

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ORGANIZAÇÕES E GESTÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E  
CULTURA ORGANIZACIONAL: UM ESTUDO DE CASO  
EM UM BANCO DE DESENVOLVIMENTO**

JOSÉ VARELA DONATO

FLORIANÓPOLIS, JULHO DE 1996

JOSÉ VARELA DONATO

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E  
CULTURA ORGANIZACIONAL: UM ESTUDO DE CASO  
EM UM BANCO DE DESENVOLVIMENTO**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC (Área de Concentração: Organizações e Gestão), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

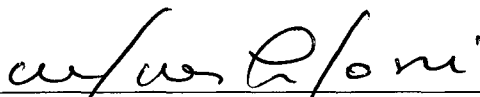
ORIENTADOR: EDSON PACHECO DE ALMEIDA, PhD

FLORIANÓPOLIS, 1996

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E  
CULTURA ORGANIZACIONAL: UM ESTUDO DE CASO  
EM UM BANCO DE DESENVOLVIMENTO

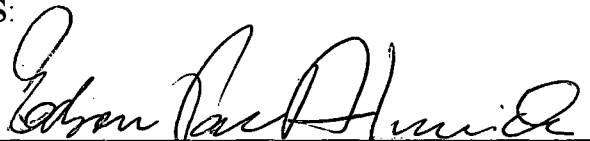
**JOSÉ VARELA DONATO**

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Administração (Área de Concentração: Organizações e Gestão) e aprovada em sua forma final pelo Curso de Pós-Graduação em Administração.



Professor NELSON COLOSSI  
Coordenador do Curso

APRESENTADA À COMISSÃO EXAMINADORA INTEGRADA PELOS  
PROFESSORES:



Presidente: Prof. EDSON PACHECO DE ALMEIDA, PhD



Membro: Prof. JOSÉ CARLOS ZANELLI, Doutor



Membro: Prof. NELSON COLOSSI, Doutor

FLORIANÓPOLIS, JULHO DE 1996

A Deus, que, em momentos de  
incerteza, desânimo e angústia, me deu saúde,  
força e coragem,  
até o fim.

Ao meu pai, Alexis, e  
minha mãe, Quiterinha — o incentivo maior,  
meus melhores mestres e a base de toda a  
minha educação.

À minha mulher, Verônica, e  
minha filha, Amandinha — meus amores, meu  
estímulo e compreensão.

## AGRADECIMENTOS

Ao Banco do Nordeste do Brasil, pela oportunidade de participar do curso de mestrado, confiança e apoio.

Ao meu orientador, professor Edson Pacheco de Almeida, pela confiança em minhas possibilidades, pelo estímulo, orientação competente, paciência e cordialidade que sempre me dispensou.

Aos membros da banca examinadora, professores José Carlos Zanelli e Nelson Colossi, pela colaboração, crítica e sugestões valiosas a este trabalho.

Ao meus mestres: amigo Joel Souto Maior Filho, um professor e pessoa com “P” maiúsculo, pela sua invejável competência, vibração e, sobretudo, atenção e amizade sinceras que dedica a seus alunos. Clóvis, um acadêmico de primeira grandeza. Selvino, uma enciclopédia de filosofia. Zanelli, um ourives no trato das questões metodológicas. Cristiano, um arquiteto das questões da concorrência. A todos estes, pelos sábios ensinamentos.

Aos amigos do Banco do Nordeste: co-autores desse trabalho — pela gentileza e sacrifício de me concederem brilhantes entrevistas; e co-orientadores — que procederam à leitura do trabalho acrescida de críticas e excelentes sugestões.

Aos colegas e pessoal da secretaria e biblioteca do curso de mestrado, pela amizade e apoio.

Aos meus familiares — irmãos, cunhados, sogros, sobrinhos — pelo apoio e incentivo material prestados numa longa caminhada.

## **RESUMO**

O objetivo principal desta pesquisa foi averiguar a influência da cultura organizacional no processo de planejamento estratégico no Banco do Nordeste do Brasil.

O trabalho foi empreendido em quatro fases: definição das fontes que permitiram revelar a cultura organizacional, bem como as experiências de planejamento; definição dos procedimentos metodológicos; coleta dos sinais reveladores da cultura e de informações sobre as experiências de planejamento; análise da cultura organizacional e das experiências de planejamento estratégico.

Foram utilizados procedimentos essencialmente qualitativos, através de pesquisa documental e de entrevistas semidirigidas com 28 funcionários da organização pesquisada. As entrevistas foram gravadas e transcritas na íntegra e, depois, codificadas por tema, dimensão, cargo, local de trabalho e questões (número do roteiro das entrevistas). Quanto às informações colhidas na pesquisa documental, elaborou-se um índice remissivo onde se tinham, numa coluna, as dimensões do Quadro 3.1 e, em outra, as fontes de informação sobre cada uma das dimensões.

A cultura organizacional desvendou-se em três níveis de manifestações — pressupostos básicos, valores esposados e artefatos —, relativamente a algumas dimensões culturais. Os resultados dessa etapa encontram-se no capítulo 4.

Em seguida, empreendeu-se a análise das experiências de planejamento estratégico, procurando identificar a influência da cultura organizacional nesse processo, seja na estruturação da área que iria animar o processo, seja na maneira de conduzi-lo, seja na orientação estratégica, seja nas reações dos funcionários, cujos resultados se expressam no capítulo 5.

Constatou-se que, no caso em estudo, a cultura organizacional influenciou marcadamente o processo de planejamento estratégico. Os pressupostos de que a direção geral é a fonte de boas idéias, dispõe de técnicos mais qualificados, informações suficientes e de que os problemas organizacionais exigem soluções exclusivamente técnicas, por exemplo, fizeram com que o planejamento estratégico fosse praticado de forma centralizada, com a participação mais efetiva de técnicos na fase de elaboração. Esta maneira de desenvolver o planejamento estratégico produziu várias conseqüências, como, por exemplo: falta de internalização do processo; descrédito, quando o planejamento não era visto como um instrumento de trabalho, mas como um “exercício acadêmico”; ciúmes; falta de apoio dos administradores.

Notou-se também a influência da cultura organizacional na orientação estratégica traçada. Vale salientar que, na experiência de planejamento mais recente, do período 1990/1992, a cultura organizacional claramente se transformou num obstáculo ao planejamento, posto que este ia de encontro à cultura organizacional vigente.

Entretanto, não se pode concluir que o processo de planejamento estratégico seja governado apenas pela cultura organizacional. Verificou-se que outros fatores como, por exemplo, o contexto e o conflito de interesses entre as pessoas tiveram influência na reação e nos resultados daquele processo.

## **ABSTRACT**

The main objective of this research was to investigate the influence of the organizational culture in the Bank of Northeast of Brazil's strategic planning process.

The work was undertaken in four steps: definition of the sources that allowed to reveal the organizational culture, as well as the planning experiences; definition of the methodological procedures; gathering of the culture revealing signs and of informations about the planning experiences; analysis of the organizational culture and of the strategic planning experiences.

Essentially qualitative procedures were utilized by means of documental research and of semi-directed interviews with 28 employees of the research organization. The interviews were recorded and transcribed in its whole and, after, codified by subject, dimension, job, working place and questions (number of the interviews schedule). As to the informations gathered in the documental research, was elaborated a cross reference index where one had, in one column, the Table 3.1 dimensions and, in another, the sources of information on each one of the dimensions.

The organizational culture was disclosed in three levels of manifestation — basic assumptions, espoused values and artifacts — relatively



to some cultural dimensions. The results of this step are found in the chapter 4.

Afterwards, was undertaken the analysis of the experiences of strategic planning, demanding to identify the organizational culture influence in this process, either it be in the structuration of the area that would go to stimulate the process, or in the way of conducting it; either it be in the strategic orientations, or in the reactions of the employees, whose results are expressed in chapter 5.

One ascertained that, in the case on study, the organizational culture has influenced markedly the strategic planning process. The assumptions that the headquarters was the source of good ideas, disposed of more qualified technicians, sufficient informations, and that the organizational problems demanded exclusively technical solutions, for example, did that the strategic planning have been practiced in a centralized way, with the more effective participation of technicians on the step of elaboration. This way of developing the strategic planning produced several consequences, just as: lack of internalization of the process; discredit, when the planning was not seen as an instrument of work, but as um “academic exercise”; “jealousies”; and lack of support of the administrators.

One notice too the influence of organizational culture in the strategic orientation outlined. That is to stress that, in the more recente planning experience, in the period of 1990/1992, the organizational culture clearly was transformed in an obstacle to the planning, even though this one collided with the in force organizational culture.

However, one cannot conclud that the strategic planning process have been governed just by the organizational culture. One verified that other factors as, for example, the context and the conflict of interests among the people have influenced on the reaction and on the results of that process.

# **SUMÁRIO**

## **1. INTRODUÇÃO, 1**

1.1 PROBLEMA E OBJETIVOS DA PESQUISA, 4

1.2 RELEVÂNCIA DA PESQUISA, 6

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA, 8**

2.1 ESTRATÉGIA E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, 9

2.1.1 A Estratégia Organizacional e suas Dimensões, 9

2.1.2 O Planejamento Estratégico, suas Dimensões e Benefícios Potenciais, 13

2.1.3 Natureza do Processo de Planejamento Estratégico, 19

2.1.4 Obstáculos e Falhas Potenciais do Planejamento Estratégico, 39

2.2 CULTURA ORGANIZACIONAL, 44

2.2.1 Fundamentos, 44

2.2.2 Definições, Níveis e Manifestações, 51

2.2.3 Mudança Cultural, 57

## **3. METODOLOGIA, 67**

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA, 68

3.2 CONCEITOS FUNDAMENTAIS, 70

3.3 COLETA DOS SINAIS DA CULTURA E DAS EXPERIÊNCIAS DE PLANEJAMENTO, 72

3.3.1 Pesquisa Documental, 72

3.3.2 População e Amostra, 73

3.3.3 Entrevista, 75

3.4 ANÁLISE E DESCRIÇÃO DA CULTURA ORGANIZACIONAL E DAS EXPERIÊNCIAS DE PLANEJAMENTO, 79

3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA, 83

## **4. DESVENDANDO A CULTURA DA ORGANIZAÇÃO, 85**

4.1 ORIGEM E MISSÃO DO BANCO DO NORDESTE, 86

4.2 LIÇÕES DOS LÍDERES E INFLUÊNCIAS EXTERNAS, 92

4.3 MUDANÇA E INOVAÇÃO, 96

- 4.3.1 Discussão de Forças e Fraquezas, 96
- 4.3.2 Concorrência e Clientes, 103
- 4.4 RECURSOS HUMANOS, 107
- 4.5 CONFLITO, INTERESSES E PODER, 117
  - 4.5.1 Conflito e Interesses, 117
  - 4.5.2 Poder, 121
- 4.6 TOMADA DE DECISÃO, 134
  - 4.6.1 Centralização, 134
  - 4.6.2 Integração e Comunicação, 140
  - 4.6.3 Incerteza, Risco e Erros, 141
- 4.7 DO PIONEIRISMO À ESTAGNAÇÃO, 146

## **5. O PLANEJAMENTO NO BNB E A INFLUÊNCIA DA CULTURA ORGANIZACIONAL, 154**

- 5.1 NECESSIDADE DE PLANEJAMENTO, 155
- 5.2 EXPERIÊNCIAS ANTERIORES A 1990, 158
- 5.3 A EXPERIÊNCIA DE 1990/1992, 165
  - 5.3.1 Antecedentes, 166
  - 5.3.2 Papel do Planejamento e o Contexto do seu Resgate, 170
  - 5.3.3 Estrutura: Cabeça, Tronco e Membros, 174
  - 5.3.4 Metodologia: Participação e Liderança, 179
  - 5.3.5 Orientação Estratégica: o Ataque à Cultura Vigente, 187

## **6. CONCLUSÕES, 201**

### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS, 210**

### **ANEXO A - Roteiro da Entrevista**

# 1

---

## INTRODUÇÃO

O planejamento, uma construção milenar, se fez presente em todos os campos das atividades humanas (econômico, social e político), das mais simples às mais sofisticadas, principalmente, nos níveis individual ou societário. A agricultura, desde os seus primórdios, já se desenvolvia de maneira planejada. As artes militares, através de dois pensadores da arte da guerra, SUN TZU e CLAUSEWITZ<sup>1</sup>, legaram há mais de século conceitos até hoje incorporados à teoria e prática do planejamento.

O planejamento é uma atividade inerente à formação e desenvolvimento de qualquer organização.<sup>2</sup> No contexto empresarial, o desenvolvi-

---

<sup>1</sup> Ver SUN TZU. A arte da guerra. Rio de Janeiro: Record, 1983. CLAUSEWITZ, Carl Von. Da guerra. Mira-Sintra, Portugal: Publicações Europa-América, s.d. O primeiro livro foi escrito por um filósofo chinês há cerca de 2.500 anos. O segundo, por filósofo e militar prussiano, publicado postumamente em 1832. Os livros tratam da arte militar e abordam conceitos como “estratégia”, “tática”, “plano”, “pontos fortes”, “pontos fracos”, “objetivos”, “manobras”, etc., bem ao estilo da teoria clássica do planejamento.

<sup>2</sup> ETZIONI, Amitai. Organizações modernas. São Paulo: Pioneira, 1989, cap. 1. ABELL, Derek F. Definição do negócio: ponto de partida do planejamento estratégico. São Paulo: Atlas, 1991, cap. 1.

mento de uma mentalidade proativa tem assumido maior relevância, à medida que o ambiente se torna mais dinâmico e competitivo, onde o grau de incerteza sobre eventos futuros, que impactam os negócios, se torna mais elevado e preocupante.

As mudanças ambientais vêm acontecendo num ritmo mais acelerado; eventos mais complexos, novos e descontínuos alteram de maneira imprevisível e surpreendente a configuração do ambiente empresarial — suas fronteiras, sua estrutura e sua dinâmica —, trazendo para os administradores enormes desafios. São essas transformações de caráter econômico, tecnológico, político, social e cultural que exigem das organizações novas capacidades, novas estruturas, novas formas de administrar — um reposicionamento contínuo perante as demandas do ambiente. Enfim, requerem novas preocupações estratégicas que se somam às exigências de períodos menos turbulentos.

A aceleração das mudanças, segundo ANSOFF e McDONNELL<sup>3</sup>, traz para a administração das empresas uma crescente dificuldade em antecipá-las, para planejar uma resposta oportuna, bem como a necessidade de uma maior velocidade e flexibilidade de implementação da resposta diante das surpresas ambientais. Essa realidade tem provocado, portanto, a necessidade e desenvolvimento de abordagens de planejamento mais sofisticadas e sistemáticas, para permitir às organizações tratarem com a imprevisibilidade e a complexidade.

Nesse contexto, o planejamento se afigura como uma função administrativa que se propõe a fazer com que as organizações se mantenham voltadas para detectar as mudanças do ambiente, preparando-as para o ajuste necessário, a fim de alcançarem o desempenho desejado e preservarem a sua posição competitiva. A insensibilidade às transformações do ambiente pode levar a organização a uma resposta tardia, com efeitos negativos no seu desempenho no curto e no longo prazos.

---

<sup>3</sup> ANSOFF, H. Igor, McDONNELL, E. J. *Implanting strategic management*. London: Prentice-Hall, 1990, p. 9-11.

Há um consenso geral acerca da necessidade de as organizações trabalharem de forma planejada. Também há estudos que mostram que o planejamento estratégico formal contribui para a melhoria da tomada de decisões e o desempenho das organizações.<sup>4</sup> Apesar dessas evidências, as experiências de planejamento estratégico têm sido desapontadoras, desestimulando as organizações de adotarem essa prática administrativa.

A implementação do planejamento estratégico enfrenta barreiras de natureza variada. Segundo ANSOFF e McDONNELL<sup>5</sup>, em virtude de a cultura administrativa ocidental dispensar pouca preocupação com a aceitação das decisões, das mudanças propostas consubstanciadas no planejamento, o centro das preocupações dos planejadores tem sido a formulação de estratégias, o conteúdo ou objeto do planejamento, em detrimento da maneira como os indivíduos vão reagir em relação às mudanças propostas.

A cultura organizacional — um conjunto de pressupostos que orientam o modo de pensar, sentir e agir dos membros da organização — tem sido apontada por vários autores<sup>6</sup> como um fator de influência no processo estratégico da organização. Tal influência pode dar-se de maneira favorável, quando a estratégia delineada e o processo de sua formação se mostram congruentes com a cultura organizacional; ou como um obstáculo, às vezes intransponível, quando a cultura e o processo estratégico não se encontram alinhados.

A implementação de mudanças na organização, por meio do planejamento estratégico, se torna bastante complicada quando as mudanças pretendidas vão de encontro aos pressupostos básicos que orientam as ações dos membros da organização, porque tais mudanças atacam, assim, “aquelas crenças que são centrais à vida administrativa, como também serão interpreta-

<sup>4</sup> ANSOFF, H. Igor, McDONNELL, E. J., *idem*, chs. 2.1, 3.2. AAKER, David A. *Strategic market management*. New York: John Wiley, 1992, ch. 17.

<sup>5</sup> ANSOFF, H. Igor, McDONNELL, E. J. *Implanting strategic management*. London: Prentice-Hall, 1990, ch. 6.4.

<sup>6</sup> Ver subseção 2.1.3.

das como ameaçadoras pelas elites políticas da organização, cujos papéis devem ser provavelmente associados com construtos do paradigma.”<sup>7</sup>

O resultado dessa resistência a mudanças é que a organização pode responder ao ambiente de forma incremental por um longo período de tempo, provocando uma queda de desempenho e um grande fosso entre as exigências do ambiente e a direção estratégica, exigindo posteriormente respostas mais aceleradas e radicais.

### 1.1 PROBLEMA E OBJETIVOS DA PESQUISA

O ambiente em que está inserido o sistema financeiro nacional tem-se caracterizado por um elevado nível de turbulência, seja em função das políticas econômicas traçadas pelo governo federal, seja em função da própria dinâmica do setor.

Em primeiro lugar, o Brasil vem atravessando, na última década, um período de grandes dificuldades nos campos econômico, político e social. Para enfrentar essas dificuldades, os governantes têm feito, amiúde, profundas intervenções no sistema econômico. Em segundo lugar, o setor bancário vem experimentando uma concorrência mais acirrada, por diversas razões, dentre as quais vale destacar a internacionalização dos bancos, a diversificação dos produtos, a proliferação de organizações que oferecem serviços outrora privados dos bancos e o desenvolvimento da tecnologia aplicada a essa atividade, que tem afetado profundamente seus modos tradicionais de operação.

Esses eventos provocam um impacto significativo na estrutura da atividade bancária, no desempenho dos bancos e nos níveis de emprego. Para CHANNON<sup>8</sup>, a velocidade com que as mudanças se verificam e o crescente nível de competição acenam para a necessidade de os bancos desenvol-

---

<sup>7</sup> JOHNSON, Gerry. Managing strategic change — strategy, culture and action. Long Range Planning, v. 25, n. 4, p. 30.

verem esforços de planejamento estratégico, a fim de alocarem seus recursos de forma que lhes proporcione vantagem competitiva e reduza as ameaças externas.

O Banco do Nordeste do Brasil (BNB), objeto desta pesquisa, é um banco múltiplo, com uma atuação ampla e diversificada, que lhe permite operacionalmente grande espaço para atuar, mas suas ações voltam-se primordialmente para o desenvolvimento sustentável da região Nordeste, em consonância com as idéias que induziram a sua criação. Assim, as suas atividades típicas de banco de desenvolvimento participaram, em 1990, com 88,7% no total dos empréstimos. Hoje é a segunda instituição de crédito rural do país, perdendo apenas para o Banco do Brasil, que atua em nível nacional.<sup>9</sup>

Ao longo de sua existência, o Banco do Nordeste acumulou uma razoável experiência em planejamento. Entretanto, em 1979 seu sistema de planejamento integrado foi desativado, e extinguiu-se o departamento que o coordenava. A partir de então, a atividade de planejamento reduziu-se praticamente à elaboração e acompanhamento de orçamento e à formulação de planos para tratar de problemas emergentes, sem uma visão integrada.

Em 1990, o Banco do Nordeste iniciou uma nova fase no sentido de reformular o seu sistema de planejamento, com a criação da Superintendência de Planejamento e Desenvolvimento Institucional e do Departamento de Planejamento e Marketing. Esse esforço de planejamento — vale ressaltar — se deu concomitante a um amplo processo de reestruturação organizacional, que visava redirecionar os seus negócios em três vertentes: de órgão de desenvolvimento, entidade financeira de múltipla atuação e empresa competitiva.

---

<sup>8</sup> CHANNON, Derek F. *Bank strategic management and marketing*. Chichester: John Wiley, 1986, p. 1-3.

<sup>9</sup> BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Relatório de 1991*. Fortaleza, CE: 1991, p. 7.



Para atuar nessas três vertentes de negócio de forma eficaz e equilibrada, a organização considerou a necessidade de uma “orientação comum”, que exigiu a retomada do processo de planejamento.

A cultura organizacional constitui uma força poderosa que orienta as ações dos indivíduos dentro da organização. Partindo da premissa de que o planejamento estratégico, à luz da literatura consultada, sofre a influência da cultura organizacional e, ao mesmo tempo, pode influenciá-la, esta pesquisa propõe-se a estudar uma realidade social concreta — a reimplantação do planejamento estratégico no Banco do Nordeste —, orientada pelo seguinte problema:

**“Qual a influência da cultura organizacional no processo de planejamento estratégico no Banco do Nordeste, com especial ênfase na experiência ocorrida no período de 1990/1992?”**

Em decorrência desse propósito, pretende-se decifrar a cultura da organização e, em seguida, avaliar sua influência no processo de planejamento estratégico, com ênfase maior na recente experiência ocorrida no período de 1990/1992.

## **1.2 RELEVÂNCIA DA PESQUISA**

O interesse dos pesquisadores em relação à cultura organizacional se intensificou somente a partir da década de 80, de modo que, indiscutivelmente, ainda se tem um longo caminho a percorrer, haja vista a existência de pontos bastantes controvertidos sobre o tema. Os avanços já alcançados permitem afirmar que a compreensão da natureza do fenômeno cultural assume um papel crítico para a gestão das organizações. A prática do planejamento estratégico, por sua vez, enfrenta enormes obstáculos nas organizações, sejam estas privadas ou públicas. Dentre as barreiras apontadas por diversos autores, sobressai a incompatibilidade da cultura organizacional vigente com as medidas delineadas pelo planejamento estratégico.

As atenções dos pesquisadores até o momento têm-se concentrado mais nas questões relacionadas com a formulação dos planos e bem menos com a sua implementação, uma das razões mais apontadas para os resultados insatisfatórios apresentados, geralmente falando, pelo planejamento estratégico. Existe ainda uma carência de estudos com relação à influência da cultura organizacional nesse processo.

No Brasil, pode-se afirmar que o número de pesquisas em torno do problema formulado é incipiente, motivo pelo qual se justifica, do ponto de vista teórico, a realização da pesquisa, cujos resultados poderão contribuir de alguma forma para elevar a compreensão acerca da inter-relação entre o planejamento estratégico e a cultura organizacional e para tornar aquele um instrumento de administração mais efetivo.

Em termos práticos, espera-se que os resultados da pesquisa possam contribuir para o aperfeiçoamento do processo de formulação e implementação de estratégias na organização pesquisada e, possivelmente, em outras organizações similares.

# 2

---

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo se divide em duas seções, que envolvem três temas: estratégia, planejamento estratégico e cultura organizacional.

Na primeira seção, trata-se dos temas estratégia e planejamento estratégico, onde são explicitados: os propósitos da estratégia e suas dimensões; o conceito de planejamento estratégico, suas dimensões, seus benefícios potenciais, a natureza desse processo e seus obstáculos e falhas potenciais.

A segunda seção aborda o tema cultura organizacional, onde se expõem: os fundamentos em que se baseia o estudo da cultura; a definição, os níveis e as manifestações culturais; as possibilidades de mudança cultural e a força da cultura dentro das organizações.

## 2.1 ESTRATÉGIA E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Esta seção busca esclarecer as seguintes questões: quais os propósitos da estratégia organizacional e suas dimensões? Qual o conceito de planejamento estratégico? Quais as dimensões do planejamento estratégico, seus benefícios potenciais, a natureza desse processo e seus obstáculos e falhas potenciais?

### 2.1.1 A Estratégia Organizacional e suas Dimensões

Segundo NUTT e BACKOFF<sup>1</sup>, a estratégia serve a três objetivos principais:

1) criar foco — tal objetivo baseia-se na premissa de que as pessoas, por diversos motivos, têm impulsos de perseguir metas individualistas, que podem tornar-se competitivas ou contrárias aos interesses da organização e de seus clientes. A estratégia busca, diante disso, forjar compromisso, centrar esforços, orientar as atividades numa direção consensual. Neste intento, alertam os autores, existe o perigo de o foco tornar-se muito rígido, trazendo dificuldades de adaptação à organização quando respostas flexíveis são necessárias;

2) criar consistência — nesse sentido, a estratégia, ao oferecer direção, busca reduzir a incerteza, concentrar os esforços, satisfazer as necessidades de ordem e previsibilidade, diminuir disputas e permitir respostas rápidas a situações previstas. Entretanto, a organização pode deparar-se com problemas diante de situações novas, acordos cooperativos quebrados e domínios barrados;

3) criar propósito — para aqueles autores, “dar às organizações um novo ou renovado sentido de propósito” é a mais significativa contribuição da estratégia, ao transmitir para seus membros a identidade organizacional (o

---

<sup>1</sup> NUTT, Paul C., BACKOFF, Robert W. Strategic management of public and third sector organizations: a handbook for leaders. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992, p. 58-61.

que ela é, o que a distingue das outras, a sua imagem, numa construção simbólica). Entretanto, a estratégia pode também criar obstáculos à organização em lidar com questões emergentes que, não atendidas, podem trazer-lhe sérias consequências.

O conceito de estratégia tem suscitado muita confusão no campo da teoria administrativa. Isto porque, enquanto alguns de seus elementos têm validade universal, que podem ser aplicados a qualquer organização, outros dependem enormemente da natureza da organização, seus "stakeholders"<sup>2</sup>, seus objetivos e de sua cultura. Além disso, alguns autores procuram incluir no conceito os aspectos da formação da estratégia, sobre os quais reina uma enorme polêmica.

Conscientes dessas dificuldades, HAX e MAJLUF separam o conceito de estratégia do seu processo de formação. Para esses autores, a estratégia é "um conceito multidimensional que engloba todas as atividades críticas da organização, proporcionando-lhe um sentido de unidade, direção e propósito, bem como facilitando as mudanças necessárias induzidas por seu ambiente."<sup>3</sup> Para esses autores, o conceito de estratégia contém seis dimensões críticas.

De acordo com a primeira dimensão, **estratégia é um padrão de decisões coerente, unificado e integrado**. Nesse sentido, a estratégia corresponde a um plano compreensivo para a organização como um todo, que contempla os objetivos básicos da organização. Indicando o que a organização faz, a estratégia se torna um construto inevitável, isto é, toda a organização tem uma estratégia.

A segunda dimensão diz que **estratégias são os meios de estabelecer o propósito organizacional em termos de seus objetivos de longo**

---

<sup>2</sup> "Stakeholders" é uma palavra que designa todos os que direta ou indiretamente recebem os benefícios ou sustentam os custos da ação da organização: acionistas, empregados, administradores, consumidores, fornecedores, devedores, comunidades, governo, etc.

<sup>3</sup> HAX, Arnold C., MAJLUF, Nicolas S. The strategy concept & process: a pragmatic approach. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1991, p. 1.

**prazo, programas de ação e prioridades na alocação de recursos.** Essa é uma visão pragmática e clássica do conceito de estratégia, uma vez que chama a atenção para os seus elementos constitutivos. Os objetivos de longo prazo atribuem à estratégia um caráter de maior consistência, uma vez que somente seriam alterados diante de mudanças nas condições externas ou internas do ambiente. Para HAX e MAJLUF<sup>4</sup>, uma mudança sem razões substantivas seria destrutiva para a organização, pois configuraria hesitação por parte de seus administradores, terminando por confundir “stakeholders”.

Um segundo ponto importante que chama a atenção nesta dimensão é a relevância para a questão da alocação dos recursos, ou seja, um equilíbrio entre meios e fins. Um equilíbrio entre objetivos estratégicos e programas, de um lado, e os recursos humanos, tecnológicos, financeiros e físicos da organização, por outro, constitui condição essencial para assegurar a consistência estratégica.

Uma terceira dimensão concebe a **estratégia como uma definição do domínio competitivo da organização.** Esta tem sido ultimamente uma das preocupações centrais da estratégia, à medida que a concorrência empresarial se torna mais acirrada, devido principalmente ao processo de globalização da economia. Autores há que dedicaram todos os seus esforços de pesquisa a este campo da estratégia empresarial, cujo expoente é Michael Porter, professor da Harvard Business School. Essa dimensão trata de uma das tarefas mais difíceis da formulação da estratégia, inclusive devido aos conflitos que lhes são inerentes, que é a definição de sua missão, que compreende os negócios, o escopo geográfico, os produtos, os clientes e a tecnologia — questões que estão intimamente ligadas a decisões de crescimento, diversificação e segmentação do negócio. O domínio da organização clarifica a orientação estratégica da organização, as armas competitivas com que ela vai procurar conquistar o seu espaço, bem como a base para análise do negócio, o posicionamento estratégico e a administração de portfólio.

---

<sup>4</sup> Idem, ibidem, p. 3.

Pela quarta dimensão, a **estratégia é uma resposta a oportunidades e ameaças externas, forças e fraquezas internas, a fim de alcançar uma vantagem competitiva**. Dentro dessa perspectiva, o objetivo principal da estratégia é conferir à organização uma posição mais vantajosa no longo prazo sobre os concorrentes. Do ponto de vista externo, a organização deve avaliar a atratividade e tendências da indústria em que ela opera e as características de seus principais concorrentes; do ponto de vista interno, a organização deve avaliar suas competências, que devem ser desenvolvidas e corrigidas permanentemente, em confronto com os seus desafios e a concorrência.

Assim, a estratégia centra suas preocupações em três áreas: a unidade de negócio, como objeto central de análise; a estrutura da indústria, que determina as principais tendências ambientais; e as competências internas, que definem os modos de competir.

De acordo com a quinta dimensão, a **estratégia é um canal para diferenciar tarefas administrativas nos níveis de corporação, negócio e funcional**. Esta dimensão se volta para os papéis que as pessoas devem desempenhar no processo de formação da estratégia, dentro da estrutura organizacional.

E, por último, a **estratégia é vista como a definição da contribuição econômica e não-econômica que a organização pretende dar aos seus "stakeholders"**. Segundo HAX e MAJLUF, esta visão da estratégia tem merecido muita atenção nos últimos anos, ao reconhecer que a responsabilidade da organização ultrapassa a preocupação pura e simples de maximizar os investimentos de seus acionistas, para reconhecer a condição de entidade social, de sujeito de contratos sociais entre uma ampla variedade de constituintes. Dessa forma, o objetivo último da estratégia seria gerar benefícios para seus diversos "stakeholders".

### 2.1.2 O Planejamento Estratégico, suas Dimensões e Benefícios Potenciais

Que é planejamento estratégico? Como diz MINTZBERG<sup>5</sup>, essa é uma pergunta que pode parecer estranha, em virtude da longa popularidade e longevidade da prática do planejamento estratégico, principalmente nas organizações americanas. Mas o fato é que — diz o mesmo autor — o planejamento estratégico nunca foi definido seriamente.

O planejamento é um processo administrativo dos mais estudados nos últimos anos, fato que deu origem a uma multiplicidade de modelos, abordagens e terminologias. Parte da premissa de um ambiente caracterizado por descontinuidades e turbulência, o qual exige das organizações um estado de vigilância permanente, através de um sistema de informações permanente, a fim de que possa produzir respostas condizentes com os cenários detectados.

Coerente com essa linha de pensamento, KOTLER define o planejamento estratégico como “o processo gerencial de desenvolver e manter uma adequação razoável entre os objetivos e recursos da empresa e as mudanças de oportunidades de mercado”.<sup>6</sup>

Não existe uma definição consensual de planejamento estratégico. Como um processo contínuo de delinear a trajetória da organização, envolve uma variedade de conceitos bastante polêmicos. Ademais, o planejamento estratégico constitui um instrumento administrativo que deve ser adaptado às características de cada organização<sup>7</sup>, que podem diferir enormemente de uma para a outra, por fatores de natureza interna ou externa.

A compreensão do conceito de planejamento estratégico pode ser melhor entendida a partir da enumeração de seus atributos principais.

---

<sup>5</sup> MINTZBERG, Henry. *The rise and fall of strategic planning: reconceiving roles for planning, plans, planners*. New York: The Free Press, 1994, p. 5.

<sup>6</sup> KOTLER, Philip. *Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle*. São Paulo: Atlas, 1991, p. 63.

<sup>7</sup> ACKOFF, Russell L. *Planejamento empresarial*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982, p. 1.



**O planejamento significa pensamento futuro e controle do futuro.** A essência do planejamento está intrinsecamente ligada à noção de futuro. Dessa forma, o planejamento envolve um modo de pensar, um questionamento sobre o que poderá ocorrer no futuro, para tomada de decisão no presente. Nesse sentido, ACKOFF define-o como a “definição de um futuro desejado e dos modos eficazes de alcançá-lo”.<sup>8</sup>

Essência do planejamento, a preocupação permanente com o futuro tem origem no fato de que as coisas não acontecerão como no passado: do contrário, adotar-se-á uma posição fatalista, onde se confere ao “destino” a responsabilidade exclusiva pelos desígnios da organização. Nesse caso, o planejamento torna-se uma atividade completamente desnecessária, e a organização inteiramente submissa às forças do ambiente, por acreditar-se impotente para antecipar-se às mudanças, por achar que o comportamento ambiental não pode afetar a realização de seus objetivos, ou simplesmente pelo apego ao “status quo”.<sup>9</sup>

Apesar da existência de eventos exógenos, imprevisíveis e incontroláveis, admite-se que a organização seja dotada de uma capacidade de, explorando o ambiente, criar o seu futuro e influir no curso dos acontecimentos, indo além da simples adaptação.

FRIEDMANN<sup>10</sup> realça o pensamento utópico como um componente do planejamento. Isto não significa afastar-se da realidade, nem lançar-se ao domínio do desconhecido. Assim, o autor propõe que o planejamento seja radical na concepção, amplo na visão, objetivo na execução, e apoiado nas realidades mais profundas da vida. Como “radical”, o planejamento busca a transformação completa da realidade, discutindo as suas verdadeiras raízes e bases fundamentais da ordem social. A “visão ampla” significa que o planejamento tem em vista sobretudo um futuro remoto e soluções de longo alcance.

---

<sup>8</sup> Idem, *ibidem*, p. 2.

<sup>9</sup> GODET, Michel. *Manual de prospectiva estratégica: da antecipação à ação*. Lisboa: Dom Quixote, 1993, cap. 1. MATUS, Carlos. *Política, planejamento & governo*. Brasília: IPEA, 1993, cap. 1.

<sup>10</sup> FRIEDMANN, John R. P. *Introdução ao planejamento democrático*. Rio de Janeiro: FGV, 1959, p. 142-143.

A utopia “realista” dá a idéia de que os esforços de planejamento não devem ser dedicados apenas a esculpir uma bonita imagem do futuro, mas também e, sobretudo, à tarefa de realizá-la. As utopias “apoiadas na vida” indicam que o planejamento deve ter como seu centro e últimos pontos de referência o homem.

Vale ressaltar que o futuro construído pela organização não se pauta apenas pelos desejos, aspirações e valores organizacionais, interesse público ou preferências individuais dos planejadores. A criação de estados futuros também se faz mediante análise de fatos passados e presentes, recursos disponíveis e de tendências que o ambiente descortina.

**O planejamento é um processo contínuo.** Segundo ACKOFF<sup>11</sup>, todos os planos são baseados em pressupostos ou proposições considerados verdadeiros.

Um problema surge, no entanto, quando o ambiente e a organização mudam com o tempo, fazendo com que, às vezes, tais pressupostos não se confirmem. Exige-se, assim, da organização uma monitoração dos pressupostos e, conseqüentemente, reavaliação dos planos.

Por essa razão, o planejamento precisa ser visto como um processo de aprendizagem e adaptativo, e que as organizações estejam predispostas à experimentação controlada.

**O planejamento é um processo holístico.** Este atributo definido por ACKOFF<sup>12</sup> desdobra-se em duas partes: o planejamento deve ser um processo coordenado e integrado. Como um processo coordenado, em todas as partes de uma organização no mesmo nível hierárquico deve ocorrer de forma simultânea e interdependente, porque as fontes de ameaças e oportunidades não são localizadas onde os sintomas aparecem. Como um processo integrado, significa que, para ter eficácia, o planejamento deve ser feito de

<sup>11</sup> ACKOFF, Russell L. *Creating the corporate future: plan or be planned for*. New York: John Wiley, 1984, p. 70-71.

<sup>12</sup> *Idem*, *ibidem*, p. 71-74.

maneira interdependente e simultânea entre todas as áreas da organização. ACKOFF parte da premissa de que, sendo a organização um sistema, uma prática ou política estabelecida em um nível pode criar problemas para outro nível.

**O planejamento é um processo de tomada de decisão.** Vários autores<sup>13</sup> identificam o planejamento como um processo preocupado com a formulação de decisões fundamentais da organização. Nesse sentido, define-o BRYSON como “um esforço disciplinado para produzir decisões e ações fundamentais que modelam e guiam o que uma organização é, o que faz e por que ela o faz.”<sup>14</sup>

Como um instrumento de tomada de decisão, o planejamento não é um ato, mas um processo contínuo e interminável, porque:

- não há limite para revisão de decisões anteriores; e tanto o sistema para o qual se planeja quanto o seu ambiente mudam durante o processo de planejamento, e nunca é possível levar-se todas estas mudanças em consideração<sup>15</sup>;
- os objetivos, por definição, são estados futuros desejados, não atingidos.<sup>16</sup>

Para MINTZBERG<sup>17</sup>, a noção de planejamento como tomada de decisão se aproxima do campo da formação da estratégia, uma vez que trata dos inter-relacionamentos entre as decisões (mais importantes) de uma organização. Entretanto, ela apresenta problemas, porque as decisões não são tomadas sempre em grupo, nem obtidas em um processo único periodicamente, nem num único ponto do tempo. Para MINTZBERG, o processo de formação

---

<sup>13</sup> Ver, por exemplo, STONER, James A. F. *Administração*. Rio de Janeiro: LTC, 1982, p. 71. STRATEGOR. *STRATEGOR: estratégia, estrutura, decisão, identidade, política global de empresa*. Lisboa: Dom Quixote, 1993, p. 275.

<sup>14</sup> BRYSON, J. M. *Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1995, p. 4-5.

<sup>15</sup> ACKOFF, Russell L. *Planejamento empresarial*, p. 2.

<sup>16</sup> ETZIONI, Amitai. *Organizações modernas*. São Paulo: Pioneira: 1984, p. 8.

<sup>17</sup> MINTZBERG, Henry. *The rise and fall of strategic planning*, p. 11-12.

de estratégia não ocorre dessa maneira, razão pela qual o planejamento estratégico não se confunde com a formação da estratégia.

“Mas, como veremos, há outros modos de formação da estratégia, dinamicamente durante o tempo, o processo de integrar as decisões em um único ponto do tempo torna-se, não a formação da estratégia, mas simplesmente uma abordagem do planejamento para a formação da estratégia, a situação para a qual ele restringe a si mesmo.”<sup>18</sup>

**O planejamento é um procedimento formalizado.** Segundo MINTZBERG<sup>19</sup>, a formalização é o elemento mais importante para a compreensão e caracterização do planejamento. Para este autor, a formalização significa três coisas: racionalizar, decompor e articular. A racionalização significa que o planejamento é caracterizado pela análise dos estados e processos, que são reduzidos às suas partes componentes. Isto porque, o planejamento estratégico parte do pressuposto de que a formação da estratégia é um processo de análise, quando na verdade ela é um processo de síntese. A decomposição do processo de formação da estratégia se constituiria de uma série de passos articulados que, no final, produziram a síntese — a estratégia. Finalmente, vem a articulação, o produto do planejamento, o plano em si mesmo, cuidadosamente decomposto em estratégias e subestratégias, programas, orçamentos e objetivos, claramente e explicitamente rotulados.

Assim, para MINTZBERG, o planejamento é apenas uma abordagem para a formação da estratégia, dentre várias outras possíveis, já que ele não engloba todo o processo, nem uma forma mais adequada de fazer-se isso.

“Ele deve ser visto, não como tomada de decisão, nem como formação da estratégia, e certamente não como administração, ou como um modo preferido de fazer qualquer dessas coisas,

---

<sup>18</sup> Idem, *ibidem*, p. 12.

<sup>19</sup> Idem, *ibidem*, p. 12-13.

mas simplesmente como um esforço para formalizar partes delas — através da decomposição, articulação e racionalização.”<sup>20</sup>

A definição de MINTZBERG é a que mais se aproxima dos atributos do planejamento anteriormente especificados: “Planejamento é um procedimento formalizado para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões”.<sup>21</sup>

Para que serve o planejamento estratégico? São muitos os benefícios encontrados na literatura que o processo de planejamento estratégico pode proporcionar às organizações e às pessoas nele engajadas. Parece haver um consenso entre os estudiosos sobre dois pontos inerentes a essa questão:

1) os benefícios são apenas potenciais, não havendo nenhuma garantia de que eles se concretizarão na prática<sup>22</sup>;

2) o planejamento estratégico não detém o monopólio nem a primazia do exercício de suas funções, que podem ser desempenhadas por outros meios formais e informais<sup>23</sup>.

Na prática, através do planejamento estratégico as organizações examinam o ambiente em que se inserem, exploram fatores e tendências que afetam o modo pelo qual fazem seus negócios e desempenham seus papéis, definem e procuram cumprir as suas missões, estruturam questões estratégicas e buscam modos de resolvê-las<sup>24</sup>.

Feitas essas colocações, enumeram-se no Quadro 2.1 alguns benefícios potenciais que as organizações e pessoas engajadas no planejamento estratégico podem obter.

---

<sup>20</sup> Idem, *ibidem*, p. 15.

<sup>21</sup> Idem, *ibidem*, p. 12.

<sup>22</sup> BRYSON, J. M. *Strategic planning for public and nonprofit organizations*, p. 7.

<sup>23</sup> STRATEGOR, (equipe de professores do HEC-Hautes Études Commerciales). *STRATEGOR: estratégia, estrutura, decisão, identidade, política global de empresa*, p. 292-293.

<sup>24</sup> BRYSON, J. M., ALSTON, F. K. *Creating and implementing your strategic plan: a workbook for public and nonprofit organizations*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1996, p. 3.

## QUADRO 2.1 - Benefícios Potenciais do Planejamento Estratégico

- **Aumento do desempenho** — com o planejamento, a organização é encorajada a: clarificar as questões essenciais e dedicar-se a elas, responder sabiamente e rapidamente a pressões e demandas do ambiente
- **Melhoria da aprendizagem** — o planejamento estratégico permite que a organização: compreenda sua situação mais claramente, enriqueça a compreensão comum do seu negócio e objetivos e do modo como estes podem ser transformados em realidade, reconceitualize seu modo de funcionamento ao estabelecer um quadro interpretativo que possa guiar o desenvolvimento e implementação da estratégia
- **Melhoria da tomada de decisão** — à medida que define as questões e desafios cruciais, ajuda as pessoas a esboçar o que fazer com eles. Assim, o planejamento ajuda as organizações a formular e comunicar suas intenções estratégicas, desenvolver uma base consistente e defensável para a tomada de decisão, coordená-las entre os diversos níveis e dar liberdade máxima às áreas
- **Aumento das capacidades organizacionais** — o planejamento ajuda a promover o pensamento e ação estratégicos, ajuda as pessoas a cumprir melhor os seus papéis, fortalece o trabalho em equipe, aumenta a capacidade das pessoas
- **Melhoria das comunicações e relações públicas** — o planejamento pode ajudar a organização a comunicar com mais eficácia aos seus “stakeholders” a sua missão, visão, objetivos e programas de ação. A imagem desejável para a organização é estabelecida e administrada
- **Aumento de apoio político** — à medida que a legitimidade da organização pode ser aumentada, sua base de apoio ampliada, e uma poderosa coalizão de apoio desenvolvida
- **Unificação da direção organizacional** — o planejamento que mobiliza os esforços dos administradores principais na busca de objetivos compartilhados, o que seria difícil sem um processo formalizado, disciplinado e sistemático
- **Melhoria da segmentação organizacional** — o planejamento que dispensa atenção aos níveis organizacional, de negócio e funcional relativa autonomia orientada para servir os mercados externos e reconhecer as integrações horizontal e vertical para plenamente realizar o potencial da organização
- **Introdução de uma disciplina para o planejamento de longo prazo** — à medida que encoraja a reflexão crítica sobre a direção estratégica do negócio

Fonte: BRYSON, J. M. Strategic planning for public and nonprofit organizations, p. 4-7. HAX, Arnold C., MAJLUF, Nicolas S. The Strategy concept & process, p. 20. STRATEGOR. STRATEGOR: estratégia, estrutura, decisão, identidade, política global de empresa, p. 289-292. BRYSON, J. M., ALSTON, F. K. Creating and implementing your strategic plan, p. 4-5.

### 2.1.3 Natureza do Processo de Planejamento Estratégico

O planejamento estratégico envolve diversos processos básicos, que exigem habilidades cognitivas e sociais. Assim, o planejamento estratégico pode ser entendido como um processo racional e intuitivo; um processo de aprendizagem; um processo sócio-político; um processo de mudança e um processo cultural.

A forma como o planejamento estratégico é trabalhado depende das características da organização, por exemplo, dos seus objetivos, do estilo de administração, da cultura organizacional e de seus processos administrativos.

A seguir, passa-se a discorrer sobre os diversos elementos que caracterizam o processo de planejamento.

**O processo de planejamento é racional e intuitivo.** O planejamento está intrinsecamente ligado à natureza humana e corresponde a um conjunto de raciocínios, processos e ações que o homem desenvolve como expressão do seu caráter racional.<sup>24</sup>

Um dos atributos que distingue o ser humano das outras espécies é justamente a capacidade de pensar, como um ser inteligente e livre. O homem reflexivo se manifesta pela capacidade de coletar, armazenar e processar um maior número de informações a respeito de si próprio, do mundo e de seus relacionamentos.<sup>25</sup> O planejamento propicia ao homem, individual ou coletivamente, uma oportunidade de desenvolvimento de sua capacidade de reflexão e crítica, através de processos de análise e interpretação de fatos, eventos e processos, a fim de compreender a realidade, em prol de um ideal. FRIEDMANN<sup>26</sup> entende que o exercício do planejamento envolve os seguintes processos de raciocínio: raciocínio objetivo, raciocínio analítico, raciocínio integrante, raciocínio projetante e raciocínio experimental.

O raciocínio **objetivo** consiste no emprego da clareza e consistência na expressão dos pontos de vista, de modo a torná-los acessíveis a todos, baseando julgamentos em fatos, distinguindo-os dos valores, “tentando surpreender a realidade simultaneamente em várias dimensões”.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> FRIEDMANN, John R. P. Introdução ao planejamento democrático, p. 7-9

<sup>25</sup> Ver AGUIAR, M. A. F. de. Psicologia aplicada à administração: uma introdução à psicologia organizacional. São Paulo: Atlas, 1988, p. 23. CARVALHO, Horácio Martins de. Introdução à teoria do planejamento. São Paulo: Brasiliense, 1976, p. 22-23.

<sup>26</sup> FRIEDMANN, John R. P. Op. cit., caps. 1 a 5.

<sup>27</sup> Idem, ibidem, p. 23.

O raciocínio **analítico** representa um processo de abstração da realidade, desmembrando-a em suas partes componentes, detalhadamente, obedecendo a um determinado ponto de vista. Através do raciocínio analítico, procura-se estudar um problema, compreendendo causa, estrutura e seus aspectos dinâmicos.

O raciocínio **integrante** traduz-se na capacidade de reunir fragmentos de conhecimentos, informações e pontos de vista, formando a imagem de um todo consistente e harmônico. É na relação das partes com o todo que se pode tratar do 'todo' de uma forma racional, em oposição a uma forma intuitiva, mística ou emocional. Como o conhecimento humano é parcial, a integração planejada nunca é completa. Daí a necessidade de haver um equilíbrio entre especificação e direção, controles diretos e indiretos e áreas de ação planejada e não-planejada.

Por meio do raciocínio **projetante** o pensamento humano se volta para o futuro, a partir das condições passadas e presentes. Nessa tarefa, emprega-se grande esforço de imaginação, uma vez que a natureza dos eventos, inclusive passados, se reveste de probabilidade, e não de certeza. O planejamento é uma atividade que auxilia na resolução de problemas, e o pensamento projetante é o meio utilizado em parte para a sua solução. Ajuda a identificar os obstáculos ao progresso, e sua análise dá início a uma solução.

Com o raciocínio **experimental**, testam-se as soluções (hipóteses, alternativas) pelos seus resultados concretos, que são reavaliados. Esse tipo de procedimento requer uma inclinação para a experimentação de novas idéias; depois, aceitá-las ou rejeitá-las, não por quaisquer razões "a priori", mas por suas conseqüências no mundo real. O raciocínio experimental incentiva, portanto, o espírito inventivo.

Até agora, o planejamento foi retratado como uma atividade eminentemente racional, que exige conhecimento técnico e raciocínio analítico. Mas a intuição, a sensibilidade, a perseverança e a experiência constituem ferramentas da maior importância no processo.



Na opinião de DRUCKER<sup>28</sup>, os modelos e as simulações são apenas conhecimentos auxiliares do planejamento; neste, mais que a técnica, importam o julgamento, a imaginação, a responsabilidade, a capacidade, a coragem, a experiência, a intuição ou mesmo os palpites.

Para MINTZBERG<sup>29</sup>, a formação da estratégia organizacional assemelha-se ao trabalho de um artesão, onde a dedicação, experiência, envolvimento com o negócio, o contato pessoal, o domínio do detalhe, um sentido de harmonia e integração e a aprendizagem contínua são ingredientes mais importantes que criam a estratégia, enquanto processos racionais analíticos servem como meio para programá-la, porque a estratégia se caracteriza como um processo de síntese e não de análise.

Através de importante pesquisa desenvolvida sobre o trabalho dos administradores, MINTZBERG<sup>30</sup> constatou que estes não se utilizam apenas de análise lógica, racional, seqüencial dos planejadores e cientistas da administração, mas também das faculdades do hemisfério direito do cérebro, que opera de modo mais holístico, relacional, simultâneo.

“Os processos gerenciais fundamentais são complexos e misteriosos (para mim como pesquisador, bem como para administradores que os executam), valendo-se de informações mais vagas e usando o mínimo de processos mentais articulados. Esses processos parecem ser mais relacionais e holísticos que ordenados e seqüenciais, mais intuitivos que intelectuais; eles parecem, em outras palavras, ser mais característicos das atividades do hemisfério direito.”<sup>31</sup>

O autor considera que, de igual modo, a natureza da formação da estratégia como um todo se caracteriza por processos dinâmicos, irregula-

<sup>28</sup> DRUCKER, Peter F. *Introdução à administração*. São Paulo: Pioneira, 1984, p. 140-141.

<sup>29</sup> MINTZBERG, Henry. *Crafting strategy*. In: THOMPSON Jr., A. A. et al. (ed.). *Readings in strategic management*. Homewood, IL: Irwin, 1992, p. 3-18.

<sup>30</sup> Idem. *MINTZBERG on Management: inside our strange world of organizations*. New York: The Free Press, 1989, cap. 3.

res, descontínuos, por tentativas, interativos, com ênfase na aprendizagem e síntese, os quais compelem os administradores a preferir a intuição.<sup>32</sup>

MINTZBERG conclui que os dois hemisférios do cérebro desempenham um papel importante na formação da estratégia e manifesta-se por um casamento entre os processos de análise e intuição, considerando que cada um tem as suas forças e fraquezas. Por isso, defende uma sintonia entre planejador e administrador na formação da estratégia, ou entre planejador analítico e planejador “soft”.

“Em um sentido, nós terminamos com um planejador para cada lado do cérebro. Por um lado, temos o planejador altamente analítico, o programador estratégico que põe ordem nas estratégias dos administradores para propósitos de implementação e também executa análises para fornecer dados “hard” antes e no processo de formação da estratégia. Por outro lado, nós temos o planejador “soft”, mais criativo, pensador divergente, mais propriamente intuitivo, além de ser analítico, que procura abrir o processo de formação da estratégia ao conduzir estudos rápidos e pesados, encontrando estratégias emergentes em lugares estranhos, e estimulando outros a pensarem estrategicamente, talvez algumas vezes fazendo assim. Como veremos, algumas organizações precisam confiar mais em planejadores destros tradicionais, outras em planejadores canhotos menos tradicionais. Mas no espírito de casar análise e intuição, muitas necessitam em algum grau de ambos.”<sup>33</sup>

Segundo FRIEDMANN, a arte e a sabedoria no planejamento provêm de muitas fontes. A começar pelo estabelecimento de metas, o planejador se utiliza de alguns parâmetros como os valores da organização, o interesse público, as tradições, os padrões de comportamento, a estrutura de po-

<sup>31</sup> Idem, *ibidem*, p. 49.

<sup>32</sup> Idem. *The rise and fall of strategic planning*, p. 319.

<sup>33</sup> Idem. *Mintzberg on management*, p. 77-78.

der. Nessa avaliação, ele recorre não apenas à “sabedoria social”, mas também à qualidade intuitiva. O autor lembra que as decisões de planejamento afetam profundamente o meio ambiente, seja nos aspectos físicos, seja nos aspectos psicossociais. Dessa forma, propõe-se não sejam esquecidos os aspectos estéticos do planejamento: “Assim como a mente se alimenta de idéias, cujos valores derivam de suas qualidades racionais, a alma se alimenta de beleza e compaixão, cujos valores procedem das qualidades morais”.<sup>34</sup>

**O planejamento é um processo de aprendizagem.** As mudanças que permeiam o ambiente organizacional ocorrem num ritmo acelerado sem precedentes, levando “a maioria dos líderes a examinar [continuamente] a verdadeira essência de suas organizações, seus objetivos básicos, suas identidades e seus relacionamentos com os consumidores, concorrentes e fornecedores”.<sup>35</sup>

Num ambiente dessa natureza, administrar as mudanças ou as surpresas constitui um dos maiores desafios que os líderes enfrentam, uma vez que a organização precisa estar, para manter-se efetiva, constantemente questionando a sua maneira de operar para poder adaptar-se e crescer. Quando as mudanças externas se processam numa velocidade mais acelerada, a organização às vezes não dispõe de tempo para absorver as novas mudanças, mas precisa agir, ou, no mínimo, aprender fazendo, para lidar com essa turbulência.

A aprendizagem organizacional, que requer o desenvolvimento permanente de novas capacidades, não é um processo de natureza meramente administrativa, que exige tempo e recursos, mas, sobretudo, um processo psicossocial.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> FRIEDMANN, John R. P. Introdução ao planejamento democrático, p. 161.

<sup>35</sup> BECKHARD, Richard, PRITCHARD, Wendy. Changing the essence: the art of creating fundamental change in organizations. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992, p. 1.

<sup>36</sup> Ver BENVENISTE, Guy. Mastering the politics of planning: crafting credible plans and policies that make a difference. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1989, cap. 5. SCHEIN, Edgar H. How can organizations learn faster? The challenge of entering the green room. Sloan Management Review, v. 34, n. 2, p. 85-92, Winter, 1993.

De antemão, cabe salientar que, embora o planejamento possa desempenhar um papel fundamental no processo de aprendizagem organizacional, ele tem sido contaminado pelo que se chama dicotomia “pensar *versus* fazer”, segundo a qual a atividade de planejamento cabe exclusivamente aos planejadores. Em outras palavras, na organização existem as pessoas que “pensam e planejam” e as pessoas que “executam”.

A remoção dessa dicotomia “pensar *versus* fazer” não é fácil, posto que tem raízes profundas:

- na abordagem burocrática, com divisão do trabalho rígida e sistemas de recompensa que desencorajam os indivíduos a pensar e ter iniciativa;<sup>37</sup>
- na influência do taylorismo, na prática da administração. Para TAYLOR<sup>38</sup>, todo o trabalho de “pensar e planejar” seria feito pelos administradores e “designers”, enquanto o trabalho de “executar” seria feito pelos operários;
- na importância que a sociedade contemporânea confere ao racionalismo, à eficiência e ao conhecimento formal<sup>39</sup>;
- na idéia de que existe uma seqüência lógica e determinística entre planejamento e execução<sup>40</sup>, donde caberia aos dirigentes a responsabilidade pelas decisões.

---

<sup>37</sup> Ver MORGAN, Gareth. Images of organizations. Newbury Park, CA: Sage, 1986, p. 78, 89-90. OFFE, Claus. Problemas estruturais do estado capitalista. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984, p. 216-217.

<sup>38</sup> TAYLOR, Frederick W. Princípios de administração científica. São Paulo: Atlas, 1990, p. 34, 42.

<sup>39</sup> CAMPOS, Ana Maria. Um novo modelo de planejamento para uma nova estratégia de desenvolvimento. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: v. 14, n. 3, p. 27-45, jul./set. 1980. ETZIONI, Amitai. Organizações modernas, p. 1.

<sup>40</sup> Ver ANSOFF, H. Igor. A nova estratégia empresarial. São Paulo: Atlas, 1990, p. 215-216. MOTTA, Paulo Roberto. Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente. Rio de Janeiro: Record, 1991, p. 97-98.

Transportadas para o planejamento, essas idéias têm fortalecido a crença de que o conhecimento teórico e especializado encerra condições suficientes para o estabelecimento da orientação estratégica da organização.

O planejamento assume, assim, uma imagem característica da relação médico-paciente, em que o médico (planejador) diagnostica e prescreve, enquanto o paciente (executor) segue a receita. A dicotomia “planejar x executar” desacredita a possibilidade de aprendizagem organizacional, a experiência e o potencial das pessoas; além disso, resulta na inconsistência entre ação planejada e ação concreta, ou seja, na inutilidade dos planos.

O processo de planejamento pode representar uma ferramenta valiosa de promoção da aprendizagem e troca de conhecimento entre os membros da organização. Nesse sentido, CASTOR e SUGA<sup>41</sup>, defendem que a unidade de planejamento se constitua numa “câmara de compensação” de idéias de toda a organização — um instrumento de educação e conscientização organizacional e social. Para isto, é necessário que o processo de planejamento não seja entendido como uma atividade exclusiva dos administradores nem de especialistas em “pensar”.

A adoção dessas posturas representa uma transformação da mentalidade reinante na maioria das organizações, onde o planejamento assume feições tecnocráticas e autoritárias, e as decisões são tomadas pela cúpula ou por um grupo restrito, sem levar em consideração as pessoas afetadas pelas medidas preconizadas pelos planos e, até mesmo, aqueles mais diretamente responsáveis pelas ações que transformam os objetivos em realidade. Estes, que poderiam ter uma participação ativa no processo de planejamento, por diversos motivos, são encarados pelos planejadores ou tomadores de decisão como objeto do planejamento, ou apenas como indivíduos que devem ser motivados ou induzidos a aceitarem as decisões tomadas.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> CASTOR, B. V. J., SUGA, N. Planejamento e ação planejada: o difícil binômio. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 11, p. 102-122, jan./mar. 1988.

<sup>42</sup> MATUS, Carlos. *Política, planejamento & governo*, cap. 9.

Segundo BENVENISTE, a aprendizagem pode ocorrer em todos os níveis da organização. Por esse motivo, o planejamento, concebido como um veículo de aprendizagem, “não pode, organizacionalmente falando, ser isolado daqueles que estão aprendendo e estimulando novas idéias, novas abordagens e novas demandas de bens e serviços”.<sup>43</sup>

Para que o planejamento não se transforme em uma atividade inútil, é imprescindível que ele esteja integrado à vida pensante da organização, para o que é importante a qualidade das relações interpessoais e aprendizagem mútua no planejamento em todos os sentidos da cadeia hierárquica, a capacitação dos indivíduos para a ação, a quebra de barreiras intelectuais, estruturais e burocráticas que limitam a capacidade de compreensão e resolução de problemas.<sup>44</sup> É necessário também a existência de uma rede de comunicações informais em pleno funcionamento, que envolva seus diversos “stakeholders”, caso em que o planejamento consistirá numa atividade que transcende os limites da organização, estabelecendo-se um intercâmbio de idéias, aspirações e valores com a sociedade. Por fim, é preciso que haja um ambiente favorável à tomada de risco, à inovação e a uma tolerância a erros, condições para que os planejadores estejam desestimulados a adotarem estratégias defensivas, com vistas a protegerem seus próprios interesses, mantendo a proximidade do poder.

FRANCIS<sup>45</sup> resume que a função principal da aprendizagem é manter a organização aberta, como um sistema vivo, capaz de aprender. Nesse sentido, o planejamento pode transformar-se num sistema de aprendizagem, a fim de propiciar a exposição de novas idéias, rastrear competidores e inovações, aprender de companhias comparáveis, captar idéias de todos os empregados, criar grupos de inovação, investir em aprendizagem e experimentação, criar um clima favorável a assumir riscos.

---

<sup>43</sup> BENVENISTE, Guy. *Mastering the politics of planning*, p. 127.

<sup>44</sup> *Idem*, *ibidem*, p. 128.

<sup>45</sup> FRANCIS, Dave. *Step-by-step competitive strategy*. London: Routledge, 1994, p. 168.

O planejamento é um processo sócio-político. Segundo BRYSON<sup>46</sup>, questões estratégicas envolvem conflitos, de uma sorte ou de outra, com relação aos fins (o quê), meios (como), filosofia (por quê), localização (onde), tempo (quando) e pessoas (quem) que podem ficar em vantagem ou desvantagem em decorrência dos diferentes modos de resolver essas questões.

A dimensão política representa um dos aspectos cruciais para a construção de um sistema de planejamento eficaz. A falta de consciência quanto à importância dos aspectos políticos que cercam o papel do planejador talvez explique, em parte, os resultados frustrantes com relação ao planejamento.

“Classicamente, o planejamento ou o processo de desenvolvimento de estratégia pretende impor a lógica ‘objetiva’ de análise sobre negócios; entretanto, ele freqüentemente fracassa, em virtude de seu compromisso com o estar correto, em detrimento da negociação.”<sup>47</sup>

Na verdade, essa concepção tem como explicação principal a premissa de que o planejamento constitui um conjunto de procedimentos essencialmente técnicos, mecanicistas, despojados de juízo de valor, através dos quais são traçados os destinos da organização ou do meio social em que ela atua. Essa premissa de planejamento encontra suas raízes no que RAMOS chama de “teoria social formal científica”, segundo a qual “a correta compreensão da realidade só pode ser articulada segundo o modelo da linguagem técnica da ciência natural. Sob esse enfoque, a realidade é reduzida apenas àquilo que pode ser operacionalmente verificado”.<sup>48</sup>

Na opinião de CAMPOS, a realidade é ao mesmo tempo contextual, situacional e eclética:

<sup>46</sup> BRYSON, J. M. *Strategic planning for public and nonprofit organizations*, p. 31.

<sup>47</sup> EDEN, Colin. *Strategy development as a social process*. *Journal of Management Studies*, v. 29, n. 6, p. 802.

<sup>48</sup> RAMOS, Alberto Guerreiro. *A nova ciência das organizações*. Rio de Janeiro: FGV, 1982, p. 42.

“Os próprios indivíduos interpretam suas realidades. O homem define e é ao mesmo tempo definido pela realidade social. Há tantas realidades quantos são os seres humanos. A realidade social resulta da interação social, do envolvimento ativo daqueles cuja realidade está sendo explorada; esta não é passível de conhecimento unicamente através de metodologias objetivas; demanda a combinação de metodologias subjetivas e objetivas.”<sup>49</sup>

De acordo com a teoria “apolitical politics”, BENVENISTE<sup>50</sup> diz que os planejadores, desde que vistos como técnicos, devem-se comportar como técnicos; quando as questões de caráter político surgem, eles devem trabalhar discretamente. Em resumo, de acordo com essa corrente de pensamento, existe uma separação entre fins e meios. Com isso, caberia aos políticos definirem os objetivos e diretrizes; aos planejadores, a operacionalização dos meios. O autor vê nessa idéia, em relação ao papel dos planejadores, a utilidade de atenuar a visibilidade da influência que os tecnocratas têm no sistema político; porém, como os planejadores usufruem a legitimidade proporcionada pela dimensão técnica de influenciar as decisões, ocorre aí um paradoxo, que gera as seguintes conseqüências: a mistificação do planejamento, por perseguir agendas outras que não as enunciadas; o despreparo dos planejadores para desempenhar um papel político; a desconfiança entre os políticos e planejadores; os planejadores tendem a desconsiderar a implementação, culpam os políticos e administradores pelo seu fracasso e não estão certos de seu papel profissional.

Segundo BENVENISTE<sup>51</sup>, para o planejamento ser eficaz — um planejamento que “faz a diferença”, soluciona problemas e transforma a realidade organizacional que de outra forma não seria mudada —, implica que o poder social seja utilizado. E esse poder social emana de um processo político: de acordos, da construção de consenso e da resolução de conflitos. Daí

---

<sup>49</sup> CAMPOS, Ana Maria. Um novo modelo de planejamento para uma nova estratégia de desenvolvimento, p. 34-35.

<sup>50</sup> BENVENISTE, Guy. Mastering the politics of planning, p. 2.

<sup>51</sup> Idem, *ibidem*, p. 69-70.



decorre que, para produzir alguma consequência, o planejamento deve considerar a variável poder.

Nesse mesmo sentido, manifesta-se EDEN, ao conceber a organização como uma “ordem social negociada”. Para ele, a ordem social, para a continuidade e mudança, está na dependência de uma interação social contínua entre as pessoas, negociando seus relacionamentos:

“... para que o planejamento tenha sucesso, deve levar em conta a necessidade de todos os membros da equipe administrativa acomodarem ou aceitarem uma certa parte da realidade social projetada pela análise que instituiu o desenvolvimento da estratégia, incluindo as consequências sociais projetadas das decisões tomadas.”<sup>52</sup>

Segundo EDEN<sup>53</sup>, compreender a ordem negociada é necessário, a fim de que a análise estratégica e as intervenções dos planejadores influenciem (em vez de dirigir) a negociação da nova ordem e, assim, mudem a maneira por que os administradores constroem seu mundo estratégico.

MILES e SNOW<sup>54</sup> entendem que a adaptação organizacional ao ambiente pode dar-se de três modos: por um processo de seleção natural, de seleção racional ou pela escolha estratégica. Neste último modo, os autores atribuem a uma coalizão dominante — um grupo de tomadores de decisão de maior influência — a responsabilidade pela descoberta e solução dos problemas organizacionais, tais como: interpretação e criação do ambiente relevante da organização, segmentação e alocação de recursos, prospecção ambiental, etc.

Vale salientar que a autoridade legítima, aquela conquistada pela capacidade demonstrada de resolver problemas, é que confere prestígio, re-

---

<sup>52</sup> EDEN, Colin. *Strategy development as a social process*, p. 800.

<sup>53</sup> *Idem*, *ibidem*, p. 800.

<sup>54</sup> MILES, Raymond E., SNOW, Charles Curtis. *Organizational strategy, structure, and process*. New York: McGraw-Hill, 1978, p. 20-21.

putação, poder e a possibilidade de articulação e construção de consenso aos planejadores, indispensáveis ao enfrentamento dos problemas complexos. Porém, a autoridade e as soluções técnicas por si só não bastam. Muitas vezes o encaminhamento dos problemas esbarra num conflito de valores, percepção, compreensão dos objetivos e modos de resolvê-los, quando então o processo de chegar a um resultado tem maior importância para atingir os objetivos que as soluções apresentadas. Em tal processo, a busca de consenso via planejamento pode não resolver todos os conflitos, mas pode clarificar questões, delinear opções e proporcionar um mínimo de legitimidade para as decisões, acomodar interesses e valores divergentes, levar a melhores soluções e chegar a um acordo quanto ao que fazer.<sup>55</sup>

A compreensão da dimensão política do planejamento alerta os planejadores de que não se portem de maneira subserviente ou indiferente às decisões políticas, mas se engajem no processo administrativo, sem abdicarem naturalmente de sua capacidade técnica.

**O planejamento é um processo de mudança.** As organizações são entidades dinâmicas, em constante estado de fluxo; sofrem permanentemente a pressão de forças externas e internas que lhes exigem a necessidade de promover mudanças constantemente — mudanças no comportamento de seus membros, na sua cultura, na estrutura de poder, nos seus processos.<sup>56</sup>

Como diz BRYSON<sup>57</sup>, a natureza do ambiente em que estão inseridas as organizações exige delas uma capacidade de pensar e agir estrategicamente como nunca antes. E o planejamento estratégico é um “conjunto de conceitos, procedimentos e ferramentas desenhados para ajudar líderes e administradores nessa tarefa”.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> Ver BENVENISTE, Guy. *Mastering the politics of planning*, p. 11. BRYSON, J. M. *Strategic planning for public and nonprofit organizations*, p. 5.

<sup>56</sup> Ver CHAMPION, Dean J. *A sociologia das organizações*. São Paulo: Saraiva, 1979, p. 212. STONER, James A. F. *Administração*, p. 258.

<sup>57</sup> BRYSON, J. M. *Strategic planning for public and nonprofit organizations*, p. 1.

<sup>58</sup> *Idem*, *ibidem*, p. x.

Com efeito, não restam dúvidas de que o planejamento estratégico seja um instrumento de mudança organizacional, embora, é claro, não seja o único nem o melhor. Alguns benefícios potenciais que podem ser obtidos da prática do planejamento foram explicitados no Quadro 2.1.

O objetivo maior deste tópico é chamar atenção para dois pontos importantes, muitas vezes esquecidos quando a organização se engaja no esforço do planejamento estratégico: primeiro, o planejamento estratégico pode tornar-se um impeditivo de mudanças; segundo, a introdução de mudança é uma tarefa complexa.

Como o planejamento estratégico pode tornar-se um obstáculo à implementação de mudanças? MINTZBERG<sup>59</sup> afirma que isto pode acontecer porque o planejamento busca, tendo o futuro em conta, a coordenação e integração de suas atividades e o agir 'racionalmente'. E quanto mais estreitamente coordenado o plano, menos flexível ele deve ser. Se se mudar uma parte significativa de um plano integrado, ele se desintegra. Assim, quanto mais articulada for a estratégia, desencoraja-se a criatividade, mais inflexível ela se torna, até por razões psicológicas, e maior resistência à mudança.

O autor conclui que, nesse sentido, o planejamento parece mais ajustado para a manutenção de operações estáveis com propósito de eficiência que para a criação de novos propósitos de mudança: "algumas pessoas podem resistir ao planejamento por temerem a estabilidade, enquanto outros podem abraçar o planejamento por temerem a mudança!"<sup>60</sup>

Agora, a dificuldade de promover mudança através do planejamento. Em qualquer organização há períodos de calma e períodos de turbulência. TUSHMAN et al.<sup>61</sup> afirmam que, em períodos de "convergência" há um contínuo processo caracterizado por mudanças incrementais, que se dividem em dois tipos:

---

<sup>59</sup> MINTZBERG, Henry. The rise and fall of strategic planning, p. 173-174.

<sup>60</sup> Idem, ibidem, p. 188.

<sup>61</sup> TUSHMAN, M. L., NEWMAN, W. H., ROMANELLI, E. Convergence and upheaval: managing the unsteady pace of organizational evolution, p. . In: MINTZBERG, Henry, QUINN, J. B. (ed.). The strategy process: concepts, contexts, cases. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1991, p. 778-785.

1) sintonia fina — quando as organizações buscam melhores maneiras de explorar ou defender suas missões, em que seus esforços buscam manter a consistência entre estratégias, estrutura, pessoas e processos estabelecidos;

2) ajustes incrementais ao ambiente — para garantir à organização algum grau de sensibilidade, através de mudanças adaptativas e menos transformadoras, em que o papel da liderança consiste em fortalecer a missão e os valores essenciais.

Como consequência desse tipo de comportamento, as organizações adquirem uma miopia e rigidez que as impedem de responder adequadamente em ocasiões de turbulência e descontinuidade.

Uma mudança descontínua é um processo que normalmente provoca alterações por toda a organização, envolvendo, via de regra os seguintes elementos<sup>62</sup>:

- reforma de missão e valores essenciais;
- poder e “status” de seus membros;
- reorganização de sua estrutura, sistemas e procedimentos;
- padrões de interação: nova estratégia, logo novos procedimentos, fluxos de trabalho, redes de comunicação e novos padrões de tomada de decisão;
- novos executivos;
- identidade ou imagem externa;
- relacionamento com os “stakeholders”;

---

<sup>62</sup> Idem, ibidem, p. 782. BECKHARD, Richard, PRITCHARD, Wendy. Changing the essence, p. 1.

- cultura.

A complexidade e os obstáculos que envolvem a implementação de mudança indicam que esta não pode ser conduzida ao sabor do acaso, isto é, precisa ser administrada. NUTT<sup>63</sup> afirma que a mudança planejada envolve tanto a criação como a implementação de planos. O planejamento representa um instrumento administrativo que objetiva dotar a organização de sensibilidade às transformações que ocorrem no ambiente externo, de orientação e dos meios necessários para defender-se contra as ameaças e aproveitar as oportunidades surgidas. Portanto, o planejamento é um sinalizador e indutor de mudanças.

A mudança organizacional é um fenômeno que sempre suscita resistência. Para que o planejamento produza algum resultado, é imprescindível a compreensão da natureza da mudança e possíveis reações dos membros da organização.

ANSOFF<sup>64</sup> considera a resistência a mudanças um fenômeno de múltiplas facetas, que acarreta atrasos, maiores custos e instabilidade ao processo de mudança estratégica. E destaca duas fontes de resistência: individual e grupal.

Por parte dos indivíduos, a resistência se deve a dois motivos:

1) insegurança quanto à capacidade de vencer novos e imprevisíveis desafios, advindos da mudança: medo do imprevisível, novos riscos, sentimento de incompetência para desempenhar novo papel, diminuição perante os pares, incapacidade ou indisposição para aquisição de novas habilidades e novo comportamento;

2) ameaça de perda de poder: redução de recompensas, influência nas decisões, controle de recursos da organização e de seu prestígio pessoal.

Já a resistência por grupos, conquanto possa ser atribuída, em última análise, a indivíduos, segundo ANSOFF<sup>65</sup>, é mais forte e difícil de ser removida, porque a cultura e o poder do grupo têm existência própria e, além disso, possuem mais estabilidade e permanência que a maioria dos indivíduos. Dessa maneira, os grupos resistirão às mudanças à medida que estas ameacem o poder do grupo, violem valores e normas aceitas ou estejam baseadas em informações consideradas irrelevantes, ou em um modelo de realidade que difere do modo tido como válido pelo grupo.

**O planejamento é um processo cultural.** As premissas tradicionalmente empregadas no desenho dos modelos de planejamento têm-se revelado inadequadas para implementar as estratégias necessárias e garantir um desempenho organizacional desejado. Uma das causas apontadas para o fracasso das experiências em planejamento estratégico tem sido a incompreensão acerca de sua natureza e do impacto que ele provoca nas relações sociais dentro da organização. O processo de delineamento da estratégia tem sido enfatizado em seus aspectos econômico e instrumental.

Segundo JOHNSON<sup>66</sup>, o processo de formulação de estratégias tem origem nos pressupostos, crenças e valores incorporados à experiência administrativa e à cultura organizacional. Ao entender que esse processo pode ser explicado segundo perspectivas de natureza política, cultural e cognitiva, a complexidade estratégica não pode ser compreendida somente através de sistemas lógicos de análise e planejamento.

Para GREEN, a estratégia, além de buscar o melhor desempenho econômico e a vantagem competitiva, tem também uma função social em termos de ajustar e reproduzir os significados compartilhados e as relações sociais que elas articulam. Nesse sentido, o autor define estratégia como:

---

<sup>63</sup> NUTT, Paul C. *Managing planned change*. New York: Mcmillan, 1992, p. 4-5.

<sup>64</sup> ANSOFF, H. Igor. *A nova estratégia empresarial*, p. 220-222.

<sup>65</sup> Idem, *ibidem*, p. 222.

<sup>66</sup> JOHNSON, Gerry. *Managing strategic change — strategy, culture and action*. *Longe Range Planning*, v. 25, n. 4, p. 28-36, Feb., 1992.

“... um processo para gerar e incorporar significados importantes sobre a natureza, direção e propósito da organização, que permite a seus membros tornarem inteligíveis seus mundos organizacionais e explicam a outros que o que eles estão fazendo faz sentido (coletivo).”<sup>67</sup>

Esses pressupostos básicos e valores compartilhados podem representar uma vantagem competitiva para a organização; mas, por outro lado, podem causar-lhe sérios problemas estratégicos, quando mudanças requeridas estiverem em desacordo com eles, mormente porque eles estão protegidos por uma teia de artefatos culturais (rotinas e rituais, sistemas de controle e recompensas, histórias e mitos, linguagem e símbolos) e o “grupo administrativo mais poderoso está mais proximamente associado com os construtos desse paradigma [pressupostos básicos e valores compartilhados].”<sup>68</sup>

Uma nova estratégia exige, portanto, um repensar e, às vezes, até a mudança dos valores da organização, o que pode demorar muito tempo. Dessa forma, os planejadores ou os administradores envolvidos na promoção de mudanças devem compreender a estrutura dos valores e significados compartilhados, a fim de criar novos significados associados com as estratégias, bem como precisam estar conscientes do modo pelo qual comunicam as suas mensagens, que podem ou não ser compreendidas.

Para GREEN<sup>69</sup>, a atribuição de significados compartilhados à estratégia, através de imagens, metáforas, palavras e modelos, tornando-a tangível e real, representa uma fonte de legitimação, compromisso e motivação, bem como propicia fortemente a interpretação dos múltiplos significados da estratégia.

O poder de uma estratégia de motivar as pessoas e provocar mudanças organizacionais reside, em grande parte, na capacidade dos planeja-

---

<sup>67</sup> GREEN, Sebastian. Strategy, organizational culture and symbolism. *Long Range Planning*, v.. 21, n. 4, p. 126, Aug. 1988.

<sup>68</sup> JOHNSON, Gerry. *Managing strategic change — strategy, culture and action*, p. 30.

<sup>69</sup> GREEN, Sabastian. Strategy, organizational culture and symbolism, p. 126.

dores e administradores de interpretarem e criarem novos símbolos em torno da estratégia, tornando-a compreensível, através da comunicação e de ações.

Portanto, a legitimidade ou a aceitação de uma estratégia se assesta também no poder que ela tem de exprimir os valores e os significados compartilhados daqueles que as construíram e dos que serão por ela afetados, mormente quando ela contraria o “status” vigente.

Os teóricos divergem enormemente quanto à importância dos atributos que moldam a natureza do processo de formulação e implementação da estratégia.

WHITTINGTON<sup>71</sup>, divide a teoria da estratégia em quatro abordagens, que têm implicações radicalmente diferentes sobre o processo de formação da estratégia — as abordagens clássica, evolucionista, processualista e sistêmica.

A abordagem clássica tem como características principais: a lucratividade como a razão de ser do negócio, o processo de formação da estratégia é formal, racional e analítico e há uma separação nítida entre a concepção e a execução da estratégia. Assim, a tarefa de formulação da estratégia cabe ao principal administrador, que toma as principais decisões, ficando a implementação a cargo dos obedientes administradores de níveis inferiores da hierarquia, onde a cooperação e a inexistência de conflito são as normas.

A perspectiva evolucionária sobre a estratégia confia menos na capacidade dos administradores de planejar e agir racionalmente. Seu foco principal é a sobrevivência, acreditando que o ambiente é que escolhe as estratégias vencedoras, como num processo de seleção natural, de modo que somente as organizações que apresentarem um bom desempenho terão condições de continuidade e progresso. Os evolucionistas acreditam que os mercados são competitivos e imprevisíveis, de modo que uma vantagem conquistada

---

<sup>71</sup> WHITTINGTON, Richard. What is strategy and does it matter? London: Routledge, 1993, p. 1.



terá um efeito apenas passageiro, razão pela qual as chances de sobrevivência da organização dependem de um ajuste perfeito no curto prazo.

Já a abordagem processualista não confia na elaboração racional da estratégia, nem no poder do mercado de ditar as condições de sobrevivência e sucesso das organizações. Para os processualistas, os mercados são tolerantes com o desempenho baixo, e os acionistas não são racionais ou informados o suficiente para detectá-lo. Por outro lado, enfatizam os limites cognitivos do homem que, em vez de buscarem uma solução ótima, se contentam com soluções satisfatórias, de modo que a hipótese de homem econômico-racional não passa de uma ficção. Assim, a estratégia emerge de pequenos passos e de forma confusa, sendo também produto de barganha entre os diversos grupos de interesse, ou de coalizões entre os indivíduos, cada um trazendo seus próprios objetivos e interesses individuais para a organização.

Para os processualistas, as imperfeições do mercado e dos processos organizacionais produzem quatro concepções de estratégia radicalmente diferentes da perspectiva clássica: a estratégia pode ser uma tomada de decisão heurística, um mecanismo simplificador da realidade, para facilitar o trabalho dos administradores; os planos podem apenas ser protetores de segurança gerencial, proporcionando confiança ou orientação; a estratégia pode não preceder a ação, emergindo retrospectivamente, uma vez que a ação se tenha desencadeado; a estratégia não gira apenas em torno de escolher mercados e então policiar “performance”, mas também cultivar as competências internas.<sup>71</sup>

Finalmente, os teóricos sistêmicos acreditam na capacidade das organizações de planejar para o futuro e agir eficazmente dentro de seus ambientes. Segundo essa perspectiva, a razão subjacente à formação da estratégia é ditada pelo contexto social em que se insere a organização. Assim, a racionalidade embutida na formação da estratégia pode não ser apropriada a um contexto, mas sê-lo em outro. Portanto, não existe um modelo universal

---

<sup>71</sup> Idem, *ibidem*, p. 27.

do processo estratégico; os objetivos da estratégia e o modo de fazê-la são condicionados pelas características sociais dos estrategistas e do contexto social em que operam.

### 2.1.4 Obstáculos e Falhas Potenciais do Planejamento Estratégico

Os obstáculos que a prática do planejamento estratégico enfrenta nas organizações mereceram a atenção dos estudiosos e já se encontram razoavelmente enunciados na literatura. Por esse motivo, o planejamento estratégico sofreu notáveis mudanças no sentido de corrigir as suas falhas e rever as premissas em que se sustentava em seu início.

As barreiras apontadas por diversos autores com que o planejamento estratégico se depara nas organizações são de natureza variada, de origem externa e interna, conforme se pode observar do Quadro 2.2.

Segundo BRYSON<sup>72</sup>, existem duas razões legítimas que desaconselham o esforço de planejamento estratégico: quando a organização se defronta com uma crise irremediável, ou quando lhe faltam habilidades, recursos ou compromisso dos principais tomadores de decisão, situação em que a implementação se torna bastante improvável.

Nas entrelinhas da subseção 2.1.3 precedente, acham-se algumas falhas e premissas que criam obstáculos à prática do planejamento estratégico. Aqui, pretende-se fazer um registro daquelas que MINTZBERG<sup>73</sup> julga mais importantes. Entretanto, discorda-se deste autor quando ele afirma que as falhas adiante explicitadas são intrínsecas ao planejamento, porque ele desconsidera toda a evolução por que passou esse processo no decorrer dos anos, seja na forma como analisa o ambiente, na maneira como considera as ques-

<sup>72</sup> BRYSON, J. M. Strategic planning for public and nonprofit organizations, p. 7-8.

<sup>73</sup> MINTZBERG, Henry. The rise and fall of strategic planning, cap. 5. Idem, Rethinking strategic planning - part I: pitfalls and fallacies. Long Range Planning, v. 27, n. 3, p. 12-21, 1994.

tões emergentes, seja na maneira como envolve as pessoas no processo e na racionalidade predominante na definição dos objetivos.<sup>74</sup>

MINTZBERG<sup>75</sup> afirma que os estudos sobre planejamento estratégico costumam apontar duas falhas mais importantes: a falta de apoio da alta administração e a inexistência de um clima apropriado. Entretanto, o autor afirma que a verdadeira causa do problema se resume em três falhas e três falácias intrínsecas ao próprio planejamento, que arrefeceram a confiança dos executivos nessa prática administrativa. As falhas são as seguintes:

1) a falha do compromisso — segundo MINTZBERG, o planejamento representa um estilo de cálculo, combinado com análise racional e formalização, o qual desencoraja o engajamento e compromisso desejado pelos administradores, ao desconsiderar as idiossincrasias individuais e a intuição, reduzindo o poder da administração, afastando-a do processo, perdendo, por isso, o seu apoio; de igual modo, nos níveis inferiores da hierarquia, o planejamento tem sido freqüentemente usado como um instrumento de controle barulhento sobre os administradores de negócio;

2) a falha da mudança — como já comentado na subseção anterior, o planejamento busca tornar as coisas integradas, dispondo-as em categorias, em razão do processo analítico e pela necessidade de decomposição, promovendo mudanças genéricas em vez de criativas, que requerem síntese;

3) a falha política — à medida que o planejamento busca a objetividade, o cálculo e a racionalidade, em detrimento da intuição e de informações menos tangíveis, agrava o conflito político clássico entre linha e “staff”, terminando por promover um clima impróprio para o planejamento.

---

<sup>74</sup> ANSOFF, H. Igor. Critique of Henry MINTZBERG's 'The design school: reconsidering the basic premises of strategic management'. *Strategic Management Journal*, v. 12, p. 449-461, 1991. Idem. Comment on MINTZBERG's rethinking strategic planning. *Long Range Planning*, v. 27, n. 3, p. 31-32, 1994. BRYSON, J. M. Strategic planning for public and nonprofit organizations.

<sup>75</sup> MINTZBERG, Henry. The rise and fall of strategic planning, cap. 5. Idem. Rethinking strategic planning - part I: pitfalls and fallacies. *Long Range Planning*, v. 27, n. 3, p. 12-21, 1994.

MINTZBERG<sup>76</sup> considera que o planejamento se sustenta em três falácias responsáveis pelo seu insucesso, a saber:

1) a falácia da predeterminação — o planejamento parte do pressuposto de que a organização, para determinar o seu curso, é capaz de controlar o ambiente ou simplesmente assumir a sua estabilidade; ou seja, admite-se que o mundo pára enquanto o planejamento prossegue. A falácia é que enquanto certos padrões são repetitivos, como estações, a previsão de descontinuidades, tais como inovações tecnológicas ou aumento de preços, é realmente impossível. Ademais, as estratégias não são desenvolvidas em um determinado ponto do tempo ou lugar na organização; ao contrário, elas aparecem em qualquer ponto de tempo e lugar da organização, através de um processo de aprendizagem informal mais que do planejamento formal;

2) a falácia da separação — o planejamento assume que o sistema é capaz de captar o conhecimento e gerar o pensamento para produzir estratégias que devem ser implementadas; por isso, “o pensamento deve ser separado da ação, a estratégia das operações, pensadores ostensivos de reais fazedores e, portanto, ‘estrategistas’ dos objetos de suas estratégias”<sup>77</sup>. A falácia desse pressuposto é que a inovação nunca foi institucionalizada, sistemas nunca foram nem serão capazes de reproduzir a síntese criada pela genialidade do empreendedor ou mesmo pelo estrategista competente. Ademais, diz MINTZBERG, os estudos têm demonstrado que os administradores não se utilizam apenas de dados “hard”, objeto de análise dos planejadores, mas de informações “soft”, tais como tagarelice, boatos e outras formas intangíveis de informação.

“Nós pensamos a fim de agir, claro, mas também agimos a fim de pensar. Nós tentamos coisas, e aqueles experimentos que funcionam convergem gradualmente em padrões viáveis que se tornam estratégias. Esta é a verdadeira essência da formulação da estratégia como um processo de aprendizagem. Procedimentos

---

<sup>76</sup> Idem. *The rise and fall of strategic planning*, cap. 5.

formais nunca serão capazes de prever discontinuidades, informar administradores separados ou criar novas estratégias. Longe de gerar estratégias, o planejamento não prosseguiria sem sua anterior existência.”<sup>78</sup>

3) a falácia da formalização — o planejamento admite que o processo de formação da estratégia pode ser programado pelo uso de sistemas, numa seqüência racional de análise. O pressuposto mostra-se falacioso porque os sistemas, embora possam carregar e processar mais informação, pelo menos “hard”, nunca serão capazes de substituir a intuição, nem internalizar, compreender e sintetizar a informação. Para MINTZBERG, as estratégias apresentam qualidades emergentes e, mesmo deliberadas, muitas vezes aparecem menos formalmente planejadas que informalmente visionárias. Além disso, a aprendizagem e o reconhecimento de padrões inesperados inevitavelmente desempenham um papel chave no desenvolvimento de novas estratégias. Assim, o processo de formação da estratégia requer “insight”, criatividade e síntese, coisas que a formalização desencoraja.

Essas três falácias se resumem, segundo MINTZBERG, numa grande falácia da escola de planejamento: a formação da estratégia é um processo de síntese, enquanto o planejamento é um processo de análise:

“Porque análise não é síntese, o planejamento estratégico não é formação da estratégia. A análise pode preceder e apoiar a síntese, ao definir as partes que podem ser combinadas em um todo. Análise pode seguir e elaborar síntese, ao decompor e formalizar suas conseqüências. Mas análise não pode substituir síntese. Nenhum resultado de elaboração jamais possibilitará procedimentos formais prever discontinuidades, informar administradores que estão separados de suas operações para criar estratégias.”<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Idem, *ibidem*, p. 223.

<sup>78</sup> Idem. *The fall and rise of strategic planning*, p. 111.

<sup>79</sup> Idem. *The rise and fall of strategic planning*, p. 321.

## QUADRO 2.2 - Obstáculos e Falhas Potenciais do Planejamento Estratégico

- **Gerencial:** ausência de uma liderança forte e habilidosa para lidar com problemas estratégicos; falta de compromisso da cúpula; atividade estratégica compete com a gerencial; controle pelo "staff", em vez de linha; delegação da função aos planejadores
- **Desintegração:** mecanismos de coordenação e integração deficientes; feudos; planejamento visto como uma atividade dissociada da execução, tarefa exclusiva de planejadores gera descompromisso
- **Atitudes e crenças:** crenças incompatíveis com as mudanças desejadas; aversão a decisões de risco desencoraja ações empreendedoras
- **Recursos humanos:** pessoas despreparadas, mal-allocadas ou comprometidas com outras atividades; orientação ou treinamento inadequados; incentivos pobremente desenhados; incerteza das pessoas se o envolvimento ajudará em suas carreiras
- **Regras, logística:** ausência de apoio administrativo, regras, recursos e contexto para identificar e resolver problemas de implementação
- **Poder:** ameaça à estrutura de poder, quando planos exigem mudanças radicais
- **Participação:** incapacidade de aceitar o envolvimento do pessoal da principal linha de autoridade
- **Inflexibilidade:** burocratização, formalização excessiva, imposição de um calendário e centralização transformam o planejamento em "camisa-de-força", inibem criatividade, liberdade, simplicidade e o compromisso, e o processo transforma-se num fim em si mesmo
- **Definição e avaliação de objetivos:** planos vagos, sem padrões de mensuração do desempenho; planejamento dirigido por dados contábeis e financeiros: extrapolação, poucas mudanças; predominância de objetivos de curto prazo e quantitativos
- **Informações:** sistema de informações estratégicas ineficaz torna análise superficial e deixa de considerar dados internos e externos importantes
- **Descontinuidade:** novas prioridades políticas, econômicas e administrativas; planejamento oportunístico, reagindo a forças externas sem claro sentido de direção

Fonte: BRYSON, J. M. Strategic planning for public and nonprofit organizations, p. 168-169. HAX, Arnold C., MAJLUF, Nicolas S. The strategy concept & process, p. 21-25. STEINER, George A., MINER, John B. Política e estratégia administrativa. Rio de Janeiro: Interciência, 1981, p. 125. MARX, Thomas G. Removing the obstacles to effective strategic planning. Long Range Planning, v. 24, n. 4, p. 21-28, Aug. 1991. HATTEN, K. J., HATTEN, M. L. Effective strategic management: analysis and action. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1991, cap. 16. AAKER, David A. Strategic market management. New York: John Wiley, 1992, p. 359-361. STONER, J. A. F., FREEMAN, R. E. Administração. Rio de Janeiro: Prentice Hall, 1995, p. 171-172.

## 2.2 CULTURA ORGANIZACIONAL

Esta seção preocupa-se com as seguintes questões: em que se fundamentam os estudos sobre a cultura organizacional? Como se pode definir “cultura organizacional” e como esta se manifesta? Quais as possibilidades de mudança da cultura organizacional e a força desta nas organizações?

### 2.2.1 Fundamentos

A cultura é um fenômeno onipresente na vida das pessoas, sendo constantemente criada e interpretada pelo processo de interação social. Entretanto, no contexto organizacional, pode-se vê-la com maior clareza, inclusive como ela é criada, desenvolvida e mudada.

Ao entrar em contato com uma organização, uma pessoa observadora pode notar a existência de algumas características visíveis, de natureza formal ou informal, inerentes ao seu funcionamento, que a distinguem de outras organizações. Essas características se expressam por diversos meios, como maneiras de vestir, falar, procedimentos formais, modos informais de comportamento, rituais, histórias, tarefas, brincadeiras — tudo isso corresponde a manifestações da cultura organizacional.

A cultura nasce de uma busca dos seres humanos, em qualquer unidade social organizada, de dar sentido e, ao mesmo tempo, estabilidade e segurança às suas relações.

“Se o conceito de cultura deve ter alguma utilidade, ele chamaria nossa atenção para aquelas coisas que são produto de nossa necessidade humana de estabilidade, consistência e significado. A

formação da cultura, portanto, é sempre, por definição, uma luta por padronização e integração.”<sup>80</sup>

A idéia de ver as organizações como entidades culturais não é tão recente. FERRO<sup>81</sup> mostra que, desde os primórdios da teoria administrativa e organizacional, o tema vem sendo explorado por diversos autores, que, embora não tenham usado o termo “cultura” explicitamente, abordaram algumas de suas dimensões. Por exemplo, Barnard e Selznick atribuem à liderança um papel fundamental de criação e inculcação de valores, significados e propósitos das organizações.

Entretanto, o interesse pelo estudo da cultura organizacional começou a tomar impulso a partir do momento em que esse conceito passou a ser associado com o desempenho das organizações, principalmente em virtude da prosperidade alcançada pelo Japão nas últimas décadas, que veio a dominar, inclusive, alguns mercados de produtos americanos. Para alguns autores, o sucesso japonês pode ser explicado também pelos elementos culturais que caracterizam o mundo empresarial daquele país. A partir de então, hipóteses e pesquisas têm sido desenvolvidas com o intuito de verificar a relação entre cultura organizacional e desempenho.<sup>82</sup>

SCHEIN<sup>83</sup> aponta outras razões de ordem acadêmica e administrativa que têm despertado o interesse para a compreensão da natureza e dinâmica da cultura, como, por exemplo, a possibilidade que esta tem de contribuir para o aperfeiçoamento do processo de comunicação, colaboração e integração organizacional, para o entendimento de como as novas tecnologias influenciam e são influenciadas pela organização, para ajudar a administrar além das fronteiras nacionais e, por último, estimular a aprendizagem, o de-

<sup>80</sup> SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992, p. 11.

<sup>81</sup> FERRO, José Roberto. *Decifrando culturas organizacionais*. São Paulo: EAESP-FGV, 1991. Tese, Doutorado em Administração, p. 10-14.

<sup>82</sup> Ver, por exemplo: KOTLER, Philip et al. *A nova concorrência*. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1986. KOTTER, John P., HESKETT, James L. *Corporate culture and performance*. New York: The Free Press, 1992. DENISON, Daniel R. *Corporate culture and organizational effectiveness*. New York: John Wiley, 1990.



envolvimento e a mudança planejada organizacional, pois a cultura representa uma fonte importante de resistência à mudança.

THÉVENET<sup>84</sup> também reconhece que a abordagem cultural pode exercer um papel fundamental na gestão das organizações, ao pôr em evidência suas características e, assim, abrir espaço para soluções novas aos seus problemas, reconhecendo-as como entidades singulares, rejeitando soluções de caráter universal prescritas pelos modelos de gestão. A análise cultural também permite conhecer o desenvolvimento e funcionamento organizacional numa perspectiva histórica, facilitando a aprendizagem de modos apropriados de atuar e resolver problemas.

Há um debate entre duas correntes de pensamento sobre a formação da cultura organizacional. De um lado, estão aqueles que vêem a cultura como algo que a organização tem, ou como um subsistema que se liga a outros subsistemas da organização, como a estrutura, estratégia, etc. Assim concebida, a cultura seria uma variável interna, que pode ser administrada, controlada e modificada. De outro lado, os que a vêem como uma metáfora da organização ou um meio de representá-la no sentido antropológico do termo, ou seja, a organização é uma cultura. Nessa hipótese, a cultura representa algo bastante difícil de ser mudado; quando muito, seria passível de alteração apenas no longo prazo.<sup>85</sup>

SMIRCICH<sup>86</sup> tenta clarear essa questão ao categorizar três abordagens à cultura organizacional: a cultura pode ser vista como uma variável independente (ou externa), trazida para a organização, ou como uma variável interna (a organização produz a cultura), ou como uma metáfora (a organização seria uma cultura).

---

<sup>83</sup> SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*, p. xii-xiv.

<sup>84</sup> THÉVENET, Maurice. *Cultura da empresa: auditoria e mudança*. Lisboa: Monitor, 1990, p. 15-16.

<sup>85</sup> FREITAS, Maria Ester de. *Cultura organizacional: formação, tipologias e impactos*. São Paulo: Makron, McGraw-Hill, 1991, p. 2.

<sup>86</sup> SMIRCICH, Linda. *Concepts of culture and organizational analysis*. *Administrative Science Quarterly*, v. 28, p. 339-358, Sept. 1983.

No primeiro caso, a análise da cultura se volta para os valores, crenças e predisposições sobre organizações, trabalho e autoridade de indivíduos na cultura. Esses valores, crenças e predisposições seriam desenvolvidos externamente à organização através de interações sociais que os indivíduos têm com grupos, famílias, amigos e outras experiências de trabalho ou não. Portanto, esses valores variariam conforme as nacionalidades e, pode-se inferir, haveria menos variabilidade dentro de culturas nacionais. Nesta visão, a cultura seria passivamente modelada pela predisposição de seus empregados.

No caso em que a cultura é vista como uma variável interna, a cultura se expressa em rituais, lendas, cerimônias, que evoluem ao colocar pessoas em um ambiente que a alta administração ou fundadores das organizações criam, através de papéis, estrutura, normas e metas. Assim, as organizações são conjuntos de diferentes percepções da cultura organizacional, compartilhada por indivíduos e grupos na organização e manifestadas através de várias predisposições subculturais.

Finalmente, de acordo com a visão da metáfora, abandona-se a idéia de que a cultura é algo que a organização tem em favor da idéia de que a organização é uma cultura, que não pode ser analisada como uma variável distinta da organização, porque ela envolve todas as partes da organização. A cultura então não é entendida a partir de uma visão instrumental das organizações derivadas das metáforas da máquina ou orgânica, mas como uma forma expressiva e manifestações da consciência humana. As organizações deixam de ser compreendidas e analisadas somente em termos principalmente econômicos, mas em seus aspectos expressivos, ideativos e simbólicos.

THÉVENET defende uma posição intermediária, ao afirmar que a organização tem e é uma cultura. A organização possui uma cultura, à medida que esta é produzida pela organização, é uma de suas características e desempenha um papel à semelhança de outros subsistemas. Já a organização é

uma cultura à medida que esta é uma “construção intelectual que permite re-presentar a realidade da organização: um paradigma”.<sup>87</sup>

Os estudos produzidos até agora sobre cultura organizacional têm gerado muitas controvérsias sobre suas propriedades fundamentais, sua formação e seu conteúdo, sobre a forma como pode ser mudada e até sobre os métodos pelos quais ela pode ser decifrada.

Não existe consenso em torno do conceito de cultura organizacional entre os estudiosos e, acredita-se, essa indefinição permanecerá por longo tempo. Uma das razões é que, somente a partir da década de 80, se intensificaram os estudos visando compreender melhor o universo das organizações sob a perspectiva cultural. Outra razão é que seus fundamentos se apóiam primariamente na Antropologia, onde a cultura é analisada sob diversas escolas de pensamento.

Nesse sentido, diz MARTIN:

“Como resultado de dificuldades tais como essas, pesquisadores organizacionais têm desenvolvido abordagens radicalmente diferentes para estudar a cultura. Alguns definem a cultura em diferentes modos e estudam fenômenos bastante diferentes; outros pesquisadores definem cultura em modos proximamente idênticos (comumente como consenso sobre valores compartilhados ou pressupostos), mas da evidência que eles apresentam, é claro que eles não têm a mesma compreensão do significado do termo. Alguns são generalistas, escrevendo como se qualquer aspecto da vida organizacional fosse parte da cultura, enquanto outros tentam definir cultura mais estreitamente, a fim de distingui-la de conceitos relacionados, tais como normas, clima ou valores.”<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> THÉVENET, Maurice. La culture d'entreprise en neuf questions. *Revue Française de Gestion*, n. 47-48, sept./oct., 1984, p. 8.

<sup>88</sup> MARTIN, Joanne. *Cultures in organizations: three perspectives*. New York: Oxford University Press, 1992, p. 7.

ALLAIRE e FIRSIROTU<sup>89</sup> apresentam uma tipologia da cultura fundamentada em diversas escolas de pensamento da Antropologia, inspirados nos trabalhos de KEESING<sup>90</sup>. Consideram-na como uma útil ferramenta para compreender os diferentes pontos de vista sobre cultura encontrados na literatura organizacional e administrativa. Essa tipologia compreende duas grandes vertentes de concepção de cultura, cada uma delas subdividida em diversas escolas de pensamento.

A primeira vertente concebe a organização como um sistema sócio-cultural, em que a cultura é considerada como um componente do sistema social, manifestada em comportamentos (modos de vida) e produtos. Nessa perspectiva, a cultura é estudada de forma sincrônica e diacrônica por diversas escolas de pensamento: funcionalista, funcionalista-estruturalista, histórico-difusionista e ecológico-adaptacionista.

De acordo com a segunda vertente, a cultura é considerada como um sistema de idéias, onde os domínios social e cultural são distintos, porém inter-relacionados. Nessa perspectiva, a cultura está localizada na mente dos formadores da cultura e nos produtos das mentes (significados e símbolos compartilhados), analisada pelas escolas cognitiva, estruturalista, equivalência mútua e simbólica.

Com base nos fundamentos antropológicos, ALLAIRE e FIRSIROTU<sup>91</sup> buscam um conceito de cultura organizacional, partindo do pressuposto de que as organizações, em virtude de suas múltiplas peculiaridades — liderança passada e presente, modos de adaptação a específicas tecnologias, características da indústria e ambiência sócio-cultural —, podem ter uma cultura própria, diferente da sociedade do ambiente em que opera. Para esses autores, a organização é constituída de três elementos inter-relacionados:

---

<sup>89</sup> ALLAIRE, Yvan, FIRSIROTU, M. E. Theories of organizational culture. *Organization Studies*, v. 5, n. 3, p. 193-226, 1984.

<sup>90</sup> KEESING, Felix M. *Antropologia cultural: a ciência dos costumes*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

<sup>91</sup> ALLAIRE, Yvan, FIRSIROTU, M. E. Theories of organizational culture, p. 193-226.

1) um sistema sócio-estrutural, composto de redes de estruturas, estratégias, políticas e processos administrativos e outros componentes auxiliares da realidade e funcionamento organizacional (objetivos, metas, autoridade, estrutura de poder, etc.);

2) um sistema cultural, que compreende as dimensões expressivas e eficazes da organização em um sistema de símbolos significativamente compartilhados, manifestados em mitos, ideologia e valores e em múltiplos artefatos culturais. O sistema cultural é formado pela sociedade em que vive, pela história da organização e fatores contingenciais impingidos sobre ela. O sistema muda e evolui sob a influência de atores dominantes contemporâneos e da interação dinâmica entre elementos culturais e estruturais;

3) os atores individuais que, com seus dons particulares, experiência e personalidade, dependendo de seus “status” e papel de liderança, se tornam construtores de significados.

Para aqueles autores, os sistemas estrutural e social estão em um complexo relacionamento e apóiam-se mutuamente em condições normais; mas têm um potencial grande de tensão e “stress”, quando a organização sofre pressões para mudar. A cultura organizacional constitui, pois, um conjunto particularizado de símbolos, moldados pela sociedade, história da organização, liderança e contingências diferencialmente compartilhados, usados e modificados pelos atores no curso de agir e fazer sentido aos eventos organizacionais. Assim concebida, a cultura organizacional “é um poderosa ferramenta para interpretar a vida e comportamento organizacionais, bem como compreender os processos de decadência, adaptação e mudança radical nas organizações”<sup>92</sup>.

---

<sup>92</sup> Idem, *ibidem*, p. 216.

### 2.2.2 Definições, Níveis e Manifestações

Em virtude do intenso debate acadêmico registrado nos últimos anos, está longe de chegar-se a um consenso sobre uma definição do que seja cultura organizacional, posto que seus fundamentos se apóiam na Antropologia, na Sociologia, onde é analisada por diversas escolas de pensamento. KEESING<sup>93</sup> dá conta de que Kroeber e Kluckhohn, em 1952, já tinham identificado mais de 160 formulações diferentes do termo “cultura” em antropólogos e outros.

Com base em vários autores, HOFSTEDE<sup>94</sup> menciona que o conceito de cultura organizacional refere-se a alguma coisa que é holística (para descrever um todo que é mais que a soma das partes), historicamente determinada, relacionada com coisas que os antropólogos estudam (como rituais e símbolos), socialmente construída (criada e preservada pelas pessoas que formam a organização), “soft” (intangível, profunda), difícil de mudar (embora haja discordância sobre o grau de dificuldade de mudança).

MARTIN<sup>95</sup> examina as semelhanças e os conflitos fundamentais na pesquisa da cultura, quando distingue e analisa três perspectivas nessas pesquisas, que trazem implicações para a definição da cultura e a apreensão de suas manifestações, bem como para as possibilidades de mudança cultural — as perspectivas da integração, da diferenciação e da fragmentação. Essas visões da cultura foram estabelecidas tomando-se por base as seguintes características: orientação para o consenso; relacionamento entre as manifestações; orientação quanto à ambigüidade.

De acordo com os estudos realizados com base na perspectiva da integração, todas as manifestações culturais mencionadas são interpretadas como consistentes entre si, os membros da organização são vistos a compar-

<sup>93</sup> KEESING, Felix M. *Antropologia cultural: a ciência dos costumes*, p. 49.

<sup>94</sup> HOFSTEDE, Geert. *Organization culture*. In: *International encyclopedia of business and management* (ed. Malcolm Warner), London, Routledge, 1996, v. 4, p. 3822.

<sup>95</sup> MARTIN, Joanne. *Cultures in organizations*, p. 12.

tilhar em um amplo consenso organizacional, e a cultura é descrita como um reino onde tudo é claro e a ambigüidade é reduzida.

Em contraste, a perspectiva da diferenciação vê as manifestações culturais como algumas vezes inconsistentes (por exemplo, quando os administradores dizem uma coisa e fazem outra). O consenso ocorre somente dentro das fronteiras das subculturas, freqüentemente conflitantes. A ambigüidade é canalizada, a fim de que ela não penetre sobre a claridade que existe dentro dessas fronteiras subculturais.

Por fim, as pesquisas realizadas com base na fragmentação focam sobre a ambigüidade como a essência da cultura organizacional. Consenso e dissensão são questões específicas e constantemente flutuantes. Claras consistências e claras inconsistências são raras.

Não restam dúvidas de que existe uma predominância de pesquisas que se aproximam das características da perspectiva integracionista da cultura organizacional, como descrita por MARTIN, e é nessa linha de pesquisa que a discussão segue doravante.

Com base nos estudos e abordagens realizados nos últimos anos, SCHEIN nomeia as principais categorias dos fenômenos culturais manifestos, associados com a cultura, todas enfatizando seus aspectos críticos: “a idéia de que certas coisas em grupos [unidades sociais de todos os tamanhos, inclusive organizações e suas subunidades] são *compartilhadas ou sustentadas em comum*<sup>96</sup>.”

- regularidades comportamentais: observadas quando as pessoas interagem, expressas pela linguagem, costumes e tradições e rituais;
- normas grupais: os padrões e valores implícitos que evoluem nos grupos de trabalho;

---

<sup>96</sup> SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*, p. 8.

- valores esposados: os princípios e valores articulados, publicamente anunciados que o grupo busca alcançar;
- filosofia formal: as políticas amplas e princípios e valores ideológicos que guiam as ações do grupo para com os acionistas, consumidores e outros “stakeholders”;
- regras de jogo: as regras implícitas para progredir na organização; as coisas que um novato deve aprender para ser aceito, o “modo como fazemos as coisas aqui”;
- clima: o sentimento que é expresso em um grupo pelo leiaute físico e o modo em que os membros da organização interagem;
- habilidades (embutidas): as competências especiais que os membros do grupo demonstram em realizar certas tarefas, a capacidade de transmitir certas coisas de geração em geração sem a necessidade de serem articuladas por escrito;
- hábitos de pensar, modelos mentais e/ou paradigmas lingüísticos: os quadros cognitivos compartilhados que guiam as percepções, pensamentos e linguagem utilizados pelos membros do grupo e transmitidos aos novos membros por um processo inicial de socialização;
- significados compartilhados: os entendimentos emergentes que são criados por membros do grupo quando interagem entre si;
- “metáforas de base” ou símbolos integrantes: as idéias, sentimentos e imagens que o grupo desenvolve para caracterizar-se, que podem ser ou não apreciados conscientemente, mas que se tornam incorporados em construções, leiaute e outros artefatos materiais do grupo.



Embora reconheça que todos esses conceitos se relacionam com a cultura, SCHEIN<sup>97</sup> diz que nenhum deles representa “a cultura” de uma organização ou grupo, porque lhes faltam ainda dois elementos críticos, além do “compartilhamento”, os quais são a “estabilidade estrutural” e a “padronização ou integração” [a essência da cultura] dos elementos em um paradigma mais amplo ou “gestalt”, que amarra os vários elementos culturais e que se assenta num nível mais profundo.

Entretanto, SCHEIN<sup>98</sup> não nega a existência de conflito e ambigüidade nas organizações, mas diz que estas situações podem resultar, dentre outras razões, de insuficiente estabilidade de seus membros, insuficiente história compartilhada de experiência ou da presença de muitos subgrupos com diferentes tipos de experiência compartilhada. Essas situações que ocorrem, principalmente, em decorrência de um processo de diferenciação organizacional, acarretam o surgimento de subculturas.

Apesar de reconhecer essas evidências, SCHEIN enfatiza o “compartilhamento” como um elemento essencial da cultura, que é definida como

“um padrão de pressupostos básicos compartilhados que o grupo aprendeu ao resolver seus problemas de adaptação externa e integração interna, o qual tem funcionado bem o suficiente para ser considerado válido e, portanto, ser ensinado aos novos membros como a maneira correta de perceber, pensar e sentir, em relação àqueles problemas.”<sup>99</sup>

Da definição acima, convém destacar cinco elementos fundamentais da cultura, que se complementam<sup>100</sup>:

---

<sup>97</sup> Idem, *ibidem*, p. 11.

<sup>98</sup> Idem, *ibidem*, p. 11.

<sup>99</sup> Idem, *ibidem*, p. 12. O autor utiliza a palavra “grupo” como unidade social de qualquer tamanho.

<sup>100</sup> Idem, *ibidem*, caps. 1 e 2. THÉVENET, Maurice. *Cultura da empresa: auditoria e mudança*, p. 35-36.

1) o padrão de pressupostos básicos: a cultura constrói-se a partir de hipóteses fundamentais, que visam a orientar as pessoas quanto a pensar e decidir; esses elementos também conferem estabilidade estrutural à organização, porque são padronizados, estáveis e profundos (menos conscientes, visíveis e tangíveis);

2) a aprendizagem: a cultura é produto de uma história de sucesso compartilhada pelos membros da organização, ao tratar de seus problemas de adaptação externa e integração interna;

3) o compartilhamento: uma condição decisiva de pertença à cultura e de distinção organizacional;

4) a validação social: os valores, crenças só se tornam pressupostos quando passam por uma experiência ou teste de validação, na resolução dos problemas organizacionais;

5) a socialização: a cultura deve ser transmitida a novas gerações, como um patrimônio organizacional a ser preservado.

Para SCHEIN<sup>101</sup>, a cultura organizacional compreende três níveis — artefatos, valores espousados e pressupostos básicos —, que variam conforme o grau de visibilidade, tangibilidade e profundidade.

No nível de artefatos — o mais visível e superficial —, incluem-se todos os fenômenos que se vêem, ouvem ou sentem quando se depara com uma cultura não-familiar, tais como a arquitetura do ambiente, linguagem, tecnologia, produtos, mitos e histórias sobre a organização, rituais, cerimônias, comportamentos rotineiros, etc. Os artefatos são muito difíceis de decifrar, porque são ambíguos e podem ter um significado especial para o grupo que os criou, o qual não pode ser entendido à primeira vista por alguém de outra cultura.

---

<sup>101</sup> SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*, cap. 2.

No nível intermediário — valores esposados —, incorporam-se as estratégias, metas, filosofias, que refletem os valores prevalecentes, geralmente dos líderes, que dão a idéia do que é certo ou errado e dirigem o comportamento dos membros do grupo para tratar com a incerteza. Esses valores esposados podem prever o que as pessoas dirão em uma variedade de situações, mas podem não estar sintonizados com o que elas verdadeiramente farão em situações onde aqueles valores não estariam, de fato, operando, ou seja, eles podem não ser congruentes com os pressupostos básicos subjacentes. Os valores esposados ainda estão sujeitos a questionamentos, debates, desafios e testes da experiência, que lhes conferem a validação física e social.

O nível mais profundo, “última fonte de valores e ação” — os pressupostos básicos —, compreende crenças “taken for granted”, percepções, pensamentos e sentimentos inconscientes, mediante os quais é possível compreender e prever o comportamento corretamente.

Os pressupostos básicos são originados dos valores esposados, que dão origem a um comportamento. À medida que, repetidamente, os problemas são resolvidos, os valores esposados tornam-se “taken for granted” e cada vez mais compartilhados pelos membros da organização, transformando-se num pressuposto subjacente ao comportamento organizacional; crescentemente internalizados, saem do nível consciente para o inconsciente, transformam-se em verdade inquestionável, não admitem o confronto, o debate e são, pois, extremamente difíceis de mudar.

A criação de pressupostos básicos, segundo GAGLIARDI<sup>102</sup> passa por quatro fases. Na primeira, o líder transmite um conjunto específico de crenças, que servem como parâmetros para o desempenho das tarefas e avaliação dos membros da organização. Na segunda fase, o comportamento orientado pelas crenças do líder alcança resultados; com isso, as crenças passam a ser compartilhadas por todos os membros da organização, influenciando a escolha de meios e objetivos, mesmo sem o controle do líder. Agora, na ter-

ceira fase, como os membros da organização são reasssegurados e gratificados pelos resultados, a organização passa a identificar as crenças e o comportamento orientado com “a causa” do sucesso, um fim em si mesmo, não mais como um meio. Daí em diante, a organização luta pela “causa” e não pelo efeito. Por fim, os valores são, inquestionavelmente, compartilhados por todos os participantes, cada vez mais enraizados, transferindo-se para o nível inconsciente. O valor automaticamente orienta o comportamento, tornando-se, na definição de SCHEIN, um “pressuposto”.

Os pressupostos básicos são extremamente difíceis de mudar, porquanto, uma vez formados, funcionam como mecanismo de estabilidade cognitiva do grupo.

### 2.2.3 Mudança Cultural

As organizações sempre se defrontam com o dilema de permanência ou mudança, ao repensar o seu modo de funcionamento, suas relações com o ambiente e, às vezes, os pressupostos que lhes dão sustentação — a cultura organizacional.

Mas a cultura organizacional pode evoluir? Sim, a cultura organizacional é um fenômeno de natureza dinâmica, onde se verifica uma “tensão entre um ideal e uma realidade, incoerências e conflitos, perda de especificidade por banalização, rupturas e crise. A identidade está sempre a ser conquistada”.<sup>103</sup>

Para outros autores, as mudanças organizacionais não ocorrem assim naturalmente, havendo períodos de calma e períodos de maior turbulência.

---

<sup>102</sup> GAGLIARDI, Pasquale. The creation and change of organizational cultures: a conceptual framework. *Organization Studies*, v. 7, n. 2, p. 117-134, 1986.

<sup>103</sup> STRATEGOR. STRATEGOR: estratégia, estrutura, decisão, identidade, política global de empresa, p. 381.

Segundo SCHEIN<sup>104</sup>, a cultura organizacional apresenta, em cada estágio de sua evolução (fundação e crescimento inicial; média idade; maturidade e declínio), diferentes possibilidades de mudança, em razão da função que a cultura desempenha em cada estágio.

Quando se fala em mudança cultural de uma forma mais intencional e planejada, a opinião dos estudiosos é unânime em afirmar que se trata de um processo complicado e pleno de obstáculos, que, à primeira vista, são considerados irracionais para aqueles que não compreendem a dinâmica cultural.

Por que mudar a cultura é difícil? Embora haja pouco consenso sobre o que seja a cultura organizacional, não existe dúvida quanto às dificuldades de modificá-la, sem falar nos autores que consideram menos difícil criar uma nova cultura na organização que alterar a existente.<sup>105</sup>

Qualquer processo de mudança organizacional encontra resistência em algum grau, por muitas razões. Entretanto, existem situações em que essas resistências não parecem familiares, desafiando qualquer explicação de natureza racional, como é o caso da resistência de natureza cultural. Assim, o primeiro passo para se alcançar êxito em um processo de mudança mais significativo é compreender a dinâmica cultural.

Depois de analisar o conceito de cultura organizacional de SCHEIN na subseção 2.2.3, não é tão difícil imaginar por que a mudança cultural encontra severas resistências. A cultura organizacional constitui um conjunto de pressupostos que estruturam e orientam o comportamento da organização. É produto da experiência, da história, do sucesso passado e de um longo processo de aprendizagem.

---

<sup>104</sup> SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*, cap. 15.

<sup>105</sup> THOMPSON, Kenneth R., LUTHANS, Fred. *Organizational culture: a behavioral perspective*. In: SCHNEIDER, Benjamin (ed.). *Organizational climate and culture*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1990, p. 319-344.

“A cultura representa postulados, valores e princípios que os membros da organização consideram naturais. Mudar de cultura implica desprender-se de pontos de referência enraizados. É humano agarrar-se à maneira de encarar a vida e o universo cotidiano. As dificuldades de mudança têm essa dimensão.”<sup>106</sup>

A primeira dificuldade de mudança cultural reside no seu caráter de profundidade, cujas manifestações são inconscientes, sendo assim difícil de decifrar e, ao mesmo tempo, intangível.

O segundo grande obstáculo de mudança cultural tem sua origem no fato de que cultura representa uma história de sucesso compartilhada entre os membros da organização. Os construtores desses sucesso não apenas se acham envolvidos emocionalmente com ele, mas muitas vezes se beneficiam dele. Uma mudança poderia significar, portanto, que tais pressupostos não resolvem mais os problemas que a organização enfrenta, bem como uma aprendizagem de novos comportamentos.

Em terceiro lugar, a cultura é penetrante; por isso, ela tem muitos agentes criadores e reforçadores espalhados por toda a organização e também se encontra enraizada em muitos processos organizacionais. Nesse sentido, afirmam THOMPSON e LUTHANS:

“Uma vez formada a cultura, esses agentes reforçadores trabalham para a apoiar ou impedir a cultura dominante na organização. Mudar a organização envolve a identificação de vários agentes reforçadores, a fim de compreender os seus efeitos sobre o processo de mudança que pode ser determinado.”<sup>107</sup>

Por último, a cultura é, crescentemente, estável, quanto mais madura e maior for a experiência compartilhada do grupo, de acordo com SCHEIN:

<sup>106</sup> THÉVENET, Maurice. Cultura da empresa: auditoria e mudança. Lisboa: Monitor, 1990, p. 154.

<sup>107</sup> THOMPSON, Kenneth R., LUTHANS, Fred. Organizational culture: a behavioral perspective, p. 333.

“Pressupostos básicos, como teorias-em-uso, tendem a ser aqueles que não admitem confronto nem debate e, por isso, são extremamente difíceis de mudar. Aprender alguma coisa nova neste campo exige de nós exumar, reexaminar e, possivelmente, mudar alguma coisa das mais estáveis porções de nossa estrutura cognitiva, um processo que Argyris e outros têm chamado de aprendizagem “double-loop” ou “frame breaking”. Tal aprendizagem é intrinsecamente difícil porque o reexame dos pressupostos básicos temporariamente desestabiliza nosso mundo cognitivo e interpessoal, liberando grandes quantidades de ansiedade básica. Em vez de tolerar tais níveis de ansiedade, tendemos a esperar para perceber os eventos em torno de nós como congruentes com nossos pressupostos, mesmo se isso significa distorcer, negar, projetar ou, em outros modos, falsificar a nós mesmos o que pode estar acontecendo em nossa volta.”<sup>108</sup>

PFEFFER corrobora o pensamento de SCHEIN acerca das dificuldades de substituir-se um paradigma [entendimento compartilhado de fazer as coisas e ver o mundo] vigente por outro, quando imagina que uma mudança dessa natureza pode acontecer de uma maneira mais revolucionária que evolucionária.

“Isto se deve a que um paradigma organizacional, uma vez que existe, costuma converter a organização em um sistema fechado. Recordemos que um paradigma não é simplesmente uma visão do mundo, mas que abarca procedimentos para interrogar o mundo e as categorias em que chegam a unir-se essas observações. Assim, os paradigmas têm dentro deles uma coerência interna que torna quase impossível a mudança evolucionária ou a adaptação. A única forma de deslocar um sistema coerente de acoplamento bastante ajustado é pôr em seu lugar um sistema

<sup>108</sup> SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*, p. 22.

alternativo; mudar as partes do primeiro sistema é quase impossível.”<sup>110</sup>

Para MEYERSON e MARTIN<sup>111</sup>, partindo do pressuposto de que a cultura organizacional seria uma realidade construída socialmente, a mudança cultural depende de como se define e interpreta a cultura.

Na perspectiva do paradigma da integração (subseção 2.2.3), onde se vê a cultura como um conjunto de valores e pressupostos compartilhados, consistentes e consensuais, a mudança cultural é entendida como um pressuposto revolucionário, um fenômeno que envolve toda a organização, freqüentemente centrado numa liderança, geralmente nova, e precedido de turbulências internas. Admite-se que o processo de administrar a mudança é difícil, porém controlável.

Na visão do paradigma da diferenciação, em que se percebe a cultura caracterizada por inconsistências de valores, falta de consenso e se dá importância às subculturas, a mudança cultural ocorre de forma incremental, localizada, não-planejada nem controlada pela cúpula administrativa, mas provocada por catalisadores internos e externos. Nesse caso, as fontes e consequências da mudança tanto podem ser previsíveis como imprevisíveis.

Na hipótese da fragmentação<sup>112</sup>, onde a cultura organizacional se caracteriza pela ausência de clareza, inconsistências irreconciliáveis, consenso (apenas) sobre questões específicas, dissensão e por confusão entre indivíduos, as possibilidades de mudança cultural ocorrem de maneira contínua e obscura, em questões específicas. A mudança é fruto de acordo entre os indivíduos, que possuem grande autonomia; o processo de mudança é relativamente controlável.

---

<sup>110</sup> PFEFFER, Jeffrey. Organizaciones y teoria de las organizaciones. México: Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 248-249.

<sup>111</sup> MEYERSON, Debra, MARTIN, Joanne. Cultural change: an integration of three different views. *Journal of Management Studies*, v. 24, n. 6, p. 623-647, Nov. 1987.

<sup>112</sup> As autoras usam, na verdade, o termo “ambigüidade”. Joanne MARTIN, posteriormente, na obra citada, usa o termo “fragmentação”, mais apropriado.



De acordo com essa construção teórica, MEYERSON e MARTIN<sup>112</sup> salientam a importância da adoção de uma visão multiparadigmática, tanto no processo de análise como no processo de administrar a mudança cultural, embora admitam que a interpretação de múltiplas realidades e a compreensão de seus inter-relacionamentos dinâmicos sejam tarefas bastante difíceis.

PETTIGREW<sup>113</sup> aponta sete razões que tornam a cultura organizacional difícil de ser administrada:

1) o problema dos níveis: a cultura existe em uma variedade de níveis diferentes na empresa, sendo que no nível mais profundo (crenças e pressupostos) é mais difícil de ser administrada;

2) o problema da infiltração: a cultura é profunda e extensa e envolve as pessoas, seus relacionamentos e crenças, e também pontos de vista sobre as mais diversas dimensões da empresa (missão, produtos, estruturas, relacionamentos, socialização, recompensa, etc.);

3) o problema do implícito: é extremamente difícil modificar coisas que estão implícitas (“taken for granted”) no pensamento das pessoas, que raramente emergem e se colocam à discussão;

4) o problema do impresso: refere-se às raízes históricas profundas da cultura organizacional;

5) o problema político: refere-se à relação entre a cultura e a distribuição de poder; os grupos que estão no poder não abandonam suas crenças e pressupostos sem que se apresente um desafio persistente e consistente;

6) o problema da pluralidade: a organização pode apresentar uma série de subculturas;

---

<sup>112</sup> Idem, ibidem, p. 643.

7) o problema da interdependência: a cultura está ligada não só à política da organização, mas também à estrutura, sistemas, pessoas e prioridades.

Apesar das dificuldades apresentadas, admite-se que a cultura organizacional evolui, pode ser construída, adaptada e caracterizada. Do contrário, seria admitir que a organização estaria condenada ao imobilismo por um fator imprevisível e que escapa totalmente ao controle da administração. Para THÉVENET<sup>114</sup>, a mudança cultural é um processo longo e faseado que pode ocorrer sob as seguintes condições: a empresa deve estar sensibilizada para a abordagem cultural; qualquer intervenção deve partir da cultura existente; deve haver um tempo adequado, além do necessário à sensibilização; as intervenções não devem partir do “a priori” que é necessário mudar a cultura. Para o autor, os principais fatores de mudança cultural são os líderes e o “peso dos acontecimentos”.

SCHEIN atribui aos líderes o papel preponderante tanto no processo de formação quanto no de mudança cultural: a capacidade do líder de conduzir esse processo é que distingue a verdadeira liderança, embora reconheça que a cultura é produto de um processo complexo de aprendizagem que não é influenciado apenas pelo comportamento do líder.

“De fato, defenderia que a única coisa de real importância que os líderes fazem é criar e administrar a cultura e que o talento único dos líderes é sua habilidade para compreender a cultura e trabalhar com ela [...] líderes criam e administram culturas, enquanto os administradores vivem dentro dela.”<sup>115</sup>

GAGLIARDI<sup>116</sup> diz que os processos de mudança cultural constituem uma “área cinzenta”, onde pontificam dois aspectos contraditórios. De

---

<sup>113</sup> PETTIGREW, Andrew M. A cultura das organizações é administrável? In: FLEURY, M. T. L. e FISCHER, R. M. (coord.). *Cultura e poder nas organizações*. São Paulo: Atlas, 1989, p. 145-153.

<sup>114</sup> THÉVENET, Maurice. *Cultura da empresa: auditoria e mudança*. Lisboa: Monitor, 1990, p. 154.

<sup>115</sup> SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*, p. 5.

<sup>116</sup> GAGLIARDI, Pasquale. *The creation and change of organizational cultures*, p. 117-134.

um lado, a cultura é vista como um sistema coerente de pressupostos e valores básicos que distingue os grupos e orienta as suas escolhas. A cultura, por natureza, é difícil de mudar; quanto mais profundamente arraigados e difusos esses valores, mais firme e inalterada a cultura. Por outro lado, as organizações evoluem constantemente e, paralelamente, a identidade cultural da organização.

GAGLIARDI<sup>117</sup> entende que a liderança desempenha um papel destacado na implementação de uma mudança cultural e identifica três tipos de mudança:

1) revolucionária — quando os valores de uma nova estratégia são antagônicos aos vigentes. Neste caso, ocorre um influxo de novas pessoas, desinvestimentos financeiros e emocionais, destruição de símbolos e criação de novos. Essas mudanças culturais em larga escala costumam ser associadas com a morte do “velho homem” e a ressurreição ou nascimento do “novo homem”;

2) incremental — quando os valores postulados pela estratégia de sobrevivência não são antagônicos, mas apenas diferentes. Neste caso, haveria uma integração de novos valores com os tradicionais;

3) aparente — quando são buscadas alternativas de mudança que preservem os valores e pressupostos básicos vigentes na organização.

Qual a força da cultura? Nenhum dos estudiosos do fenômeno cultural discorda sobre a importância do papel que a cultura desempenha na organização e do impacto que ela produz sobre o comportamento dos indivíduos e sua performance.

Para SCHEIN, a cultura organizacional tem grande poder, pois “define para nós a que prestar atenção, o que as coisas significam, como rea-

---

<sup>117</sup> Idem, *ibidem*, p. 117-134.

gir emocionalmente ao que está ocorrendo e que ações empreender em vários tipos de situação.”<sup>118</sup>

A cultura organizacional é envolvente, de modo que ela reflete os problemas que a organização enfrenta, seja de adaptação externa, ou de integração interna.

“A cultura é penetrante e, em último lugar, envolve qualquer coisa com que o grupo está preocupado e deve tratar. Além desses problemas externos e internos, pressupostos culturais refletem questões mais profundas sobre a natureza da verdade, tempo, espaço, natureza humana e relacionamentos humanos.”<sup>119</sup>

KOTTER e HESKETT<sup>120</sup> salientam que, embora as pessoas se deparem com as culturas organizacionais o tempo todo, quase ninguém se dá conta de sua própria cultura, até que se tente implementar uma nova estratégia que seja incompatível com as normas e valores centrais da cultura — quando então o seu poder se torna bem visível. Para esses autores, uma vez que a cultura se tenha estabelecido, ela se perpetua em vários modos: histórias ou lendas, ações, rituais e cerimônias, heróis.

“Culturas podem ter poderosas conseqüências, especialmente quando elas são fortes. Elas podem capacitar um grupo a empreender rápidas e coordenadas ações contra um concorrente ou por um consumidor. [...] Essas culturas podem exercer um poderoso efeito sobre os indivíduos e sobre a performance, especialmente em um ambiente competitivo; esta influência pode mesmo ser maior que todos aqueles fatores que têm sido discutidos muito freqüentemente na literatura de negócio e organizacional — estratégia, estrutura organizacional, sistemas de administração, ferramentas de análise financeira, liderança, etc.; os melho-

<sup>118</sup> SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*, p. 22.

<sup>119</sup> *Idem*, *ibidem*, p. 49.

<sup>120</sup> KOTTER, John P., HESKETT, James L. *Corporate culture and performance*, p. 1.

res executivos americanos e japoneses freqüentemente devotam tempo e energia expressamente criando, modelando ou mantendo fortes culturas.”<sup>121</sup>

---

<sup>121</sup> Idem, *ibidem*, p. 8-9.

# 3

---

## **METODOLOGIA**

Neste capítulo, explicitam-se os métodos e procedimentos utilizados neste trabalho, com o intuito de investigar o problema de pesquisa, tais como:

- a caracterização da pesquisa;
- os procedimentos de coleta dos sinais reveladores da cultura e de informações sobre as experiências de planejamento;
- os procedimentos de análise do material coletado, apresentação dos resultados e de redação da pesquisa;
- as limitações da pesquisa.

### 3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Para responder ao problema de pesquisa, o trabalho desenvolveu-se em várias etapas que, para efeito de oferecer uma idéia geral do processo, podem reduzir-se a quatro fases:

1) definição das fontes que permitam revelar a cultura organizacional, bem como as experiências de planejamento;

2) definição dos procedimentos de coleta dos sinais reveladores dos elementos culturais da organização e das experiências de planejamento, que, em princípio, à luz da revisão da literatura, guardam maior relação com o problema de pesquisa, sem esquecer que no curso da investigação outros elementos possam emergir;

3) coleta dos sinais reveladores da cultura e de informações sobre as experiências de planejamento;

4) análise e descrição da cultura organizacional e das experiências de planejamento estratégico, procurando identificar a influência da cultura organizacional naquele processo, com especial ênfase na que ocorreu no período 1990/1992, bem como as reações dos funcionários.

A organização estudada será o Banco do Nordeste, para cuja escolha tomaram-se em consideração dois fatores importantes: o conhecimento que o pesquisador tem da organização e dos seus esforços empreendidos, há bastante tempo e em vão, no sentido de institucionalizar o processo de planejamento; a facilidade de acesso a informações e pessoas na organização, condição essencial para que se possa realizar um estudo dessa natureza, já que o pesquisador trabalha na organização há mais de quinze anos, tendo, inclusive, participado da experiência mais recente de planejamento.

Em razão da natureza da pesquisa, os procedimentos metodológicos utilizados serão essencialmente qualitativos, tanto no que diz respeito à coleta e análise dos dados, como na apresentação dos seus resultados. A adoção desse enfoque segue a orientação de autores<sup>1</sup> que julgam os métodos qualitativos mais apropriados para o estudo da cultura organizacional porque:

- o conteúdo fundamental da cultura é inconsciente e altamente subjetivo;
- um aprofundamento interativo é requerido para ter acesso ao material cultural inconsciente e inacessível por outro modo;
- cada cultura é idiossincrática e única e requer avaliações não-padronizadas.

Estes métodos estão adequados, portanto, ao estudo de caso — modo apropriado quando se busca analisar e compreender em profundidade a natureza e os significados do problema de pesquisa, recorrendo a técnicas de coleta para reunir informações numerosas e detalhadas, como requer a tarefa de desvendar a cultura de uma organização.<sup>2</sup>

A cultura organizacional forja-se através de um processo de aprendizagem. Por esse motivo, decifrar a cultura organizacional exige compreender o processo de sua formação. Para tanto, segundo FLEURY<sup>3</sup> e THÉVENET<sup>4</sup>, afigura-se indispensável “voltar ao tempo”, resgatando e contextua-

---

<sup>1</sup> ROUSSEAU, Denise M. Assessing organizational culture: the case for multiple methods. *In*: SCHNEIDER, Benjamim (ed.). *Organizational climate and culture*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1990. Cap. 5, p. 166.

<sup>2</sup> BRUYNE, Paul et al. *Dinâmica da pesquisa nas ciências sociais*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1991, p. 224-225.

<sup>3</sup> FLEURY, M. T. L. O desvendar a cultura de uma organização: uma discussão metodológica. *In*: FLEURY, M. T. L. e FISCHER, R. M. (coord.). *Cultura e poder nas organizações*. São Paulo: Atlas, 1989, p. 15-27.

<sup>4</sup> THÉVENET, Maurice. *Cultura da empresa: auditoria e mudança*. Lisboa: Monitor, 1990, Cap. 4.



lizando eventos principais. Portanto, a pesquisa também se identifica como um estudo longitudinal.

### 3.2 CONCEITOS FUNDAMENTAIS

Para levar adiante a tarefa de investigação, é preciso que se explicitem, desde já, três conceitos fundamentais — cultura organizacional, planejamento estratégico e reações —, imprescindíveis para a apreensão da realidade estudada e compreensão dos resultados da pesquisa.

Para decifrar a cultura organizacional, recorreu-se ao arcabouço conceitual construído por SCHEIN<sup>5</sup> (subseção 2.2.2), segundo o qual a cultura se manifesta e pode ser estudada em três níveis, embora a análise tenha como objetivo central a descoberta de pressupostos básicos, pois representam a essência da cultura:

1) pressupostos básicos — representados por crenças, percepções, pensamentos, sentimentos inconscientes e “taken-for-granted” (última fonte de valores e ações);

2) valores esposados — expressos por estratégias, metas e filosofias (justificações esposadas);

3) artefatos — correspondentes a estruturas e processos organizacionais visíveis (fenômenos que se vêem, ouvem e sentem).

Este estudo baseia-se na premissa de que, para resolver determinado problema, seja da adaptação externa ou de integração interna, a organização não recorre a todas as dimensões (ou categorias de conteúdo) de sua cultura, mas àquelas mais pertinentes:

---

<sup>5</sup> SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992, cap. 2.

“Nem todas as partes de uma cultura são relevantes para determinada questão que a organização está enfrentando; assim, tentar estudar uma cultura inteira em todas as suas facetas não somente é impraticável como normalmente inadequado.”

Portanto, para captar o conteúdo da cultura organizacional (pressupostos, valores esposados, artefatos **sobre o quê?**), as dimensões culturais e de planejamento estratégico, explicitadas no Quadro 3.1, começaram a ser estabelecidas a partir da revisão da literatura, sendo redefinidas no momento em que o pesquisador entrou em contato com a realidade observada, tendo como guia o problema de pesquisa.

Segundo McCracken<sup>6</sup>, o propósito da especificação das dimensões culturais é ajudar o investigador a definir os problemas e avaliar os dados, aguçar a sua capacidade para perceber as surpresas e ajudar na construção da entrevista.

O **planejamento estratégico** é tomado aqui na concepção de MINTZBERG<sup>7</sup>, como um “procedimento formalizado para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões”. As dimensões que envolvem a análise do planejamento estratégico encontram-se no Quadro 3.1.

Além de verificar de que maneira a cultura organizacional moldou o planejamento estratégico, importa também conhecer a qualidade da receptividade desse processo pelos membros da organização. Para tanto, recorre-se ao conceito de **reação**, entendida como as manifestações expressas pelos funcionários (favoráveis, desfavoráveis ou indiferentes) à forma como foi desenhado e conduzido o processo de planejamento estratégico.

---

<sup>6</sup> McCracken, Grant. *The long interview*. Newbury Park, CA: Sage, 1988, p. 29-32.

<sup>7</sup> MINTZBERG, Henry. *The rise and fall of strategic planning: reconceiving roles for planning, planners*. New York: The Free Press, 1994, p. 12.

QUADRO 3.1 - Dimensões Culturais e de Planejamento

Dimensões Culturais	Dimensões de Planejamento
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Missão</li> <li>• Mudança e inovação: forças e fraquezas; concorrência e clientes</li> <li>• Recursos humanos: recrutamento e seleção; capacitação; recompensa; desempenho</li> <li>• Conflito, interesses e poder</li> <li>• Tomada de decisão: centralização; integração e comunicação; incerteza, risco e erros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrutura organizacional: atribuições; recursos; comunicação</li> <li>• Metodologia: participação; liderança</li> <li>• Orientação estratégica: missão; políticas; objetivos</li> </ul>

### 3.3 COLETA DOS SINAIS DA CULTURA ORGANIZACIONAL E DAS EXPERIÊNCIAS DE PLANEJAMENTO

Os elementos culturais e as experiências de planejamento foram analisados e descritos a partir de informações colhidas, primeiramente, através de pesquisa documental, e, depois, de entrevistas, para cuja realização se definiu uma amostra.

#### 3.3.1 Pesquisa Documental

A fim revelar traços da cultura organizacional e compreender as experiências de planejamento, o pesquisador teve acesso a fontes de informações importantes, tais como:

- acervo histórico da organização: neste, o pesquisador teve acesso a entrevistas, gravadas e transcritas, realizadas com ex-presidentes, inclusive com o primeiro, gerentes e funcionários mais graduados, as quais trataram de diversos temas, tais como a vida do próprio entrevistado, a cria-

ção, o crescimento, os problemas e eventos significativos da organização; além disso, consultou livros, documentos, leis e prospectos que retratam a história da organização; planos elaborados;

- normas e regulamentos, manuais de procedimentos; projetos e estudos;
- veículos de comunicação da organização;
- veículo de comunicação da associação dos funcionários da organização.

Além das dimensões constantes do Quadro 3.1, o pesquisador procurou, através de pesquisa documental, conhecer sobre:

- a história da organização: suas origens; o contexto em que foi criada; como a organização reagiu aos impactos externos; a sua estrutura; os problemas enfrentados por ela em sua trajetória e como procurou resolver esses problemas;
- fundador e seus ex-presidentes: suas idéias; os valores que transmitiram;
- missão: o significado da missão para os funcionários; os conflitos em torno dela; sua relação com o planejamento; as influências externas e dos líderes.

### **3.3.2 População e Amostra**

A população entrevistada compôs-se de gerentes, técnicos e escriturários, alocados na direção geral e nas agências. Como defendido anteriormente, optou-se por uma abordagem qualitativa de pesquisa, em que, se-

gundo McCracken<sup>8</sup>, a preocupação principal na definição da amostra não é buscar a generalização das conclusões para uma população maior, como ocorre com os métodos quantitativos, mas obter acesso às categorias culturais, sendo mais intensiva que extensiva em seus objetivos.

“O primeiro princípio é que ‘menos é mais’. É mais importante trabalhar por mais tempo e com maior cuidado com poucas pessoas que mais superficialmente com muitas pessoas. Para alguns projetos de pesquisa, oito respondentes serão perfeitamente suficientes.”<sup>9</sup>

A amostra constituiu-se de pessoas que, no período de 1990/1992, trabalharam na organização, motivo pelo qual foram entrevistadas pessoas afastadas e aposentadas. Contemplou todos os níveis da estrutura formal, a fim de obter uma representatividade “social”.<sup>10</sup>

A amostra foi realizada de três formas — aleatória estratificada, simplesmente aleatória e intencional —, na seguinte seqüência: primeiro, a amostra das unidades administrativas (superintendências, departamentos e divisões da direção geral, agências e setores das agências); segundo, a escolha dos técnicos e escriturários pertencentes a essas unidades.

A amostra das unidades foi aleatória estratificada, no caso dos departamentos da direção geral, tomando por base cada macroárea que compunham a sua estrutura formal (área financeira, de desenvolvimento, etc.); simplesmente aleatória, no caso da escolha das divisões de cada um desses departamentos, ou de setores, no caso das agências. E intencional, nos seguintes casos: agências, superintendências e diretoria; departamento de admi-

<sup>8</sup> McCracken, Grant. *The long interview*, p. 16-18.

<sup>9</sup> *Idem*, *ibidem*, p. 17.

<sup>10</sup> Thiolent, Michel. *Crítica metodológica, investigação social e enquete operária*. São Paulo: Polis, 1987, P. 34. Michelat, Guy. *Sobre a utilização da entrevista não-diretiva em sociologia*. In: Thiolent, Michel. *Idem*, p. 199.

nistração de recursos humanos, por exercer grande influência no processo de socialização dos funcionários e, portanto, de formação da cultura organizacional; e departamento de planejamento e marketing, por estar diretamente relacionado com o objetivo da pesquisa.

Os gestores de cada unidade (diretoria, superintendências, departamentos, divisões e agências) da amostra foram obrigatoriamente entrevistados. Em seguida, fez-se um sorteio de um técnico de cada departamento e agência. Foram escolhidos, intencionalmente, um membro do conselho de administração (representante dos funcionários, por eleição direta), dois técnicos e dois escriturários. Ao todo, foram entrevistados 28 funcionários, distribuídos conforme o Quadro 3.2 (o diretor, os superintendentes e o membro do conselho de administração estão incluídos como “gerentes”).

QUADRO 3.2 - Distribuição dos Entrevistados por Cargo, Local Onde Trabalhou, Escolaridade e Sexo

Cargo	Quant.	Onde Trabalhou	Quant.	Escolaridade	Quant.	Sexo	Quant.
Gerente	16	Direção Geral(A)	14	2º Grau	6	Masculino	20
Técnico	10	Agência (B)	3	Superior	15	Feminino	8
Escriturário	2	(A+B)	11	Doutorado /Mestrado	7		
TOTAL	28		28		28		28

### 3.3.3 Entrevista

Principal método de coleta de dados para realização deste estudo, a entrevista efetivou-se segundo o roteiro preestabelecido, Anexo A,

construído em função do problema de pesquisa, dimensões constantes do Quadro 3.1 e das informações levantadas através da pesquisa documental.

A entrevista consiste de uma forma de comunicação e interação humana reconhecida por diversos autores<sup>11</sup> como uma das mais poderosas ferramentas de pesquisa quando se tem em mira penetrar o mundo mental do indivíduo, conhecer as categorias e lógicas pelas quais ele vê o mundo, ao extrair dele informações mais ricas, profundas e autênticas.

Semidirigido, foi o modelo de entrevista utilizado na pesquisa, cujas características são explicitadas por QUIVY e CAMPENHOUDT:

“... não é nem inteiramente aberta, nem encaminhada por um grande número de perguntas precisas. Geralmente o investigador dispõe de uma série de perguntas-guias, relativamente abertas, a propósito das quais é imperativo receber uma informação da parte do entrevistado. Mas não colocará necessariamente todas as perguntas na ordem em que as anotou e sob a formulação prevista. Tanto quanto possível, ‘deixará andar’ o entrevistado para que este possa falar abertamente, com as palavras que desejar e na ordem que lhe convier. O investigador esforçar-se-á simplesmente por reencaminhar a entrevista para os objectivos, cada vez que o entrevistado deles se afastar, e por colocar as perguntas às quais o entrevistado não chega por si próprio, no momento mais apropriado e de forma tão natural quanto possível.”<sup>12</sup>

Após a definição da amostra, os funcionários foram contatados para marcar o dia, hora e local da entrevista. Neste momento, informava-se o objetivo da entrevista, o critério de escolha da pessoa, que a entrevista seria

<sup>11</sup> RICHARDSON, J. R. e Colaboradores. Pesquisa social: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1989, p. 160. McCracken, Grant. The long interview, p. 9. QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc Van. Manual de investigação em ciências sociais. Lisboa: Gradiva, 1992, p. 193.

<sup>12</sup> QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc Van. Manual de investigação em ciências sociais. Lisboa: Gradiva, 1992, p. 194.

gravada, e garantia-se o anonimato dos entrevistados. Apenas três pessoas não quiseram conceder a entrevista, razão por que foram sorteadas outras. As demais aquiesceram com satisfação.

As entrevistas foram realizadas onde e quando o entrevistado se sentiu mais à vontade, sem pressões do trabalho, com o intuito de preservar não só o seu anonimato, mas também sua espontaneidade e, por conseguinte, a qualidade das informações.<sup>13</sup> Desse modo, foram realizadas entrevistas no local de trabalho, normalmente em sala reservada, e nas residências dos entrevistados e do pesquisador.

Antes de realizar a entrevista, o pesquisador obteve do departamento de administração de recursos humanos da organização informações curriculares dos entrevistados (grau de instrução, cursos realizados, funções ocupadas), providência esta que permitiu, durante a entrevista, fossem explorados com maior profundidade temas mais relacionados com os conhecimentos e experiências profissionais dos entrevistados.

Ao iniciar a entrevista, esclarecia-se novamente o seu objetivo. Os entrevistados eram orientados no sentido de que, ao ser levantada uma questão, poderiam refletir, anotar em folha de papel os pontos que julgassem importantes para elaboração de seu raciocínio e, só após, iniciar a resposta, quando, então, o gravador era ligado. Alguns recorriam a esse procedimento, quando as questões se referiam a eventos passados ou exigiam uma resposta mais detalhada.

Pedi-se aos entrevistados que se expressassem livremente, descontraidamente, na sua linguagem, sem preocupações com formalismos (já que lhes seria entregue a transcrição das entrevistas, em que poderiam fazer correções e acréscimos, se julgassem necessário), não deixando de externar, em gestos ou palavras, seus sentimentos e emoções em torno das questões suscitadas.

---

<sup>13</sup> HAGUETTE, Teresa Maria Frota. Metodologias qualitativas na sociologia. Petrópolis, RJ: Vozes, 1992, p. 89-91.



As questões variavam para cada entrevistado, em razão do seu grau de conhecimento revelado durante a entrevista a respeito dos temas abordados. Alguns entrevistados demonstraram não conhecer a experiência de planejamento no período de 1990/1992. Ao deparar com os documentos produzidos naquela época, apresentados pelo pesquisador, aconteceu de o entrevistado dizer, por exemplo: “Não conheço esse plano que você me está mostrando, nunca o vi, não sei quem o fez, nem como, não conheço o seu conteúdo, nada. Estou vendo pela primeira vez”. A partir daí, não convinha prosseguir com as questões seguintes.

Normalmente, levantava-se uma questão de forma ampla e mais genérica, como por exemplo: “Fale-me sobre o que você sabe da experiência de planejamento do banco ocorrida até 1990”. Durante a resposta, o pesquisador checava alguns “lembretes” constantes do roteiro da entrevista previamente identificados acerca de cada questão, anotava dúvidas e ficava atento para novos aspectos na resposta. Quando o entrevistado encerrava a sua resposta, voltavam-se aos “lembretes” não abordados, dúvidas, e aprofundavam-se pontos novos emergentes sobre a questão formulada.

A entrevista representou um dos instrumentos mais importantes para se chegar ao nível mais profundo da cultura organizacional: os pressupostos básicos. Geralmente, o entrevistado começa enunciando em seu discurso os artefatos e valores, ou seja os níveis mais visíveis e tangíveis da cultura organizacional, em termos de “o que acontece” ou “como as coisas acontecem”, por exemplo, como são tomadas as decisões mais importantes no seu local de trabalho. Algumas vezes o pesquisador pedia ao entrevistado para exemplificar, com uma história, um incidente crítico ou um acontecimento. Em seguida, solicitava-se explicitar “por que” ele acha que as coisas acontecem como acontecem. É importante ressaltar que, às vezes, os funcionários se surpreenderam com a pergunta “por quê?”, demorando ou tendo dificuldades em suas respostas; outras vezes, tinham mais de uma resposta.

O entrevistado não era interrompido em suas respostas, mesmo que se percebesse que não tinha compreendido a questão colocada ou avançasse em outras que seriam abordadas adiante. No primeiro caso, reformulava-se a questão; no segundo, passava-se logo para questão cuja abordagem fora iniciada.

Em nenhum momento, o pesquisador procurou contestar a veracidade das respostas, à luz de informações secundárias que já analisara ou do que fora ouvido noutras entrevistas. Também não se procurou debater com os entrevistados sobre possíveis contradições acaso reveladas durante a entrevista.

As entrevistas tiveram duração entre 40 minutos e 3 horas e meia de gravação. Salvo algumas exceções, as entrevistas com pessoas detentoras de mais tempo de serviço ou ocupantes de funções mais graduadas eram mais longas, por conhecerem melhor eventos passados na organização e também como funcionam determinados processos organizacionais, por exemplo, as relações de poder.

### **3.4 ANÁLISE E DESCRIÇÃO DA CULTURA ORGANIZACIONAL E DAS EXPERIÊNCIAS DE PLANEJAMENTO**

Primeiramente, as entrevistas foram transcritas na íntegra e distribuídas aos entrevistados, com a orientação de que poderiam fazer correções e acréscimos, se julgassem necessário. Vale salientar que apenas dois entrevistados se reportaram ao pesquisador, pedindo-lhe para fazer pequenas correções de natureza factual no conteúdo da entrevista.

As transcrições foram feitas pelo próprio pesquisador, com o propósito de não só garantir o anonimato dos entrevistados, mas também porque estes revelaram segredos da organização e eventos ocorridos que não poderiam ser do conhecimento de outras pessoas.

Num segundo momento, codificou-se o conteúdo das entrevistas, de acordo com as dimensões constantes do Quadro 3.1, o cargo ocupado pelo entrevistado e seu local de trabalho, sem perder de vista o momento em que os entrevistados se manifestaram. Nesta etapa, as entrevistas foram transcritas em seus próprios termos, sem qualquer preocupação com o inter-relacionamento ou consistência entre os discursos.

Dessa forma, cada conteúdo foi identificado por um código precedente, indicando, nessa ordem: **tema** (planejamento, cultura organizacional)-**dimensão** (as do Quadro 3.1)-**cargo** (gerente, técnico, escriturário)-**local de trabalho** (diretoria, superintendência, departamento, conselho representante, agência)-**questões** (número correspondente no “roteiro da entrevista”).

Com relação às informações colhidas na pesquisa documental, elaborou-se um índice remissivo onde se tinham, numa coluna, as dimensões do Quadro 3.1 e, em outra, as fontes de informações sobre cada uma das dimensões.

A seguir, passou-se à análise da cultura organizacional e das experiências de planejamento. Com base no arcabouço conceitual de SCHEIN adotado (seção 3.2) nesta pesquisa e na orientação de THÉVENET<sup>14</sup>, a análise da cultura organizacional desdobrou-se em duas etapas ou níveis de análise, desenvolvidas de maneira quase simultânea:

1) reagrupamento — que consiste, a partir dos sinais da cultura manifestados, “descobrir regularidades, repetições, semelhanças ou simples proximidades de significações entre sinais: lógicas ou explicações fundamentais de vários destes sinais”;

2) definição das características da cultura retiradas dos sinais — que consiste em verificar e compreender em que momento da história da orga-

---

<sup>14</sup> THÉVENET, Maurice. A cultura de empresa hoje em dia. *Revista de Administração*. São Paulo, v. 26, n. 2, p. 35, abr./jun. 1991. Idem. *Cultura da empresa: auditoria e mudança*, p. 60.

nização os traços culturais passaram pelo crivo da “validação social”, ajudando-a a resolver seus problemas de adaptação externa e integração interna.<sup>15</sup>

Após a descrição da cultura organizacional, analisaram-se as experiências de planejamento da organização, com ênfase na que ocorreu no período de 1990/1992, início de uma nova gestão, identificando a influência da cultura organizacional no planejamento estratégico, bem como as reações dos funcionários em relação a esse processo. Tal análise centrou-se em responder a duas questões:

1) qual a influência da cultura organizacional na concepção da estrutura da área de planejamento, em sua metodologia e na orientação estratégica?

2) Quais as reações dos funcionários em relação ao processo de planejamento estratégico?

Estabeleceu-se uma interação entre o pesquisador e membros da organização, inclusive com pessoas não entrevistadas. Após uma redação preliminar, o trabalho foi entregue a alguns funcionários, entrevistados e não entrevistados, para que estes pudessem fornecer novas informações, a partir de omissões detectadas; dirimir possíveis dúvidas, inclusive de interpretação sobre determinadas questões; identificar possíveis exageros; averiguar a consistência do trabalho em si. Tal interação parte da premissa de que “o mundo a ser estudado é produto da linguagem comum e da ação” entre pesquisador e participantes.<sup>16</sup>

A pessoa incumbida de redigir um trabalho dessa natureza se depara com algumas questões, por exemplo: quando, no curso da narrativa, deve falar o pesquisador, ou o entrevistado? Até que ponto o pesquisador deve lançar mão de generalização do discurso?

<sup>15</sup> SCHEIN, Edgar H. *Culture and leadership*, p. 187.

<sup>16</sup> ZANELLI, José Carlos. Um procedimento informatizado de entrevistas recorrentes para identificação e análise de problemas organizacionais e sociais. *Anais da XVI Reunião Anual da ANPAD*. Canela, RS: 1992, p. 1.

Diante dessas questões, optou-se por confiar nas citações dos entrevistados, principalmente quando se procuravam revelar as manifestações mais profundas da cultura, de modo que as generalizações e a palavra do pesquisador recaíram mais em narrativas que expõem artefatos e valores esposados. Na opinião de SCHEIN<sup>17</sup>, o pesquisador deve ser enfático na descrição dos pressupostos básicos e buscar maior objetividade na descrição dos artefatos e valores esposados.

Como já explicitado nos procedimentos de entrevista, partiu-se da premissa de que os entrevistados eram pessoas independentes e conscientes, de modo que não se procurou contestar ou checar, durante as entrevistas, a veracidade de suas informações, salvo “a posteriori”, com relação a fatos ou eventos, através de fontes secundárias.

Ao redigir o trabalho, tentou-se preservar o anonimato dos entrevistados, excluindo-se qualquer informação de natureza pessoal ou profissional que pudessem identificá-los. Com o mesmo propósito, às vezes, mudaram-se as pessoas dos verbos para descaracterizar, na medida do possível, a autoria da fala.

Como afirma McCracken<sup>18</sup>, não se podem apresentar, com padrões quantitativos, os resultados de uma pesquisa realizada com padrões qualitativos, já que esses padrões não são substituíveis, mas complementares, e observam diferentes realidades ou aspectos diferentes da realidade. Por isso, evitou-se falar dos resultados em termos quantitativos, ou fazer generalizações, como, por exemplo: “‘todos’ os funcionários... ‘muitos’... ‘a maioria’...”. É claro que o pesquisador se depara, inapelavelmente, com decisões do tipo: que citações devem constar do texto? Que citações parecem redundantes ou incoerentes e, por isso, devem ser omitidas? Como organizar os

---

<sup>17</sup> SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*, p. 187.

<sup>18</sup> McCracken, Grant. *The long interview*, p. 16-18.

conteúdos? Por essas razões, diz MARTIN que “nenhuma estratégia de escrever pode evitar o fato de que um autor construiu um texto”<sup>19</sup>.

### 3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Os estudos de caso, principalmente os realizados com uso de métodos predominantemente qualitativos, como foi o caso desta pesquisa, apresentam limitações pelos seguintes motivos<sup>20</sup>:

- incapacidade do pesquisador de entender todo o volume de informações e perceber seus significados;
- as pessoas esquecem fatos passados, ou alteram a sua interpretação à medida que o tempo passa, seletivamente esquecendo ou adicionando informações e significados;
- o pesquisador não teve acesso a todos os envolvidos com o objeto da pesquisa, cujo resultado pode espelhar apenas uma visão parcial.

Outra limitação da pesquisa repousa no fato de a experiência de planejamento não ter alcançado as agências, de modo que não se poderia avaliar toda a repercussão das idéias levantadas pelo planejamento estratégico sobre a nova postura da organização.

Ainda como limitação merece ser ressaltado que, numa pesquisa dessa natureza, revela-se quase impossível interpretar e descrever a riqueza de significado dos conteúdos que permeiam o discurso dos entrevistados. Muitas mensagens expressas pelos entrevistados através de gestos, tom da voz, sentimentos, emoções, ficaram registradas, em boa parte, apenas na lembrança do

---

<sup>19</sup> MARTIN, Joanne. *Cultures in organizations: three perspectives*. New York: Oxford University Press, 1992, p. 26.

<sup>20</sup> FERRO, José Roberto. *Decifrando culturas organizacionais*. São Paulo: EAESP-FGV, 1991. Tese de doutorado, p. 126-127.

pesquisador. Para que tanto conteúdo não fosse perdido, optou-se por utilizar, o máximo possível, o depoimento dos entrevistados.

# 4

---

## **DESVENDANDO A CULTURA DA ORGANIZAÇÃO**

Neste capítulo, buscam-se revelar elementos da cultura da organização inerentes às dimensões do Quadro 3.1, inclusive compreender a sua formação. A escolha das dimensões culturais, como explicado no capítulo anterior, teve como base o problema de pesquisa e a fundamentação teórica.

Os vestígios da cultura organizacional foram descobertos a partir das entrevistas realizadas com os funcionários, principalmente, e de várias fontes secundárias.



#### 4.1 ORIGEM E MISSÃO DO BANCO DO NORDESTE

As desigualdades econômicas e sociais entre as regiões no Brasil são alvo de preocupação da sociedade em geral e, em particular, dos governantes, desde o final do século passado. Entretanto, no que diz respeito à região Nordeste, esses contrastes indesejados foram tratados, até o limiar dos anos 50, sob uma ótica restrita ao combate dos fenômenos climáticos e nos momentos mais angustiantes da emergência das secas.

As políticas governamentais contra esse fenômeno de graves repercussões econômicas e sociais remontam a 1877, quando uma terrível seca fez, somente no Estado do Ceará, mais de um milhão de pessoas padecerem fome, sede e doenças<sup>1</sup>.

Aquela calamidade levou a que D. Pedro I reconhecesse as secas como um problema nacional e criasse uma comissão imperial para estudar mecanismos de natureza preventiva contra seus efeitos. As ações recomendadas por essa comissão apontaram para a melhoria dos meios de transporte e construção de açudes.

Para dar conseqüência àquelas orientações, em 1909 o governo federal criou a Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), que tinha, como objetivo principal, a construção de grandes açudes e obras de irrigação, estradas de ferro e de rodagem e perfuração de poços.

Na Constituição de 1934, manifestava-se determinação do governo de perseguir o combate aos efeitos da estiagem no Nordeste, ao destinar 4% da receita tributária à realização de obras de serviços de assistência. Já a Constituição de 1946, vigente até 1967, destinava quantia equivalente a 3% da receita tributária ao fundo das secas e obrigava os Estados do Polígono das Secas a aplicarem pelo menos 3% de suas receitas tributárias na construção de açudes ou em outras obras de assistência.

---

<sup>1</sup> ROBOCK, Stefan. Desenvolvimento econômico regional: o Nordeste do Brasil. Portugal: Fondo de Cultura, 1964, p. 88.

Com o passar do tempo, tornou-se evidente que as soluções para o problema das secas preconizadas pelas obras de engenharia eram ineficazes ou, no mínimo, insuficientes, para resolver as desigualdades regionais e superação dos níveis de pobreza da população nordestina. Essa convicção fortaleceu-se ainda mais com o surgimento das idéias de desenvolvimento econômico e o papel planejador do governo, os quais se difundiam como instrumentos mais eficazes para o enfrentamento da problemática nordestina.

A estratégia sustentada pela teoria desenvolvimentista passa a enxergar o problema nordestino de uma forma mais abrangente, das soluções hidráulicas para a “solução econômica”, que “dá ênfase ao planejamento do desenvolvimento econômico e argumenta que níveis regionais mais elevados de renda, emprego e produção, e uma maior dependência de outras atividades, que não a agrícola, são as melhores defesas contra as secas”<sup>2</sup>.

Em 1951, época do segundo governo de Getúlio Vargas, abateu-se uma inclemente seca no Nordeste, gerando problemas de pobreza, saúde, desnutrição e desemprego. Esse fato motivou o governo a rever as políticas até então adotadas. Em visita ao Nordeste, o ministro Horácio Láfer teceu severas críticas aos programas de combate às secas existentes e recomendou ao presidente Getúlio Vargas a criação de um banco de desenvolvimento.

Em mensagem que propunha a criação do Banco do Nordeste, enviada ao Congresso Nacional, o presidente da República defendia uma nova abordagem de combate aos efeitos da seca, de maior amplitude que a abordagem hidráulica persistente até hoje:

“O próprio título de ‘obras contra as secas’ expressa uma limitação, focalizando o problema sobretudo pelo ângulo de obras de engenharia. É tempo de, à luz da experiência passada e da mo-

---

<sup>2</sup> Idem, *ibidem*, p. 102.

derna técnica do planejamento regional, imprimir-se ao estudo e solução do problema uma definida diretriz econômico-social.”<sup>3</sup>

O governo se conscientizou, portanto, de que o problema do subdesenvolvimento nordestino não era decorrente exclusivamente de fenômenos climáticos e hídricos, mas também de natureza econômica e social, cujo tratamento exigia ações de cunho mais abrangente, inclusive de reformulação do aparelho estatal destinado a promover mudanças na região.

Em face dessa nova percepção, nasceu o Banco do Nordeste do Brasil S.A., uma instituição de desenvolvimento singular, com a missão de “gerir aplicações recuperáveis, ou seja, os fundos rotativos de assistência e fomento, e de assumir a liderança na realização de um programa de empreendimentos diretamente rentáveis, complementares das obras e serviços públicos regulares, encorajando e ajudando a iniciativa e os capitais privados, associando-os, quando necessário, ao capital público, e, dessa forma, fixando e atraindo capitais e ampliando as perspectivas do emprego no Nordeste”<sup>4</sup>.

O Banco do Nordeste foi estruturado como uma sociedade por ações, tendo como fonte de recursos poupanças locais e governamentais, além dos seus lucros, repasses de instituições nacionais e internacionais. A criação de um instrumento financeiro especializado tinha, no âmbito das políticas públicas para o Nordeste, um caráter complementar às políticas de combate ao fenômeno das secas consubstanciadas em obras de engenharia.

Assim, foi criado com uma difícil missão de ser uma instituição financeira original na estrutura bancária brasileira, com função primordial de banco de fomento, cujas ações estariam centradas na redução das disparidades regionais, modernização da estrutura produtiva, e de banco comercial, voltado para o lucro. Essas funções que, em princípio, pareceriam complementares, acabaram por constituir-se em sementes de conflitos e verdadeiros dilemas ao

---

<sup>3</sup> BRASIL. Mensagem nº 363, de 23 de outubro de 1951. O presidente Getúlio Vargas apresenta ao Congresso Nacional projeto de lei, destinado a criar o Banco do Nordeste do Brasil S.A.

<sup>4</sup> Idem, *ibidem*.

longo da história da organização, por exigirem posturas de atuação às vezes incompatíveis, que, por sua vez, ensejaram a existência de duas “culturas” totalmente distintas.

A missão do Banco do Nordeste também foi alvo de questionamento por alguns setores da sociedade, notadamente o empresariado, que não compreendia por que um banco de desenvolvimento, por gerir recursos oriundos do Tesouro Nacional, deveria ter alguma preocupação com lucro e com atividades típicas de banco comercial. Por outro lado, a organização encontrou sérias dificuldades para cumprir a sua missão, em razão de o governo não lhe assegurar o aporte regular de recursos financeiros esperados, conforme a lei. Por isso, em algumas ocasiões, teve de distanciar-se de sua missão fundamental, por uma questão de sobrevivência, e lançar-se ao mercado como um verdadeiro banco comercial.

Como pode uma organização ser um banco de fomento, promovendo investimentos de elevado risco e, ao mesmo tempo, visar ao lucro, por tratar-se de uma sociedade de economia mista? Raul Barbosa, um dos primeiros presidentes da organização, acreditava que essas duas funções poderiam conviver harmoniosamente, sendo a primeira preponderante.

“Cumprе esclarecer que o BNB não é um ‘banco rural’, como não é um ‘banco industrial’, nem um ‘banco comercial’. Se o quisermos classificá-lo devidamente, podemos chamar-lhe de um ‘banco de desenvolvimento econômico’, na conceituação moderna dessa expressão. Visa ao aumento da renda real ‘per capita’ da região, elevando o padrão de vida das populações e, para isso, atua simultânea e harmoniosamente em vários setores do mercado de crédito.”<sup>5</sup>

Mas, para Rubens Costa, outro presidente do Banco do Nordeste, embora conhecesse bem as características distintivas das operações de

---

<sup>5</sup> BARBOSA, Raul. O BNB e o desenvolvimento econômico da região. Seleção, organização e notas de Nilson Holanda e Maria Olímpia Xavier. Fortaleza, CE: BNB, 1979, p. 81.

um banco de desenvolvimento (maior risco, financiamento de mais longo prazo, induzir novos empreendimentos, idéias e pesquisas, influir na comunidade pelo exemplo) das de um banco comercial, considerava que o Banco do Nordeste deveria perseguir obstinadamente o lucro, por ser um indicador de eficiência empresarial imprescindível e socialmente justificável.

“Mas não vejo como uma instituição que deva ganhar pouco dinheiro, ou que deva, digamos, restringir premeditadamente o seu papel de maximizar os seus lucros. [...] Porque eu acho que a maneira central de se medir eficiência de uma empresa é pela conta de lucros e perdas. Se a empresa está perdendo dinheiro, está tendo prejuízo, ela pode pregar para os céus, para os ares e para os mares que é eficiente e ninguém acredita. Por outro lado, uma empresa recebe uma dotação de recursos da sociedade, de recursos financeiros, recursos materiais, recursos humanos e ela deve aplicar essa dotação de recursos em benefício da sociedade.”<sup>(\*)6</sup>

É interessante a análise de CAPELO<sup>7</sup> que considera um equívoco a estrutura do BNB como sociedade por ações, que tem a obrigação de apresentar o lucro, critério de eficiência irrenunciável para os que assumem o risco na aplicação de suas poupanças em ações. De acordo com CAPELO, a ação dos agentes privados é pautada por três princípios de risco incompatíveis com as funções de um banco de desenvolvimento, cercadas de incerteza e extremo risco.

O primeiro princípio é que o mais fraco paga mais juros, em virtude de maior possibilidade de inadimplência e não retorno do capital; enquanto isso, um banco de desenvolvimento, fazendo uma opção pelos mais fracos, monta seus programas com taxas de juros decrescentes, às vezes até negativas, à medida que aumenta a fragilidade do tomador do empréstimo.

De acordo com o segundo princípio, os empréstimos com maior prazo de pagamento pagam maiores taxas de juros que os de curto prazo, porque enfrentam maiores possibilidades de ocorrência de eventos danosos à integridade econômica do cliente. Enquanto a banca privada tem preferência

---

(\*) As citações de entrevistas serão expressas, doravante, nesse formato. Somente será identificada a autoria daquelas que fazem parte do acervo histórico da organização pesquisada.

<sup>6</sup> COSTA, Rubens Vaz da. Entrevista concedida ao Banco do Nordeste do Brasil. Gravada e datilografada, p. 104-105. Fortaleza, CE, 21 de fevereiro de 1983.

<sup>7</sup> CAPELO, Emílio Recamonde. Dilema institucional do Banco do Nordeste. Fortaleza, CE: BNB/AFBNB, 1986. Discurso apresentado no aniversário do BNB.

por empréstimos de curto prazo, os bancos de desenvolvimento financiam mais a longo prazo.

O terceiro princípio da atividade privada prega que empréstimos novos, empresas recém-fundadas e novos projetos, processos ou produtos representam maiores riscos que empresários e empresas, processos e produtos tradicionais que registram uma história de transações bem-sucedidas. Contrários a essa postura, os bancos de desenvolvimento devem promover a instalação de novas unidades produtivas e o surgimento de novas marcas, estimular o novo empresário, aconselhar a adoção de novos processos tecnológicos e patrocinar pesquisa dos recursos naturais próprios de sua área de atuação, todas atividades de mais alto risco, inaceitáveis para a banca privada.

Ressalte-se que, apesar das imensas dificuldades que a organização enfrentou durante todo o seu funcionamento, devido à falta de recursos, a “ideologia do desenvolvimento”, a bandeira de luta pela redução das disparidades regionais, que alguns veteranos chamam de “a mística do desenvolvimento”, ficou entranhada na mente e no coração de todos os seus funcionários, embora o registro de lucro nos balanços do banco seja uma obrigação.

“... no início, a ideologia das pessoas do Banco do Nordeste, uma pessoa que fez concurso para entrar no primeiro programa de treinamento, ele chegou a chorar, ele quis salvar o Nordeste, e havia esse espírito...”<sup>8</sup>

Vale ressaltar que, passados 40 anos de sua criação, a atuação da organização não produziu o impacto na economia da região nas dimensões que a sociedade nordestina esperava, não só em consequência das limitações decorrentes das fontes de verbas (escassas) como também das responsabilidades que lhe foram atribuídas na qualidade de banco comercial. Se, por um lado, estas funções permitiram que a organização tivesse sobrevida nos momentos em que o aporte de recursos do governo federal se reduziu, por outro lado, as funções exigiram que a organização multiplicasse o número de agências e mantivesse em seus quadros um grande número de escriturários que

---

<sup>8</sup> ROBOCK, Stefan. Entrevista concedida ao Banco do Nordeste do Brasil. Gravada e datilografada, p. 42. Fortaleza, Ceará, 1º de março de 1985.

acabam por onerar as suas despesas com pessoal, uma vez que estes são bem melhor recompensados, em termos relativos, que os técnicos e os gerentes.

## 4.2 LIÇÕES DOS LÍDERES E INFLUÊNCIAS EXTERNAS

Muitos estudiosos destacam o papel dos líderes na formação da cultura organizacional.<sup>9</sup> Neste aspecto, sobressaem as figuras de dois presidentes da organização pesquisada, que deixaram traços marcantes e duradouros em sua história.

Rômulo Almeida, presidente da comissão incorporadora e também primeiro presidente do Banco do Nordeste, onde esteve de abril de 1953 até agosto de 1954, com a morte de Getúlio Vargas. Técnico de grandes méritos, chefe da assessoria econômica de Getúlio Vargas, foi um dos grandes responsáveis pela concepção do Banco do Nordeste. No curto período em que esteve nesta organização, procurou incutir alguns valores que deixaram marcas profundas, dentre os quais vale destacar:

- o concurso público para ingresso na organização — visto como uma forma de atrair uma equipe técnica de alto nível, democratizar as oportunidades de trabalho e de proteger a organização do clientelismo político;
- o primado do planejamento — entendido como uma forma de conferir racionalidade na gestão dos escassos recursos públicos, proporcionar autonomia à organização, mesmo na ausência de uma política regional, mais ampla e compreensiva;
- o sentido claro da missão do Banco do Nordeste como agente de desenvolvimento — que contemplava uma visão de mudança das estruturas

---

<sup>9</sup> Por exemplo: SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992, caps. 11-14. HAMPDEN-TURNER, Charles. *Creating corporate culture: from discord to harmony*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1990, cap. 1. KOTTER, J. P., HESKETT, James L. *Corporate culture and performance*. New York: The Free Press, 1992, caps. 7, 8, 11.

econômicas e políticas do Nordeste: "... conduzir a solução de problemas de base, ou seja, tocar em pontos estratégicos dos quais possa haver mudanças no sentido de melhorar o nível de renda e vida do povo e libertá-lo do cativeiro da miséria. Mudanças no sentido de criar novas forças políticas que se imponham em face da oligarquia tradicional, que se perpetua e está se reproduzindo sempre. Esse é que seria o seu papel político maior"<sup>10</sup>;

- o "presidencialismo" — forma de administrar que concentra as decisões na pessoa do presidente da organização, embora houvesse uma diretoria colegiada. Rômulo usou essa prática para preparar com maior rapidez a organização para funcionar e também restringir as influências políticas dos diretores, relegados ao papel (na época) de "relações públicas".

O quarto e sexto presidente da organização — Raul Barbosa, considerado um exemplo de homem público —, antes de ser presidente do Banco do Nordeste foi governador do Ceará, deputado federal e chefe do serviço jurídico do próprio BNB, é considerado "o consolidador" da organização. Ninguém exerceu influência mais profunda na cultura e nos destinos da organização que Raul Barbosa, cujos valores mais significativos transmitidos merecem destaque:

- austeridade e probidade — Raul Barbosa era um homem de conhecida indiscutível integridade pessoal, de hábitos simples, averso a qualquer tipo de ostentação, sua gestão se notabilizou pela austeridade (gastos com estrutura, remuneração da diretoria, etc.) e seriedade nas suas decisões;

- capacitação dos recursos humanos — austero nos gastos com a construção de uma estrutura que propiciasse o crescimento da organização, em bases sólidas e seguras, mas não mediu sacrifícios para dotar a organização de um quadro técnico altamente capacitado, de modo que os investimentos em capacitação foram realmente a tônica de sua administração. Raul Barbosa considerava esse "capital intangível" um fator de sobrevivência e crescimento da organização;

---

<sup>10</sup> ALMEIDA, Rômulo Barreto de. Citação contida em: BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. 30



- o respeito ao técnico — a propósito disse Nilson Holanda, um renomado técnico, também funcionário e presidente do Banco do Nordeste, considerado um discípulo de Raul Barbosa: “...uma das características do comportamento de Raul Barbosa era o respeito ao técnico e uma visão precisa das responsabilidades do político e do técnico. Para ele, não existia qualquer oposição entre o político autêntico e o verdadeiro técnico. O dever do político — costumava dizer — é criar as condições adequadas para que o técnico possa trabalhar com tranquilidade e eficiência. E a obrigação do técnico é ser competente e honesto”;<sup>11</sup>

- o sentimento do dever, da responsabilidade — para Raul Barbosa, numa relação de trabalho, esses valores precedem todas as coisas.

As organizações fazem parte de uma sociedade maior, cujos elementos culturais podem projetar-se sobre as organizações, influenciando na sua construção, funcionamento e gestão.<sup>12</sup> Nessa perspectiva, alguns comportamentos observados na organização podem ser oriundos ou reforçados por traços culturais da sociedade brasileira:

- a obediência — considerada dentro do cristianismo uma importante virtude do ser humano, também reforçada pelo patriarcalismo que caracterizou estrutura familiar na sociedade brasileira, onde “o princípio da autoridade é indisputado, a família colonial fornecia a idéia mais normal de poder, da respeitabilidade, da obediência e da coesão entre os homens”;<sup>13</sup>

- a cordialidade — que significa a “lhaneza no trato, a hospitalidade, a generosidade, virtudes tão gabadas por estrangeiros que nos visitam, representam, com efeito, um traço definido do caráter brasileiro, na medida,

---

anos de progresso. Fortaleza, CE, 1982, p. 12.

<sup>11</sup> HOLANDA, Nilson. O último adeus a Raul Barbosa. Discurso contido em: BARBOSA, Raul. O BNB e o desenvolvimento econômico da região, p. 26.

<sup>12</sup> Como exemplo de autores que defendem esse ponto de vista, encontram-se: PHEYSEY, Diana C. Organizational cultures: types and transformations. London: Routledge, 1993, cap. 1. THÉVENET, Maurice. Cultura da empresa: auditoria e mudança. Lisboa: Monitor, 1990, cap. 2. HAMPDEN-TURNER, Charles. Creating corporate culture: from discord to harmony, cap. 1.

<sup>13</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque de. Raízes do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 82.

ao menos, em que permanece ativa e fecunda a influência ancestral dos padrões de convívio humano”.<sup>14</sup>

Após 9 anos de funcionamento do Banco do Nordeste, principiou o regime militar em 31 de março de 1964, a partir de quando o Estado passou a exercer profunda influência nas relações de trabalho em geral e, especialmente, no funcionamento das organizações estatais. O regime militar foi marcado, segundo FAUSTO<sup>15</sup>, pelas seguintes características, dentre outras, predominantes na cultura do Banco do Nordeste:

- burocracia técnica — os militares não governaram sozinhos; pelo contrário, havia uma partilha de poder com os civis, que tiveram grande influência na tomada de decisões, encastelados na burocracia técnica do Estado, a exemplo dos grandes formuladores da política econômica (Delfim Neto, Simonsen, Roberto Campos) e dos dirigentes de empresas estatais; o regime pretende reduzir todos os problemas sociais a questões de “natureza técnica”, assumindo, pois, uma postura despolitizante;

- autoritarismo — onde o poder de mando residia na alta cúpula militar, nos órgãos de informação e repressão e na burocracia técnica do Estado, com cassação de direitos políticos, prática da censura, banimentos, prisões, torturas, etc.; nesse período, houve, no Banco do Nordeste, demissão e prisão de funcionários e de dirigentes sindicais, que não tinham uma “ficha ideológica” alinhada ao regime, perda da estabilidade no emprego, prática da censura nos meios de comunicação, perda de direitos políticos; além da existência, na estrutura da organização, de uma “assessoria de informações” (que se supunha ser tentáculo do SNI), e da presença de militares na sua diretoria;

- centralização — onde o Estado passou a ter uma presença muito forte na economia, tanto no setor produtivo como na regulação, onde as decisões eram tomadas nos ministérios em Brasília; essas idéias, por certo, contagiaram toda a estrutura do aparelho estatal.

---

<sup>14</sup> Idem, *ibidem*, p. 146-147.

<sup>15</sup> FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: EDUSP, 1995, cap. 9.

## 4.3 MUDANÇA E INOVAÇÃO

As organizações que compõem o setor financeiro sofrem continuamente pressões de origem externa e interna para promover mudanças. Numa economia que apresenta grande instabilidade monetária como a brasileira, os bancos devem ser organizações extremamente sensíveis a mudanças. Como o Banco do Nordeste se comporta perante o ambiente?

### 4.3.1 Discussão de Forças e Fraquezas

O Banco do Nordeste nasceu com o espírito de mudança e inovações entranhado e simbolizado na sua própria missão — a de promover transformações estruturais que visem à redução das desigualdades regionais e elevação do padrão de vida de uma região econômica e socialmente pobre. Além disso, ao longo de seus 40 anos de existência, a organização tem passado por graves crises, relacionadas com a insuficiência de recursos para cumprir a contento sua missão, assim como em decorrência da instabilidade da economia brasileira que provoca, de vez em quando, flutuações drásticas em seus níveis de rentabilidade, criando-lhe imensas dificuldades para manter em funcionamento a sua estrutura.

As idéias que induziram a criação do Banco do Nordeste aliam-se aos investimentos maciços na formação de uma equipe técnica de boa qualificação e inspiraram dirigentes e funcionários a promoverem iniciativas e estratégias inovadoras, que se refletem no desenho de programas de investimentos na região, na realização de estudos e pesquisas sobre a problemática e perspectivas da região Nordeste. Algumas de suas realizações se revestem de inegável pioneirismo, que representam uma grande contribuição para o desenvolvimento da região nordestina, dentre as quais vale destacar<sup>16</sup>:

---

<sup>16</sup> HOLANDA, Nilson. A política de desenvolvimento do Nordeste. Fortaleza, CE: BNB, 1979, p. 175-176.

- difusão de técnicas de elaboração e avaliação de projetos, a que se subordinaria a concessão do crédito;
- introdução, em 1954, do crédito rural supervisionado, tendo sido responsável pela criação do sistema de assistência técnica e extensão rural, com a participação da antiga ANCAR (hoje EMATER);
- criação de programas de crédito rural orientado;
- concessão, em caráter pioneiro, de financiamento de saneamento e de habitação, antes do BNH;
- pioneiro na montagem de um escritório de estudos econômicos no Nordeste, de grande importância para o desenvolvimento da região, inclusive fornecendo subsídios para a criação da SUDENE;
- criação, em 1971, do fundo de desenvolvimento científico e tecnológico, mantido com parcelas de seus lucros, com vistas ao financiamento de projetos de pesquisas econômicas, já tendo sido realizados mais de 600 trabalhos.

A introdução de mecanismos pioneiros de desenvolvimento acima mencionados foi uma tarefa árdua. Primeiro, porque tiveram de ser concebidos com base em diagnósticos e estudos e pesquisas sobre a economia nordestina, realizados pelo Banco do Nordeste, já que, até a metade do século, havia poucos estudos sistematizados sobre a sua realidade econômico-social, época de escassez muito grande de recursos humanos com a qualificação exigida para desenvolver esse trabalho. Segundo, porque a adoção de critérios técnicos rigorosos na concessão do crédito que, inclusive, vinculava os empréstimos a necessidades setoriais e padrões de crescimento, contrariava pensamentos e hábitos arraigados e poderosos interesses da política regional.

“Essa penosa tarefa dos primeiros anos do BNB representou meritório trabalho de natureza pedagógica, de adaptação e ajusta-

mento da mentalidade dos empresários, banqueiros e autoridades governamentais às profundas modificações que iriam doravante ocorrer no enfoque da problemática regional e no seu equacionamento.”<sup>17</sup>

A organização deu, pois, uma contribuição significativa para transformar a estrutura produtiva do Nordeste, através da ação financiadora e da mudança de mentalidade dos empresários da região.

Além disso, os esforços empreendidos pela organização no sentido de cumprir sua missão têm contribuído para derrubar alguns mitos em torno da região Nordeste e de sua economia. Um exemplo é a crença na inviabilidade do semi-árido nordestino e sua suposta incapacidade de absorver investimentos. A adoção de estratégias apropriadas às potencialidades locais e o trabalho indutor do BNB, em articulação com governos estaduais e municipais, permitiram elevar a procura de investimentos daquela área, de modo que hoje a demanda supera recursos para investimentos destinados ao ano seguinte. Outro mito desfeito “é aquele segundo o qual os setores rural e agroindustrial do Nordeste, supostamente falidos, seriam incapazes de absorver parcelas significativas de investimentos”<sup>18</sup>.

Assim como as organizações se deparam com forças que as impulsionam à introdução de mudanças e inovações, elas também acabam por desenvolver mecanismos internos de resistência que, às vezes, impedem que elas ocorram ou aconteçam somente com muitas dificuldades.

Em qualquer ambiente ou época em que as organizações operem, as mudanças organizacionais estão sempre acontecendo. As organizações bem-sucedidas precisam tomar iniciativas de implementar mudanças e promover inovações. Mas, embora a mudança se revele inevitável e, às vezes, neces-

---

<sup>17</sup> SOUZA, João Gonçalves de. O Nordeste brasileiro, p. 136.

<sup>18</sup> YOSHINO, Joe Akira (coord). Financiamento do desenvolvimento. Rio de Janeiro: ABDE, 1994, p. 103.

sária à continuidade da organização, sempre encontra resistência, mesmo quando os objetivos são aparentemente desejáveis.

Contrariamente à exposição feita até aqui sobre o comportamento organizacional diante das forças ambientais, os entrevistados consideram que hoje a organização é resistente às mudanças e inovações — “o banco é uma das organizações mais reacionárias a mudanças”.

Segundo SCHEIN, o principal motivo de resistência à mudança “é que as partes encarregadas da transformação da produção em qualquer organização constituem-se em sistemas — produzem formas de trabalhar, relações interpessoais estáveis e normas, valores e técnicas comuns de enfrentar os problemas e sobreviver em seu próprio ambiente”<sup>19</sup>.

Para que uma organização se disponha a promover mudanças, é preciso, antes de tudo, estar disposta a reconhecer e analisar suas forças e fraquezas para, a partir dessa análise, proceder às mudanças que se façam necessárias. Para os entrevistados, mascarar problemas e evitar penetrar nas causas mais profundas e ver só as conseqüências, porque menos arriscado e doloroso para os funcionários, é hoje uma das características marcantes da organização, que, assim, não cultiva a prática de discutir profunda e continuamente as grandes questões que afetam o seu funcionamento e têm produzido suas crises.

“O banco nunca olhou para as suas próprias feridas, até que a realidade nos angustiasse. Porque não estava cumprindo o seu papel. Não procurávamos discutir as nossas incompetências a fundo. O banco sempre buscou paliativos [...], sem atacar as crises crônicas. O banco evita entrar em contato com a realidade. Ficava na ‘ilha da fantasia’. Os funcionários também tinham o mesmo comportamento, pensando só nos seus interesses, em detrimento da sociedade, demonstrando um ‘corporativismo’. O funcionário não pode ser diferente da instituição em que trabalha. Ambos eram alienados.”

“... uma cultura de se ver muito a conseqüência e não a causa, porque menos arriscado pra gente, doloroso e mais visível atacar as conseqüências.”

---

<sup>19</sup> SCHEIN, Edgar H. *Psicologia organizacional*. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1982, p. 183.

Essa resistência se manifesta, pois, tanto na incapacidade de detectar a necessidade de mudanças como de implementá-las, salvo quando essas mudanças são “superficiais” ou “indolores”:

“Sendo uma mudança que dói, pela cultura do banco, não se quer mudar. Então, nas coisas superficiais, o banco mostra uma capacidade de mudança, nas mudanças profundas, não mostra. Profundamente retrógrado!”

A existência de recursos do governo foi apontada como a principal causa desse comportamento. Esses recursos, se não suficientes para a organização cumprir a sua missão, pelo menos para manter as suas estruturas e as condições de trabalho de seus funcionários, que, por isso, se sentem tranquilos e acomodados com essa situação.

“Com uma base financeira bastante confortável, isto gerou um efeito tranquilizador no pessoal do banco. Então, tá tudo muito bem, para que a gente se vai mexer se o banco já dispõe desses recursos, temos um elenco de clientes que estão muito interessados em obter os recursos de financiamento do banco; tudo isso criou uma certa cultura de acomodação por parte do banco, a qual persiste até os dias de hoje.”

Apesar das crises de recursos que a organização tem vivenciado, as ameaças não eram sentidas ou vistas como perigosas ou de solução difícil pelas pessoas. Essa tranquilidade e conforto têm sua origem, segundo os entrevistados, na crença de que a organização, sendo um “patrimônio público”, com respaldo político forte, estaria imune a uma ruptura de sua continuidade, pelas graças de u’a “mão invisível”.

“As pessoas não têm consciência disso, as pessoas não querem mudar, porque as ameaças não são sentidas. E confiam nu’a ‘mão invisível’ que, na hora em que o BNB estiver indo para o buraco, alguém puxará, dará um jeito, essa crença.”

Mas há também uma outra tábua de salvação organizacional — a confiança de que, tendo funcionários qualificados e dedicados, de que muito se orgulha, estes encontrarão sempre uma solução para os seus graves problemas. É que o banco vive a vangloriar-se de que possui uma equipe de técnicos qualificados em relação a outras organizações governamentais, mercê dos investimentos constantes que faz em capacitação. Esta consciência se expressa e propaga nos discursos de seus presidentes junto às classes empresarial e política.

Por esse motivo, na organização, é comum atribuir-se-lhe vantagem competitiva pelo fato de ser detentora desse “capital humano”. Entre os funcionários, percebe-se uma aura de arrogância e auto-suficiência, como quem está a dizer: “nós somos os melhores, os mais bem preparados; temos conhecimento econômico da região”. Como resultante dessa maneira de sentir-se, a organização padece de um comportamento que os funcionários chamam de “endogenia”, que se manifesta numa postura introspectiva e obstante a mudanças: não faz prospecção ambiental, não percebe nem investiga o que as outras organizações estão fazendo, não “dá bola” para o que os clientes dizem (não faz pesquisa de mercado) e, finalmente, vê com maus olhos os funcionários que procuram criticar abertamente seus processos e suas práticas.

“A grande vantagem do banco é que tem funcionários qualificados.”

“... Ademais, desenvolveu-se no banco uma mentalidade de que, em momentos de crise, o banco seria socorrido por especialistas.”

Individualismo nas ações é uma característica marcante da organização, tendo como resultante a desintegração entre as diversas áreas, apontada como um dos fatores inibidores de introdução de mudanças de largo alcance, quando estas exigem uma discussão em conjunto, com o envolvimento de todas as áreas. A falta de integração acarreta maiores obstáculos à medida que as pessoas tentam proteger o seu espaço de poder ou por não terem uma visão global da organização que lhe permita compreender, absorver e apoiar as mudanças. Essa fragmentação ocorre tanto na relação entre os departamentos da direção geral, como na relação direção geral-agências.

“O banco se divide em duas partes, direção geral e agências. Eu não vejo sinergia, comunhão de esforços. As agências fazem a sua parte, separadamente; a direção geral faz a sua parte.”

“Então, na hora em que se sugere uma inovação que atinge mais de uma área, fatalmente será bastante questionado pela mudança, porque ninguém tem uma visão global [...] Nós temos de 18 a 20 bancos [...]. Então, quando a idéia é localizada, ela é bem recebida. Do contrário, quando a idéia é de longo alcance, o BNB é uma empresa altamente reativa, resistente.”



Para alguns entrevistados, o pressuposto de que os chefes e a direção geral são os “donos da verdade” contribui para que a organização adote a postura “conservadora”, salvo quando sua sobrevivência está ameaçada. Por essa razão, as idéias provocadoras de mudanças têm de partir, em princípio, da alta administração, da direção geral.

“... inovações enfrentam o processo de metralhamento na demora, na burocracia até a sua implementação. Quando/se implementado, já não é mais inovação. É como se as instâncias superiores a quem cabe implementar ou não aquela idéia se sentissem inferiorizadas por não terem sido os autores da sugestão. Nos períodos anteriores, qualquer coisa que se estabelecesse dentro do banco eram coisas originadas da mesma fonte, a direção geral [...] A direção geral não só se considera pai, mas, sobretudo, proprietária das agências, quando deveria ser irmã ou parceira, ou, se fosse realmente se colocar no seu lugar, ‘office-boy’ das agências, porque são as agências que sustentam e as que são mais apenadas por estarem em condições mais inadequadas de desfrute de sua vida, submetidas ao ‘tête-à-tête’, indisposições e humores da clientela, do mercado e da concorrência, e as que recebem o menor salário relativamente e comparativamente falando às responsabilidades que assumem. Isto ocorre porque parece que a agência não interessa, é subproduto. Se a agência não interessa [...], o cliente também não interessa.”

Paradoxalmente à importância que a organização confere à qualificação de seus recursos humanos, os entrevistados mencionam que aquela não privilegia a criatividade, a iniciativa; pelo contrário, a ordem, a disciplina, as normas, a segurança, o evitar riscos, a severidade com que são tratados os erros, enfim, a manutenção do modelo burocrático, tudo isso gera medo e insegurança e produz um comportamento “refratário” às mudanças, ou um sentimento de incompetência para mudar, ou, na melhor das hipóteses, um seguir tardio o que as outras organizações fazem. Nesse sentido, vale a pena ler os depoimentos abaixo:

“O banco tem uma postura conservadora. Nós somos destruidores de talentos. É difícil você ver coisas de muito vulto acontecendo, mudança tecnológica, de posicionamento, que venham por uma ruptura criativa, nova. Quando acontece, é com muita dificuldade.”

“Então, às vezes, você tem uma idéia boa, mas o banco não acredita nas pessoas: será que a Caixa Econômica Federal está fazendo isso, o Banco do Brasil já fez desse jeito? É um ‘complexo de inferioridade’. Às vezes, quando um outro banco já está retirando um produto do mercado, o BNB começa. É um medo terrível!”

### 4.3.2 Concorrência e Clientes

Uma das forças externas que induzem as organizações a mudanças é, sem dúvida, a concorrência. À medida que a economia se torna mais globalizada, a soberania do consumidor cada vez mais pode imperar, uma vez que estes terão mais ofertas à sua disposição.

A este respeito, os entrevistados opinam que a concorrência não constitui motivo de preocupação organizacional. De fato, a partir da análise de documentos da organização sobre planejamento, não se vê uma referência sobre vantagens ou desvantagens da organização em relação aos possíveis concorrentes.

O fato de a organização contar com recursos do governo federal é uma razão recorrente para esse tipo de comportamento. Do ponto de vista da concorrência, existe um sentimento de que a organização detém o “monopólio” de determinadas linhas de financiamento, de que os agentes econômicos da região Nordeste tanto precisam, e, por conseqüência, representa uma vantagem competitiva poderosa.

Três fatores de natureza externa contribuíram, por certo, para a formação desse tipo de pensamento. Primeiro, “a reforma bancária” de 1964, consubstanciada na Lei 4.595, norteou-se pelo princípio da especialização, em que cada agente financeiro tinha seu mercado restrito a áreas específicas, de sorte que, quando os recursos externos praticamente desapareceram em 1982, o crédito de longo prazo se estatizou, sendo ofertado exclusivamente pelos bancos de fomento. Segundo, a “reforma bancária” também não logrou êxito em promover no mercado nacional o desenvolvimento de linhas de crédito privado de maior maturidade, nem do mercado de capitais como fonte de recursos para capitalização das empresas. Por último, o regime de elevada inflação e a conseqüente incerteza que ela provoca impediram que o sistema finan-

ceiro nacional cumprisse seu papel de transformação de maturidade entre captação e aplicação.<sup>20</sup>

“Para o banco, o concorrente não existia; em razão das disponibilidades de recursos do governo, cristalizou-se a idéia de que ele reinava sozinho no mercado, de que detinha o monopólio de determinadas linhas de financiamento.”

“O banco se sente um pouco monopolista com esse negócio de crédito de longo prazo. Ainda hoje pensa assim.”

Nesse contexto, a preocupação da organização se concentra mais em emprestar os recursos, apresentar saldos expressivos nas contas de empréstimos, através dos quais procura mostrar para a sociedade a eficiência no cumprimento de sua missão.

Existe ainda na organização um pensamento de que, na condição de um banco de desenvolvimento, não pode ser comparado com outras organizações, por não ter capacidade para competir em pé de igualdade, na área de banco comercial, no varejo, disputando o mesmo segmento de mercado com os bancos da rede privada, por ter uma estrutura de custos elevada, embora haja uma conscientização de que a disponibilidade de recursos do governo não seja suficiente para garantir a sua sustentação.

“... como banco de desenvolvimento, o BNB não pode ser comparado com outros, nem tem capacidade para trabalhar da mesma forma, no varejo. Hoje a concorrência está aumentando.”

Na visão dos entrevistados, a organização não tem consciência da importância do cliente para o sucesso do seu negócio. Por exemplo, os entrevistados mencionam que, em 1990, os funcionários fizeram uma greve de 17 dias, sem que a organização tenha dado, durante a greve, nenhuma satisfação ao cliente.

“Eu diria que não há uma consciência em relação ao cliente.”

“O banco até hoje não tem uma preocupação com o seu cliente. O seu relacionamento é apenas reativo.”

Esse comportamento se manifesta numa evidente indefinição de seu “portfolio” de clientes e, conseqüentemente, no tratamento a ser dispen-

<sup>20</sup> YOSHINO, Joe Akira (coord.). Financiamento do desenvolvimento, cap. 1.

sado a cada segmento, por conta da ambigüidade mesma da missão e das crises com que se tem deparado no curso de sua existência.

“Nunca conseguimos definir claramente o nosso cliente de banco de desenvolvimento, de banco comercial, de prestação de serviços. Em função disso, o banco dá um tratamento muito errático; ora temos um tipo de serviço/produto eficiente, satisfatório, em algumas épocas nossa cobrança, ora estamos com o pior possível.”

A visão que a organização tem da importância do cliente para o seu sucesso e desempenho se assentam também em algumas premissas que norteiam o seu comportamento em relação à concorrência, e, em consequência, julga ser dispensável uma postura mais agressiva no mercado, inclusive em relação aos clientes da área comercial.

Ao dispor de recursos do governo, a organização se sente monopolista de financiamentos de longo prazo, insuficiente para atender a demanda dos agentes econômicos, o que dispensaria maiores esforços de venda. Vale registrar que, em determinada época, em que a organização contava com bastantes recursos para emprestar, a conquista de clientes na área comercial (depósitos, arrecadação de tributos, etc.) era até desestimulada, uma vez que consumia mais força de trabalho.

“Praticamente assumimos nessa área um papel meio ‘monopolista’: o banco sempre teve uma concepção monopolista de desenvolvimento; como tínhamos os programas e os recursos, mesmo escassos, o cliente que se danasse.”

“Aliás, prestação de serviços não era valorizado, porque havia recomendação da direção geral para que a gente procurasse evitar receber prestação de serviços, FGTS, INPS. Tínhamos recomendação formal para esse procedimento, não sei se porque tínhamos muitos recursos [...] Isso formava a cabeça do futuro administrador. Enquanto os bradescos pegavam esse tipo de cliente, nós não.”

A concepção dos programas de financiamento de longo prazo fundamenta-se no conceito de “crédito dirigido”, em que a organização intervéem no sistema econômico induzindo determinadas atividades e, por isso, decide que produto e a quem deve ofertar no mercado. Tal conceito, obviamente, mostra-se inservível para a área de banco comercial.

“Ele é assentado no conceito de “crédito dirigido”, praticado em muitas partes do mundo, ou seja, não vamos fazer o que o cliente quer; o cliente é que tem de fazer o que nós queremos em função de nossa programação. É interessante destacar isso

porque esse conceito vazou para o banco comercial. Isso fere o princípio de marketing, de atender as necessidades e desejos do cliente.”

“Não havia qualquer preocupação com o cliente de banco comercial [...] Saber se o cliente tinha um bom ‘portfolio’ no banco não era preocupação, se fazia aplicações, comprava CDBs, saldo médio, não. A preocupação era com empresa produtiva, geradora de emprego, renda, inovadora no campo industrial, empresa eficiente em termos macroeconômicos [...] O banco tinha recursos, a missão dele era de desenvolvimento, a mística de desenvolvimento era muito forte [...] Na década de 70, havia uma força, um vigor interno aqui [...] Era muito entusiasmo e otimismo.”

Portanto, a organização não trabalha a relação com o cliente dentro de uma “visão de marketing”, segundo a qual seus produtos e serviços devem ser determinados com base na identificação das necessidades e desejos do mercado, de fora para dentro, satisfazendo-o melhor que a concorrência. Suas relações com o cliente estão baseadas numa “visão de produto”, de dentro para fora, numa visão interna, e não a partir das necessidades do cliente.<sup>21</sup>

Como consequência, cada unidade administrativa trabalha com um produto ou serviço, sem a visão global das necessidades do cliente, deixando de aproveitar oportunidades de alavancagem de novos negócios.

A organização também trabalha sob a premissa de que detém informações suficientes sobre as potencialidades econômicas da região, o que lhe permitiria definir seus produtos e serviços, sem a necessidade de pesquisa mercadológica ou mesmo consulta às agências.

“... é uma estrutura voltada para o produto. Neste tipo de estrutura passa a valer a racionalidade da empresa, e não a do mercado; as pessoas se acham iluminadas no sentido de adivinhar os desejos do cliente. Só porque temos uma grande massa de conhecimento sobre o Nordeste, achamos que devemos tratar a agricultura ‘assim’, a indústria ‘assim’, e por aí vamos, trabalhando na nossa racionalidade. [...] Outra coisa: nenhuma das áreas do banco gerencia o cliente, só produto: o DESEB é o gerenciador dos serviços bancários, o DERUR de programas rurais. A direção geral concebe um produto e diz às agências: ‘vendam’! A gente prepara os pacotes para que os clientes se adaptem a eles.”

No que diz respeito à relação com os clientes da área de desenvolvimento, na opinião dos entrevistados, a organização adota um tratamento melhor para os de maior porte, em virtude do poder de pressão desses agentes.

<sup>21</sup> KOTLER, Philip. Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle. São Paulo: Atlas, 1991, p. 43-46.

A falta de consciência quanto à importância do cliente se expressa também nas políticas que norteiam as relações de trabalho entre a organização e seus funcionários: sua estrutura salarial não considera a obtenção de resultados, como requer uma postura de foco no cliente; os funcionários desfrutam de uma “estabilidade branca” nas relações de emprego. Tudo isso gera, segundo depoimentos dos entrevistados, uma sensação de conforto e uma atitude de comodismo, de não ir em busca do cliente, de entender que o cliente é que precisa da organização.

“A gente tinha uma mentalidade de que o cliente é que precisava da gente, do nosso serviço, e não o contrário [...] devido à mentalidade de empresa pública [...] Atingir ou não um resultado em nada atrapalhava a vida do funcionário: as suas promoções, a sua remuneração.”

A postura da organização nas relações com o cliente se reflete, de modo inequívoco, na baixa participação do BNB no conjunto de operações passivas quando comparado com outros bancos da rede privada. Entretanto, para alguns entrevistados, a organização vem tentando mudar essa mentalidade e seu relacionamento com os clientes, principalmente agora que não se encontra numa situação financeira confortável. Para alguns, existem agências que têm consciência da importância do cliente; enquanto outros têm uma posição ambígua a respeito.

“Realmente cheguei a trabalhar com colega que dirigia a agência, o qual pensava que só o cliente precisava do banco. Trabalhei com outros que tinham um tratamento especial ao cliente, achavam que o cliente sempre tinha razão, preocupando-se com a presteza no atendimento telefônico, com a rapidez no deferimento do crédito.”

“A gente tem um pessoal que recebeu como herança o banco do passado que não precisava do cliente, era um banco na dele, numa posição sempre cômoda, com funcionários acomodados [...] O banco é e sempre foi o banco mais querido desta cidade. Todo mundo acha o banco simpaticíssimo no atendimento à clientela.”

#### **4.4 RECURSOS HUMANOS**

A mensagem que encaminhou o projeto de criação do Banco do Nordeste não descurou da questão relacionada com a administração dos re-

cursos humanos, de fundamental importância para o cumprimento da sua difícil missão.

A primeira orientação a respeito está relacionada com a racionalidade no suprimento da força de trabalho que deveria obedecer estritamente às necessidades de expansão dos negócios do banco, para evitar o desperdício de recursos. Outra questão que destaca a mensagem refere-se à adoção do sistema de mérito que contribua para a formação de um quadro de pessoal altamente qualificado.

No que se refere à política de recrutamento e seleção, vale registrar aqui a firme determinação de dois presidentes da organização, Rômulo Almeida e Raul Barbosa, de contraporem-se às pressões sofridas da classe política, no sentido de que o ingresso da força de trabalho na organização não se desse pela via democrática do concurso público.

Tal prática se baseava nas premissas de que era um modo de selecionar os melhores candidatos, garantindo-lhes a lisura e respeito, mas, acima de tudo, proteger a organização das pressões do clientelismo político que sofreu no início de seu funcionamento.

Nesse sentido, são esclarecedoras as palavras de Rômulo Almeida, primeiro presidente do banco:

“Porque a estrutura política se volta para o clientelismo na medida mesma em que numa região pobre as benesses do poder constituem, às vezes, a salvação das famílias, que são naturalmente beneficiadas. Então, toda uma estrutura de poder se monta na base do clientelismo, do nepotismo ou distritalismo, as várias formas de clientelismo, aquilo que por exemplo comprometeu definitivamente a Comissão do Vale do São Francisco. E curiosamente a gente vai encontrar depois a mentalidade da região em torno do projeto do Banco do Nordeste, que essa oligarquia política desejava repetisse o Banco da Amazônia, quer dizer, com oportunidades francas de empregos, para colocar afilhados antes de fazer dele uma instituição de desenvolvimento. Já estou antecipando alguma coisa, quero ressaltar a histórica posição que teve nesse particular Raul Barbosa por contrariar essa tendência. Isso é importante. E eu acho que esse é o maior papel que o Raul teve, tanto mais significativo partindo de um político pessedista.”<sup>22</sup>

Se o ingresso na organização ocorre através de processos seletivos rigorosos, o acesso a funções em comissão se dá, na maioria dos casos,

por indicação dos chefes, “prerrogativa” de que não querem abdicar, de acordo com as alçadas de decisão previamente definidas em regulamento interno. Por conta disso, resulta, até certo ponto, uma relação autoritário-paternalista, em que os funcionários perdem o domínio e orientação sobre o seu destino profissional e, em compensação, transferem a responsabilidade por sua capacitação inteiramente para o banco.

O segundo presidente do Banco, Raul Barbosa, conferiu extrema importância à formação de uma equipe técnica de múltiplas especialidades para não só garantir uma gestão eficaz dos recursos postos à disposição do banco, como também introduzir novas formas de pensamento e conduta empresarial no Nordeste.

Para compor uma equipe de trabalho à altura de suas necessidades, o Banco do Nordeste lançou mão de programas de capacitação intensivos, tanto no Brasil como no exterior, com recursos próprios e mediante bolsas de estudo obtidas junto a organismos nacionais e internacionais. Nesse sentido, para a formação de técnicos especializados em assuntos econômicos e planejamento, colaboraram com o BNB o BIRD, ONU, FAO e o ETA (Escritório Técnico de Agricultura, vinculado ao governo americano), CEPAL e, em nível nacional, EBAP, EAESP.

Para suprir as necessidades de profissionais com experiência na área bancária, o Banco do Nordeste recorreu à ajuda do Banco do Brasil, para treinar e aperfeiçoar seu pessoal, uma forma de aproveitar a experiência acumulada, promover um intercâmbio de técnicos e não improvisar tudo, de modo que a implantação da organização não se transformasse numa aventura e ocorresse da forma mais rápida possível.

Vale registrar que, dentro da orientação de introduzir mudanças na mentalidade empresarial nordestina, o Banco do Nordeste procurou disseminar o conhecimento e experiência obtidos com os investimentos efetivados

---

<sup>22</sup> ALMEIDA, Rômulo Barreto de. Entrevista concedida ao Banco do Nordeste do Brasil, p. 39-40.



no desenvolvimento dos seus recursos humanos, mediante concessão de bolsas de estudo a bancários e a outros profissionais do Nordeste.

Essa filosofia de trabalho não teria sido implantada sem o apoio e entusiasmo de Raul Barbosa, que reconhecia os investimentos em educação e pesquisa como fatores da maior importância para o sucesso da organização, o desenvolvimento de um país e, em particular, do Nordeste brasileiro:

“A compreensão simplista do problema costuma dar maior relevo aos aspectos visíveis do desenvolvimento, negligenciando, não raro, os investimentos em educação e pesquisa, etc., tendentes à formação do capital imaterial, que constitui a parcela mais importante da grandeza econômica de qualquer nação [...] não se deve esquecer que, ao lado do esforço de poupança e da acumulação de capital, o processo de crescimento econômico depende de outro importante fator: a aquisição e a aplicação do conhecimento.”<sup>23</sup>

Assim é que, ao longo de sua história, a organização tem optado por uma política arrojada na área de capacitação e desenvolvimento de recursos humanos, com pesados investimentos extensivos a todos os grupos ocupacionais — uma política predominantemente de “fazer” os recursos humanos, em vez de comprá-los prontos no mercado ou internamente, mediante incentivo para o autodesenvolvimento dos funcionários.

No que diz respeito à política de recompensa, a organização somente contempla salários e benefícios, estes, estendidos a todos os funcionários, e vem imitando, ao longo do tempo, o que tem feito o Banco do Brasil.

A organização sempre ofereceu salários relativamente atrativos a seus funcionários, por considerá-los uma força motivacional, um meio de atrair e manter um excelente quadro de funcionários (ou, na expressão de

---

<sup>23</sup> BARBOSA, Raul. O BNB e o desenvolvimento econômico da região, p. 138 e 214.

Rubens Costa, uma “elite profissional”) e de tornar estes respeitados como representantes do banco na comunidade.<sup>24</sup>

Entretanto, embora a organização apregoe em sua política que a estrutura salarial seja compatível com os graus de responsabilidade (formal), conhecimento e desempenho, a realidade é que a remuneração é fixa, onde os níveis de desempenho, grau de contribuição para os resultados e qualificação individual não interferem na diferenciação salarial. A estrutura salarial, assim, está desenhada levando em conta apenas o aspecto da hierarquia, de modo que todos os técnicos, por exemplo, recebem salários iguais entre si, exceção quanto aos alocados em agências, hierarquizados segundo o porte. O mesmo raciocínio prevalece para as funções de chefia. Para a organização, essa política facilita a mobilidade, evita o “canibalismo” entre os departamentos pelos melhores funcionários e coloca “todos no mesmo barco”.

É importante destacar que as diferenças entre os níveis salariais são insignificantes, praticamente não remunerando segundo o critério da responsabilidade, havendo hoje um desestímulo a que os funcionários ocupem funções de níveis mais elevados. Para ilustrar essa situação, basta dizer que um superintendente, cargo de carreira de maior “status” na organização (já que o presidente e diretores não o são), em seu último nível, recebe salário apenas 20% superior ao de um escriturário na mesma condição.

Essa situação vem suscitando, pouco a pouco, um sentimento de injustiça salarial pelos funcionários mais graduados (técnicos e gerentes), quando comparam seus salários com os da iniciativa privada: enquanto seus salários se aproximam (para mais ou para menos) dos da iniciativa privada, os salários dos funcionários menos graduados, por exemplo, os de um escriturário, chegam a ser até três vezes superiores.

A promoção dos funcionários no cargo efetivo ocorre quase exclusivamente em razão do tempo; já a promoção para funções em comissão, como visto anteriormente, acontece na maioria das vezes por indicação dos

---

<sup>24</sup> COSTA, Rubens Vaz da. Entrevista concedida ao Banco do Nordeste do Brasil, p. 48-58.

gerentes, levando-se em conta, de alguma forma, a experiência de trabalho e os treinamentos recebidos pelos funcionários.

A organização cultiva a ideologia da igualdade no que diz respeito à concessão dos benefícios: estes são concedidos a todos os grupos ocupacionais, indistintamente.

A política de recompensa da organização — importante ressaltar — não tem nenhuma relação com o desempenho, quer em nível individual, de unidade administrativa ou da organização como um todo, isto é, quaisquer que sejam, os resultados não influem nos salários recebidos pelos funcionários, razão pela qual estes julgam a organização “paternalista”.

Além disso, os funcionários observam que a organização não tem uma política consistente de administração de recursos humanos, quando, nos momentos de crise, abandona a postura “paternalista” e elege o funcionário como o primeiro a pagar os sacrifícios dos ajustes.

“A preocupação do banco com o funcionário é bipolar. Varia do extremo paternalismo ao extremo rigor, até mesmo descaso [...]. Paternalismo em termos de salários, condições de trabalho e tal, porque não exige contrapartida. Por outro lado, em qualquer momento de crise, o funcionário é considerado culpado pela situação e o primeiro réu a ser julgado e apenado. É assim: passa a mão, baixa o cacete, baixa o cacete e passa a mão. Isso cria um problema sério para o funcionário: ameaças seguidas de benesses, benesses seguidas de ameaças.”

Por que o sistema de recompensa não guarda nenhuma relação com o desempenho, como ocorre com outras organizações similares, mormente da iniciativa privada? A explicação de cunho mais objetivo é a de que medir desempenho e atribuí-lo a uma determinada pessoa para efeito de recompensa, em uma organização bancária, realmente é uma tarefa bastante difícil. Em segundo lugar, os funcionários alegam que a inexistência de um sistema de recompensa atrelado à avaliação de desempenho é a falta de cobrança de eficiência e resultados à instituição, seja por parte do governo, dos acionistas ou da sociedade.

A organização aposta na força dos seguintes fatores como o caminho que pode conduzi-la a um elevado desempenho:

- disponibilidade de um quadro de funcionários altamente capacitados;

- identificação dos funcionários com a missão organizacional; para tanto, incentivou a que os funcionários trabalhassem em regime de exclusividade para a organização: enquanto a jornada normal de trabalho dos bancários é de 6 horas, mais de 90% dos funcionários do Banco do Nordeste trabalham, normalmente, em regime de 8 horas. Esta situação foi estimulada no passado pela direção do Banco, que não queria que os funcionários utilizassem a organização como um “bico”;

- noção muito forte de deveres e responsabilidades que incute nos funcionários;

- capacidade motivadora dos salários, benefícios, segurança no emprego e de um ambiente de harmonia e camaradagem, combinados com uma “cultura de obediência”.

Não se pode afirmar que o Banco do Nordeste não tenha apresentado um desempenho positivo. Se se tomar como parâmetro o lucro, por exemplo, a organização só não registrou um desempenho positivo em seus balanços nos dois primeiros anos de sua vida, em virtude de as despesas de instalação terem sido absorvidas totalmente nesses anos.

Por outro lado, a questão do desempenho, salvo em situações de crise, não é um assunto preocupante para a organização. Dentre as razões apresentadas pelos funcionários, destacam-se as seguintes:

- o acionista maior da organização — o governo federal — e outros fornecedores de recursos não exigem resultados da organização; seus controles, que são muitos, centram-se nos apenas aspectos legais (fiscal, orçamentário, jurídico, etc.), e não em objetivos a atingir;

- os funcionários (dizem) não são recompensados ou punidos em função do desempenho apresentado;
- a diretoria da organização também não se preocupa com a questão do desempenho; quando muito, espera apenas que a organização apresente lucro, porque, do contrário, a sua reputação fica comprometida;
- os recursos destinados à organização, embora insuficientes para cumprir a sua missão, permitem-na manter as suas estruturas;
- a concorrência também não exige maiores esforços; por outro lado, a organização se considera um tanto monopolista em relação aos produtos e serviços, ou crédito de longo prazo, que entrega à sociedade;
- finalmente, a organização confia em u'a "mão invisível" — representada pelo socorro do governo ou pela qualificação de seus funcionários —, que a salvará no momento em que sua sobrevivência estiver ameaçada.

O crescimento e sustentação no longo prazo não era uma questão importante no Banco do Nordeste. Dizem os funcionários que a expansão da organização se deu mais em função do aumento de recursos postos à sua disposição pelo governo que por um esforço consciente interno de alavancagem de negócios. Esse padrão de comportamento tentava modificar-se quando a sua sobrevivência era ameaçada, normalmente por motivo de redução dos recursos postos à sua disposição ou de medidas tomadas pelo governo que comprometiam a sua rentabilidade.

O desempenho pode ser avaliado nos níveis individual, de unidade e da organização como um todo. No nível organizacional, há uma preocupação em apresentar crescimento de aplicações e lucro (este, de qualquer tamanho; o importante é que o presente), mas sem nenhum parâmetro externo de comparação (em relação aos concorrentes, ao setor, aos bancos similares), ou seja, resultados mensuráveis, mais visíveis, de curto prazo. O uso desses

indicadores se deve não só por se tratarem daqueles mais sensíveis a uma organização financeira, como também porque a reputação do presidente do BNB ficaria comprometida na ocorrência de prejuízo.

De um modo geral, os modelos de avaliação de desempenho individual eram orientados inteiramente para processos (em contraposição a um foco em resultados), onde se tenta averiguar mais padrões de comportamento, necessidade de treinamento, problemas funcionais — ou seja, fatores que podem contribuir para o alcance dos resultados, em vez de avaliar os resultados em si mesmos.

Talvez se possa compreender melhor o que a organização considera “bom desempenho” a partir do que ela considera um funcionário-padrão. No que se refere aos gerentes de agências, observa-se o volume de aplicações, lucratividade, margem operacional, mas sem uma comparação externa, em relação a outras organizações que atuam no mercado. Não há também uma relação direta entre o desempenho apresentado, e a carreira do funcionário e o sistema de recompensa.

“No banco, não, o cara senta o rabo numa cadeira aí, não se atualiza com nada, não recebe informação, não é cobrado. Não somos cobrados por isso; se não fizermos, não tem importância, não somos ameaçados por isso. O gerente-padrão: o cara disciplinado, que acata totalmente as ordens, segue fielmente as normas, orientações verbais (se for destacado para o inferno da pedra, vai sem reclamar); disciplina/obediência. Diligência em fazer aquilo que é mandado, até em atender bem as pessoas da direção geral. Disponibilidade a qualquer hora (ele dá um retorno logo). Desejo de ascensão (aqueles que manifestam e que se esforçam). Conhecimento das normas e, mais que isso, a demonstração do conhecimento (aquele que sabe tudo do crédito rural). Para bater do outro lado, o que não valorizamos: o gerente questionador (normas, orientações), que briga [...] que critica a direção geral, os métodos, processos, esse é malvisto. O que mostra as deficiências do banco em relação à concorrência também é malvisto [...] Esse perfil aqui é queimado. Mas não se exige conhecimento do mercado, de produto.”

Quanto aos gerentes da direção geral, valoriza-se algo que possa ser identificado com “melhoria de sistemas e processos”, mas sem uma avaliação sistemática. Curiosamente, a organização não aplicou o sistema de avaliação de desempenho aos gerentes de departamento e superintendentes.

Para o restante dos funcionários — técnicos, escriturários e auxiliares —, de um modo geral, a organização valoriza aspectos comporta-

mentais tais como: disciplina, pontualidade, obediência (aos superiores hierárquicos, às normas), disponibilidade, conhecimento (das normas, principalmente), desejo de ascensão, interesse pelo trabalho, produtividade e qualidade do trabalho (sem nenhum parâmetro).

“Pontualidade, o que a gente vê no sistema de promoção. Obediência, cumprimento de normas, colaboração (cumprir normas sem questionar).”

“... dedicado ao banco, pontual, dócil, obediente, e apresenta um bom resultado (ao se lhe entregar um trabalho, ele o realiza num prazo que o gestor entende como razoável).”

“O banco vê dois tipos de funcionário: o ‘ruim’, que dá problema; e o ‘normal’, que não dá problema.”

“O funcionário-padrão é o que anda no figurino, pensa de acordo com o seu chefe, faz as coisas rápidas, cumpre as ordens precisamente; e, para alguns chefes, aquele que cultiva mais a sua vaidade.”

“Antes e hoje, [...] cumpra o seu dever, tenha um relacionamento bom com as chefias e colegas (não seja só puxa-saco), criativo, alertar o que está errado, sugerir, criticar.”

“Uma boa produtividade, prestava um bom atendimento e tinha interesse em fazer um bom serviço e cumprir suas obrigações.”

Capacitação, identidade com a missão, sentido de dever e responsabilidade — não resta dúvida de que os funcionários são movidos por esses valores. Vê-se claramente que os funcionários do Banco do Nordeste sentem um orgulho de pertencer à organização já em decorrência da maneira como nela ingressaram: através do concurso público, à custa de seu esforço próprio.

O Banco do Nordeste começou a funcionar em 1954, época em que reinava um grande otimismo no país, no governo Juscelino Kubitschek, otimismo esse que contagiou todos os funcionários. A organização concedia um salário bem superior ao da iniciativa privada: naquela época ser funcionário de uma organização estatal como o Banco do Brasil ou Banco do Nordeste era o sonho de todo rapaz de classe média — onde o indivíduo era considerado uma pessoa com a “vida ganha”. Além do salário, a organização oferecia uma “estabilidade branca” no emprego, oportunidades de treinamento e, como consequência, possibilidades de ascensão profissional.

O sentido de estar contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do Nordeste ficou entranhado na cabeça e no coração de todos os funcionários, como bem expressa Nilson Holanda, ex-funcionário e presidente da organização, o qual caracteriza não só o sentimento do que é ser funcionário do BNB, mas alguns elementos da cultura do BNB:

“... uma vivência profissional intensa e absorvente, que sempre transcendeu os limites estreitos de um contrato de trabalho, para se envolver na contagiante emoção de criar e construir, de realizar e de servir e de procurar dar uma pequena contribuição — por mais modesta que fosse — para a solução do secular problema do Nordeste. O BNB nunca foi um simples emprego, mas uma escola, uma família, uma idéia, uma missão.”<sup>25</sup>

#### **4.5 CONFLITO, INTERESSES E PODER**

Como a organização encara a existência dos conflitos, interesses e poder? Em que se baseia o exercício do poder na organização?

##### **4.5.1 Conflito e Interesses**

A imagem primeira que se tem de conflito provém dos efeitos que ele pode produzir ao instalar-se nas relações humanas — o conflito traz desconforto, desordem, intrigas. Visto por esse ângulo, tem-se o conflito como um fenômeno indesejável. Quem deseja viver em conflito?

Para BARNARD<sup>26</sup>, cujas idéias exercem grande influência na gestão, a organização se sustenta em três elementos — processo de comunicação, desejo de servir e propósito comum. Para que a organização atinja seus objetivos e se perpetue, o autor considera a disposição de seus membros para

<sup>25</sup> Citação contida em: BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. 30 anos de progresso. p. 13.



cooperar uma condição essencial. Tal disposição significa a auto-renúncia, a abdicação do controle da conduta pessoal, a derpersonalização da ação pessoal, tendo como efeito a coesão de esforço, um 'avançar juntos'.

Essa era a visão tradicional do conflito — indesejável e prejudicial, uma vez que ele pode contrariar as diretivas da administração e dificultar o alcance dos objetivos organizacionais.

O conflito surge quando os "interesses" colidem. Segundo STONER<sup>27</sup>, o conflito passa a ser encarado como um fenômeno inevitável e até desejável dentro das organizações, não importa como estas sejam projetadas ou funcionem. Nesse mesmo sentido, opinam BOLMAN e DEAL:

"Politicamente, o conflito não é necessariamente uma coisa má. O foco no quadro político não reside sobre a resolução do conflito (como é freqüentemente o caso nas perspectivas estruturais e humanas), mas sobre as estratégias e táticas do conflito [...] Uma organização tranqüila, harmoniosa pode muito bem ser uma organização não criativa, estagnante, inflexível e não responsiva. O conflito desafia o *status quo*, estimula o interesse e curiosidade. Ele é a raiz da mudança pessoal e social, da criatividade e inovação. O conflito encoraja novas idéias e abordagens aos problemas, estimulando inovações."<sup>28</sup>

No Banco do Nordeste, o conflito era — e ainda é — visto como um fenômeno altamente negativo, indesejável e perturbador da vida organizacional. O conflito deve ser evitado a qualquer custo; para tanto, enfatiza-se a obediência, o respeito aos chefes (ou seja, o cumprimento fiel às suas ordens), a cooperação, a harmonia, a solidariedade, o companheirismo, a "lealdade", o evitar atritos, a diligência, a pontualidade, a disciplina, a organização.

<sup>26</sup> BARNARD, Chester. As funções do executivo. São Paulo: Atlas, 1971, p. 101-102.

<sup>27</sup> STONER, James A. F. Administração. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1985, p. 277.

<sup>28</sup> BOLMAN, L. G., DEAL, T. E. Reframing organizations: artistry, choice, and leadership. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1991, p. 200.

Evitar conflitos e influências políticas é a regra, sustentada pela formalização e cumprimento às normas. O alto grau de formalização marcou o início do funcionamento da organização, com a vinda de funcionários experientes do Banco do Brasil. A idéia era ‘não improvisar’, mas também evitar o jogo de influências políticas que pudessem surgir na gestão organizacional. Além de todos os mecanismos de controle empregados, como a centralização do processo decisório (aí incluída a excessiva formalização), destaca-se o papel da auditoria, vista como um órgão de caráter repressor e policialesco.

As ocorrências de descumprimento das normas eventualmente detectadas pela auditoria e os conflitos acaso existentes, normalmente são trazidos para serem apreciados pela direção geral. A centralização dessas questões se dá a fim de que sejam avaliadas e julgadas com isenção e, sobretudo, para manter um clima de harmonia e tranqüilidade no ambiente de trabalho, uma vez que a existência de conflito é entendida como uma má gestão das relações interpessoais e, por extensão, da organização como um todo.

“A boa gestão para o banco é aquela cujo gestor não peça muito recurso, não apresente sinais exteriores de incompatibilidades de conflitos e tensões na sua unidade de gestão; no caso das agências, que apresente saldo positivo no balanço. A administração que revela conflitos e tensões com os funcionários e chega ao nível de seus superiores hierárquicos começa a ser (isso é muito próprio do banco) vista como ‘administração-problema’.”

O importante é que a organização não pode deixar transparecer, interna e externamente, a existência de conflito, uma vez que este suscita a idéia de anormalidade; por esse motivo, afirmam os funcionários, os conflitos têm de ser abafados, sufocados de tal modo que a ordem estabelecida não seja perturbada.

A obediência às autoridades hierárquicas constitui uma regra impensável de ser quebrada: “chefe é chefe”, “ordem é ordem”, “manda quem pode, obedece quem tem juízo” são preceitos conhecidos de todos. Constestação a um chefe por parte de um subordinado, principalmente se for pública, é encarada como um desafio, deslealdade ou uma intenção de ‘aparecer’ ou ‘fazer sombra a seu superior’.

O funcionário que gosta de discutir os problemas, debater e questionar normalmente é visto como um ‘cara complicado’, ‘feitor de confusão’, ‘problemático’ ou mesmo um ‘desequilibrado’. Se o funcionário ousa entrar em conflito com o seu superior, defendendo firme e abertamente as suas idéias, sua carreira pode estar comprometida dentro da unidade em que trabalha ou até mesmo fora dela; ele pode ser alijado das discussões ou tomada de decisão, ou outras penalidades formais, tais como censura, advertência, repreensão, perda de função em comissão.

A cordialidade, a harmonia e as ‘boas relações interpessoais’ são condições essenciais para a manutenção de um clima organizacional saudável entre os colegas de trabalho e o bom funcionamento da organização. Esses atributos são, inclusive, realçados como fatores de avaliação de desempenho individual e avaliação para fins de promoção.

A palavra “interesses”, quando utilizada, é com um sentido negativo, como uma questão meramente pessoal e contrária aos objetivos da organização, que devem prevalecer sobre qualquer outro. Aliás, só se fala em “interesses da organização”, que devem ser definidos segundo critérios racionais e tendo em vista uma ‘meta comum’.

Neste tópico, suprimiram-se os depoimentos dos entrevistados. Acredita-se que a reprodução de alguns dispositivos de uma resolução da diretoria do Banco do Nordeste de 1963 — alguns dentre os 29 deveres e 41 proibições estabelecidos —, possam caracterizar seus valores a respeito da noção de conflito e interesses até aqui exposta:

**“São deveres do funcionário:** discricção; lealdade; obediência às ordens legais e superiores; obedecer à ordem hierárquica; cooperar e manter um permanente espírito de solidariedade, camaradagem e harmonia com os companheiros de trabalho; ter vida privada regular; providenciar para que permaneçam sempre completas e atualizadas todas as informações de caráter individual, constantes dos assentamentos no órgão de pessoal, inclusive mudanças de endereço; ler e procurar entender, da melhor maneira possível, todas as normas do Banco; tratar com o devido respeito os integrantes da alta administração do Banco, bem como os chefes de órgãos da Direção Geral e das Agências; zelar pelo seu próprio bom nome, cumprindo todos os compromissos de ordem moral ou financeira assumidos com terceiros, sendo honesto em todas as suas atitudes...; cumprir todas as normas estabelecidas pelo Banco e as leis vigentes no país; procurar sempre progredir no trabalho...; esforçar-se por trabalhar sempre dentro do espírito de equipe.

“Ao funcionário é proibido: referir-se de modo depreciativo em informação, parecer ou despacho, a autoridades constituídas, à Superior Administração do Banco e a atos da Administração, podendo, porém, em trabalho assinado, criticá-los do ponto de vista doutrinário, técnico ou da organização do serviço; organizar, orientar, promover e participar de manifestações de desprezo à Superior Administração e Chefes de órgãos do Banco; espalhar notícias ou divulgar boatos que possam gerar clima de discórdia, animosidade, agitação ou mal-estar entre os funcionários da Instituição; promover agitações públicas, com perturbação da ordem; provocar rixas ou desordens de qualquer natureza, dentro ou fora do local de trabalho; criticar a Superior Administração do Banco e chefes de órgãos, através de imprensa, rádio, televisão, folhas volantes e boletins, ou por outro qualquer meio; criticar ou divulgar através da imprensa, rádio, televisão, folhas volantes, boletins, ou por qualquer meio, normas, circulares, operações, atividades ou problemas internos do BNB; continuam em vigor todas as demais proibições vigentes no BNB, não constantes da presente Resolução.”

#### 4.5.2 Poder

O poder é entendido na organização em dois sentidos: na acepção de “autoridade” (racional-legal) que lhe atribui WEBER<sup>29</sup>, em que os indivíduos que ocupam cargos mais elevados têm poder sobre os subordinados, bem como na acepção de “capacidade de influenciar” as decisões.

Entretanto, na segunda acepção, o termo “poder” é tratado com mais reservas. As pessoas não admitem que o usam abertamente, porquanto ele assume conotações negativas como o uso da força, a intenção de tirar proveito pessoal, em detrimento dos “interesses organizacionais”.

Essa forma de encarar o poder tem algumas explicações. As pessoas acreditam que o processo decisório ocorre de maneira racional, onde a técnica deve prevalecer sobre quaisquer outras considerações, na tomada de decisão. Qualquer decisão que venha a contrariar argumentações dessa natureza pode atrair suspeitas sobre as pessoas incumbidas de tomá-la, ou de que algo disfuncional pode ter acontecido. Isto se deve, em parte, à importância que os técnicos representam dentro da organização, seja em razão do processo de ascensão funcional, em que os ocupantes de funções de gestão, via de regra, são oriundos das funções de técnicas, seja pelo fato de que alguns presidentes, principalmente no início do funcionamento do banco, serem técnicos

---

<sup>29</sup> WEBER, Max. *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica, 1987, p. 717.

de reconhecida capacidade. A organização, aliás, se orgulha de possuir técnicos de alto nível.

Como diz MORGAN, “a idéia de que as organizações devem ser racionais em que seus membros procuram metas comuns tende a desencorajar a discussão ou atribuição de motivos políticos. A política, em resumo, é vista como uma palavra suja.”<sup>30</sup>

No Banco do Nordeste, a idéia de racionalidade e do predomínio da técnica confere, assim, uma aura de neutralidade ao processo de tomada de decisão. Qualquer consideração que não esteja vestida de uma argumentação técnica é vista como uma interferência indevida no processo decisório.

As palavras “influência” e “interesses”, no Banco do Nordeste, estão associadas à política partidária, ou melhor dizendo, a políticos, sobre quem os funcionários lançam desconfiança e uma certa ojeriza. Esse sentimento de que a organização deveria manter um distanciamento da classe política nasceu e se fortaleceu em razão do conhecimento de experiências passadas por outras organizações estatais, onde a influência externa produziu danos ao seu funcionamento, e da capacidade mesma do Banco do Nordeste, propagada entre os funcionários, de ter administrado cuidadosamente o seu relacionamento com a classe política, expressa aqui nas palavras de dois presidentes da organização:

“No caso específico do Banco do Nordeste, eu creio que nós conseguimos um grande êxito [...] Tinha uma área que era boi para as piranhas. Mas outra área que ele preservava do clientelismo. E então ele [Getúlio Vargas] colocou o Banco do Nordeste nessa área [...] deu todo o apoio para que o Banco do Nordeste não repetisse o antecedente do Banco da Amazônia que foi destruído pelo processo de implantação [...] Bem, aconteceu o que era previsível, que as forças políticas locais desejassem tripular ou ‘assaltar’ o Banco, não fuçamos da palavra mais apropriada. Isso aconteceu.”<sup>31</sup>

“Ele [Raul Barbosa] parava o carro em frente e começava a subir a escada. Aí ele dizia: ‘daqui, quando eu começo a subir essa escada não se trata de política’. Quer dizer, ele deixava sempre a política, as coisas partidárias fora do banco...”<sup>32</sup>

Os funcionários também partilham desse mesmo pensamento:

<sup>30</sup> MORGAN, Gareth. *Images of organization*. Newbury Park, CA: Sage, 1986, p. 142.

<sup>31</sup> ALMEIDA, Rômulo Barreto de. Entrevista concedida ao Banco do Nordeste do Brasil, p. 42 e 62.

<sup>32</sup> COSTA, Rubens Vaz da. Entrevista concedida ao Banco do Nordeste do Brasil, p. 51.

“... é da nossa cultura termos medo de políticos no banco, ninguém entende que político pode ser bom, e hoje até indispensável para a sobrevivência do banco; a gente entende que político é para favorecimento, desviar os objetivos, aplicar mal os recursos.”

“Os políticos ajudam o Banco, mas têm um preço.”

Embora não se admita abertamente o uso do poder na organização, sabe-se que ele existe e é até imprescindível a que se promovam as mudanças, inovações e as decisões necessárias, ou seja, o poder tem um papel importante a desempenhar.<sup>33</sup> A propósito, MORGAN afirma:

“Em contraste com a visão de que as organizações são empreendimentos racionais integrados perseguindo metas comuns, a metáfora política encoraja-nos a ver as organizações como redes frouxas de pessoas com interesses divergentes que se agrupam por interesses do expediente, por exemplo, fazer uma vida, desenvolver uma carreira ou perseguir metas ou objetivos desejados. Organizações são coalizões e são feitas de coalizões, e a construção de coalizões é uma importante dimensão de quase toda a vida organizacional.”<sup>34</sup>

No Banco do Nordeste, as pessoas lutam por ascensão na carreira, proteção de seu espaço de atuação, recompensas materiais ou simbólicas (elogios, participação em seminários, de fóruns como representantes da organização), influência e participação nas decisões mais importantes, proximidade das pessoas que detêm maior poder (do presidente, por exemplo). Para isso, recorrem a diversas fontes, que serão analisadas a seguir.

**Autoridade formal.** Uma das fontes de poder mais destacadas pelos entrevistados é, sem dúvida a autoridade formal, representada pelos chefes, ou o poder de posição. Logicamente, quanto mais alto o nível hierárquico do chefe, mais poder ele pode ter.

<sup>33</sup> PFEFFER, Jeffrey. *Managing with power: politics and influence in organizations*. Boston, MA: Harvard Business School Press, 1994, cap. I. MINTZBERG, Henry. *Power in and around organizations*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, cap. 23.

<sup>34</sup> MORGAN, Gareth. *Images of organization*, p. 154.

A autoridade formal é considerada por vários autores<sup>35</sup> como a primeira e mais óbvia fonte de poder, legitimada por aqueles com quem se interage, isto é, se respeitada e aceita, as pessoas reconhecem que uma pessoa tem o direito de lhes dar ordens, que devem ser obedecidas; a desobediência das ordens legais e legítimas dos administradores é errada e indefensável. Se a autoridade não é respeitada, o poder deixa de existir ou ser exercido.

No Banco do Nordeste, o poder hierárquico se revela como uma fonte importante de poder. Esse tipo de poder, que se chama normalmente de “autoridade formal”, sustenta-se no reconhecimento de que a capacidade de influência reside principalmente nas mãos das pessoas que exercem as funções de chefia.

O poder significa um certo temor e respeito na organização, onde a defesa de idéias contrárias ao pensamento dos superiores é vista como uma ofensa, deslealdade ou desobediência.

Os chefes são tidos como os “donos da verdade”, de modo que seus argumentos acabam prevalecendo, de uma forma ou de outra, numa discussão, embora o poder do conhecimento seja um tanto respeitado. O exercício da autoridade formal enseja que o indivíduo acumule outras fontes de poder, uma das quais é o conhecimento, porque, no modelo burocrático delineado por WEBER, a ascensão hierárquica seria baseada no conhecimento. Acredita-se que os detentores de autoridade sabem mais. De fato, a maioria dos chefes no BNB são oriundos de funções técnicas.<sup>36</sup>

Existe um consenso no BNB de que os chefes são os únicos responsáveis pela tomada de decisão, principalmente quando o consenso sobre uma determinada questão não acontece.

---

<sup>35</sup> PFEFFER, Jeffrey. *Managing with power*, p. 132-133. MORGAN, Gareth. *Images of organization*, p. 159-160. STONER, James A. F. *Administração*, p.207.

<sup>36</sup> PFEFFER, Jeffrey. *Managing with power*, p. 132-133. WEBER, Max. *Economía y sociedad*, p. 178-179.

Nesse contexto, vale destacar que o poder do presidente assume uma importância muito grande, aquilo que se chama na organização de “cultura presidencialista”: as decisões são centralizadas na pessoa do presidente; uma simples palavra do presidente (“o presidente disse... o presidente quer... o presidente acha...”) vale como uma norma inquestionável; se o presidente não concorda com uma idéia, não convém insistir.

Observa-se que, quando um novo presidente assume, seu discurso de posse passa a ser analisado com muita atenção pelos chefes, a fim de extrair dali todo o seu pensamento e o “tom” de sua gestão. De repente, a linguagem do presidente passa a ser incorporada nas conversas dos chefes, nos estudos ou trabalhos apresentados.

Essa realidade vem das origens do BNB, quando o presidente centralizava quase todas as decisões, pois havia uma certa desconfiança de que decisões políticas pudessem desvirtuar as análises dos financiamentos, em prejuízo da organização.

Quando uma decisão envolve mais de uma unidade ou quando há conflito em torno da decisão, normalmente o presidente é quem decide em última instância. Tomada a decisão, ela passa a balizar decisões futuras.

Outra fonte de poder considerável é a capacidade de articulação com os escalões mais altos da hierarquia organizacional, pela razão óbvia de que estes são os maiores detentores do poder. Este fato é percebido quando das discussões de assuntos relevantes. Quando uma decisão é tomada em desacordo com interesses de pessoas que têm acesso ao poder, a decisão pode ser anulada ou revertida “na hora da assinatura”.

“Muitas vezes se está numa discussão, um cara sai e diz: ‘você vão resolver aqui, mas vai ser feito o que eu quiser, quem vai dizer para o presidente lá em cima sou eu, quem vai falar com o meu diretor, que é forte, sou eu, vou dizer que é prejudicial à minha área.’”

Entretanto, há vozes discordantes acerca da dimensão do poder do presidente. Para alguns, o “presidencialismo” é apenas uma formalidade,



mas quem dá as ordens, de fato, não é o presidente, um poder central, mas o seu “staff” imediato, os funcionários da “casa”, que conhecem mais profundamente o funcionamento da organização que o presidente. O poder desse “staff” reside na capacidade de influir nas decisões da organização, pela possibilidade que tem de filtrar as informações, racionalizar conceitos e procedimentos, na seriedade que transmitem para os públicos interno e externo, bem como na proteção da organização contra “ataques” de uma diretoria “política”.

“São os formadores do ‘staff’ intermediário [...] que, na realidade, sempre dão o tom da instituição: a seriedade que transmitem para o público interno, a defesa que conseguiram fazer dos ataques de uma diretoria política; o sentimento que no passado tiveram da instituição, a partir de um certo momento, passou a ser substituído pela briga pelo poder, pela própria ascendência política das diretorias, quando as grandes responsabilidades das questões técnicas passaram a se deslocar das diretorias para o ‘staff’ intermediário.”

Importante observar que o poder hierárquico influencia sobremaneira o processo de comunicação, quando são discutidos assuntos relevantes, em que as pessoas detentoras de maior poder dominam as discussões.

“Acontece uma coisa muito interessante no BNB, que se chama de ‘maioria silenciosa’: se uma discussão polarizar entre duas pessoas, as outras três pessoas, por exemplo, que estão paradas ouvindo, tenderão a apoiar a quem tem mais poder. Ficam esperando pela hora da votação, independentemente de concordarem ou não com a idéia. Então, para o cara que está ali discutindo é um gozo para ele manipular aqueles 20 que ficam só ouvindo. Isso é muito forte no Banco.”

**Conhecimento e informação.** O domínio do conhecimento sobre certos assuntos e o controle das informações podem, se percebidos como recursos valiosos, representar uma poderosa fonte de poder nas organizações.

Segundo HICKSON e McCULLOUGH:

“É possível que nas organizações contemporâneas o poder do perito se esteja tornando mais importante, conforme cresce o conhecimento especializado. É o poder baseado na divisão do

trabalho que gera a capacidade do perito, e é daqui de onde se deriva a teoria do poder das contingências estratégicas.”<sup>37</sup>

O domínio do conhecimento e da informação, na organização pesquisada, confere às pessoas mais oportunidade de realizar trabalhos e projetos e maior envergadura, razão por que é uma das maneiras mais eficazes e diretas de a pessoa tornar-se visível aos escalões hierárquicos superiores.

Como fonte especial de poder na organização, merece destaque o domínio dos recursos ou da informação que os indivíduos possam ter. Especialmente porque o controle da informação significa uma boa chance de a pessoa demonstrar o seu conhecimento e de fazer prevalecer os seus pontos de vista numa discussão e influenciar as decisões. Estes depoimentos o demonstram:

“... aqui no banco; quem tem informação é que pode falar mais. Informação aqui é poder e participação. Isso ocorre em todos os níveis. À medida que o indivíduo começa a ter maior acesso a informações, ele tem maior possibilidade de questionar as decisões, a postura administrativa. Por isso que as informações não são disseminadas como deveriam. Isso não ocorria, entretanto, nos órgãos onde administrei.”

“Numa reunião em que se discutem os problemas do banco, a gente vê claramente um cidadão que se sobressai não pelo seu conhecimento, mas pelo nível de informação que detém; aí ele fresca, goza, é cínico com as pessoas, com os outros. O cara diz uma coisa, ele se abre, porque ele tem a informação.”

A valorização do conhecimento tem suas origens tanto pelo fato de a missão do Banco do Nordeste exigir uma força de trabalho altamente qualificada, para desenvolver atividades de elevada complexidade, como também pelo fato de, no início de seu funcionamento, ter sido presidido por pessoas de reconhecida capacidade técnica, que valorizavam o conhecimento. Não é sem razão que a organização credita grande parte de seu sucesso ao fato de ter em seus quadros técnicos de alto nível.

A política de recursos humanos da organização corrobora esse posicionamento, ao fazer, desde a sua criação, consideráveis investimentos na

---

<sup>37</sup> HICKSON, David J., McCULLOUGH, Arthur F. El poder de las organizaciones. In: SALAMAN, Graeme, THOMPSON, Kenneth. Control e ideología en las organizaciones. México: Fondo de Cultura Económica, 1984. Cap. II, p. 63.

capacitação de seu pessoal, com patrocínio regular de cursos de pós-graduação no país e no exterior.

Esse poder da área técnica se torna mais visível quando, na relação de poder, estão envolvidas a direção geral e as agências: na opinião dos funcionários das agências, os funcionários da direção geral agem de forma muito autoritária e se julgam os “donos da verdade”, “isentos”, principalmente quando se trata de contato entre os gerentes de agências e os técnicos da direção geral. É o que se pode depreender deste depoimento:

“Quando a gente precisa entrar em contato com a parte técnica, é uma parte muito melindrosa. Falou ‘analista’, geralmente a gente entra em atrito, a gente tem dificuldades de conversar com eles; eles se sentem feridos na hora em que a gente vai querer dar uma opinião, pois acham que só eles estão certos. Eles acham que a gente está interferindo no trabalho deles. Quando a gente fala com a parte administrativa, a gente não tem esse tipo de problema não. Se você for conversar com um técnico sobre determinado projeto, você nunca tem razão. Por mais que você queira argumentar [...] Porque a direção geral é irredutível. Você não consegue mudar jamais o ponto de vista da direção geral.”

É importante salientar que as fontes de poder são dinâmicas. Assim, o que pode ser num determinado momento uma fonte de poder importante, noutro pode não ser, dependendo das prioridades que cada gestão estabelece para a organização.

No Banco do Nordeste valoriza-se, portanto, a opinião da área técnica na hora de tomar as decisões. Até decisões simples, não programadas, exigem “um estudo”. Entretanto, como ocorre nas organizações burocráticas, o poder do conhecimento ou da especialização acaba convergindo para as funções de chefia, em face do processo de ascensão profissional adotado, onde os indivíduos migram das funções técnicas para as funções de chefia.

**Controle dos recursos escassos.** As pessoas que detêm o controle dos recursos (financeiros, materiais, tecnologia, pessoal, etc.) podem adquirir e manter muito poder dentro da organização. O poder que essas pes-

soas podem ter mediante o controle dos recursos dependem de algumas condições<sup>38</sup>:

- os recursos devem ser valorizados pelas pessoas;
- as pessoas devem depender desses recursos;
- o acesso aos recursos não deve ser fácil, nem os recursos podem ser substituídos com facilidade;
- as pessoas devem ter, além da posse dos recursos, o controle discricionário sobre o seu destino.

No Banco do Nordeste as pessoas têm muita consciência da importância do controle dos recursos para incrementar o seu poder. As pessoas têm interesse no controle desses recursos porque ele lhes permite:

- aumentar o seu prestígio, interna e externamente, através da intensificação de contatos com os escalões mais altos da organização e com o público externo;
- exercer influência sobre a definição dos objetivos da organização e, ao mesmo tempo, acrescer a possibilidade de atrair mais recursos;
- pôr em evidência a sua área e aumentar a sua reputação.

Nesse contexto, observa-se que as áreas que têm a competência para decidir sobre alocação de recursos financeiros, principalmente, e humanos e tecnológicos, em princípio podem auferir grande poder na organização.

Merece destaque o prestígio que a área financeira angariou nos momentos em que o país viveu um período de elevada inflação, em virtude da

---

<sup>38</sup> MORGAN, Gareth. *Images of organization*, p. 161. PFEFFER, Jeffrey. *Managing with power*, p. 83-90. HALL, Richard H. *Organizações: estrutura e processos*. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1984, p. 93.

escassez de recursos para investimentos de longo prazo, e ganhos financeiros elevados com aplicação de curto prazo.

**Uso da estrutura organizacional e regulamentos.** No Banco do Nordeste existe um elevado grau de formalização. Esse processo já foi intenso a partir do início de seu funcionamento, com a vinda de funcionários do Banco do Brasil. Como já foi explicitado, a idéia, segundo o primeiro presidente da organização era “não improvisar muito”, aproveitando toda a experiência que aquela instituição já acumulara, principalmente no tocante à área comercial.

Sabe-se, todavia, que esse processo de formalização, através da intensa normatização de procedimentos tinha também outros propósitos, um dos quais era proteger-se de práticas clientelísticas que pudessem desvirtuar os objetivos da organização, em não aplicando os recursos segundo critérios consistentes de avaliação dos financiamentos.

O elevado grau de formalização funciona como uma espécie de centralização da organização, por estar sujeita a rígida fiscalização, prestando contas a diversos órgãos, o que exige, para um controle eficaz, procedimentos bem definidos.

Nesse sentido, afirmam PUGH e HICKSON<sup>39</sup> que as organizações governamentais ou de propriedade pública, em virtude do escrutínio público, ou centralizam as decisões na cúpula, ou o controle passa a ser feito mediante o estabelecimento de procedimentos para regular o comportamento.

Na área de recursos humanos, a formalização funciona muito como um mecanismo de evitar conflitos, tanto de natureza legal-trabalhista,

---

<sup>39</sup> Citados por HICKSON, David J., McCULLOUGH, Arthur F. El poder de las organizaciones. In: SALAMAN, Graeme, THOMPSON, Kenneth. Control e ideología en las organizaciones, p. 39-69.

como de relacionamento: quase tudo é formalizado; as questões que podem acarretar uma punição disciplinar são resolvidas pela direção geral.<sup>40</sup>

Assim, normalmente se observa uma elevada padronização de procedimentos no BNB, emanados de decisões de sua diretoria. Vale registrar que, na maioria dos casos, as decisões de normatização e de alteração das normas somente sobem à decisão da diretoria quando a presidente concorda.

**Alianças interpessoais, redes e controle da organização informal.** Assim começa a expressar-se MORGAN sobre a importância desta fonte de poder nas organizações:

“Amigos em altas posições, patrocinadores, mentores, coalizões de pessoas preparadas para comerciar apoio e favores para promover seus objetivos individuais, e redes informais para contactar com a base, sondagens ou simples bate-papos — tudo isso proporciona uma fonte de poder àqueles envolvidos.”<sup>41</sup>

PFEFFER<sup>42</sup> também considera os aliados e apoiadores um importante recurso para o exercício de poder e condição essencial para o alcance dos objetivos, em virtude da complexidade das organizações, da interdependência e da existência de muitos atores com diferentes pontos de vista.

As alianças, os relacionamentos também constituem uma importante fonte de poder na organização, mormente na direção geral, onde existe uma concentração maior de funcionários e das decisões mais impactantes.

Evidentemente, esse processo de formação de alianças, relacionamentos, transação de favores, etc. não ocorre de forma explícita ou declarada. As pessoas o percebem ou intuem a sua existência pelos seus efeitos, que se refletem, por exemplo, nas nomeações para funções gratificadas, no

<sup>40</sup> RAMOS, Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração. Rio de Janeiro: FGV, 1983, cap. 6.

<sup>41</sup> MORGAN, Gareth. Images of organization, p. 173.

<sup>42</sup> PFEFFER, Jeffrey. Managing with power, p. 101.

apoio a determinados projetos ou iniciativas, na forma de gestão dos conflitos, nas conversas pequenas de corredor.

Ocorreu um fato marcante na vida da organização, objeto de comentários, queixas e intrigas relacionado à questão do exercício do poder: a existência do Curso de Habilitação Bancária, que deu origem a um grupo de funcionários conhecidos como “CHBistas”.

O curso foi criado pelo fato de que as atividades tipicamente bancárias ainda eram incipientes, quando do início do funcionamento da organização, em 1954. O curso teve início em 1957, cujos participantes eram recrutados por concurso público, desde que estivessem em idade de 13 a 14 anos e terminando o 1º grau. Os recrutados recebiam duas horas de aula e trabalhavam 6 horas por dia. O curso tinha, no seu início, duração de 3 anos, findo os quais os aprovados eram efetivados. Ao todo foram recrutados 1.100 funcionários, em 39 turmas.

Em função das características do curso (mesma localidade, longa duração) e dos participantes (novos, idade aproximada), que passaram por um processo de interação e socialização organizacional intenso, poder-se-ia esperar que estes desenvolvessem uma identidade própria, uma certa interdependência, unidade e coesão.<sup>43</sup>

“Pessoas que pela convivência de muitos anos no treinamento e no trabalho desenvolveram laços de amizade bastante salutar e naturais que se prolongaram até em direção aos familiares e amigos, ou seja, extrapolando os limites da profissão.”<sup>44</sup>

Como diz WEEKS:

<sup>43</sup> Ver a propósito: BOWDITCH, J. L., BUONO, A. F. Elementos de comportamento organizacional. São Paulo: Pioneira, 1992, p. 96. MINICUCCI, Agostinho. Psicologia aplicada à administração. São Paulo: Atlas, 1983, p. 271-279. SCHEIN, Edgar H. Psicologia organizacional, p. 114.

<sup>44</sup> NOSSA VOZ. Contra o grupismo, pela participação nas decisões. Fortaleza, CE: AFBNB, fevereiro 1990, n. 47, p. 1.

“As pessoas que ocupam postos nominalmente similares dentro de uma organização, se se lhes dá uma mínima oportunidade de comunicação, provavelmente desenvolverão uma ‘consciência de grupo’ de sua situação, que por sua vez pode conduzir a formar várias estratégias de ação em persecução de seus fins particulares. Isto não implica necessariamente a ação cooperativa, em termos de seu intento coletivo por lograr uma meta comum.”<sup>45</sup>

A amizade, o companheirismo, a identidade resultantes do processo de socialização e interação desenvolvidos entre os participantes do Curso de Habilitação Bancária teriam sido utilizados como um instrumento de ascensão funcional e controle do processo decisório na organização.

“Este procedimento merecedor de estímulo, enquanto saudável exercício de aprofundamento das relações interpessoais, passou a se tornar nocivo para o conjunto do Banco quando foi sendo utilizado para fins de ascensão funcional, culminando com controle de posições-chave dentro da instituição.”<sup>46</sup>

Não se pode imputar a ascensão dos CHBistas apenas ao processo de socialização: ainda jovens, aprenderam o funcionamento da organização, muitos participaram de cursos importantes como mestrado e doutorado (para tanto, pode ter havido também influência, já que no processo seletivo para participação em curso a indicação, em última instância, é fator decisivo); além disso, porquanto as pessoas só saem da organização, em sua maior parte, por aposentadoria, a ascensão funcional ocorre com uma certa naturalidade. Entretanto, há razões para imaginar-se que o processo de socialização pode ter tido um peso importante na ascensão desses funcionários, a julgar pelas palavras de um CHBista:

---

<sup>45</sup> WEEKS, David R. Las organizaciones: interacción y procesos sociales. In: SALAMAN, Graeme, THOMPSON, Kenneth. Control e ideología en las organizaciones. México: Fondo de Cultura Económica, 1984. Cap. V, p. 130.

<sup>46</sup> NOSSA VOZ. Contra o grupismo, pela participação nas decisões, p. 1.



“O CHB não percebo como grupo. O [...] dizia que a gente não forma nem uma colônia de amebas, quanto mais um grupo, uma casta. Eu diria que podemos ter pensamentos assemelhados mais por conta da formação do que propriamente por espírito de corpo. O que acontece (e isso não caracteriza espírito de corpo na minha visão) é um grupo que ascende em levas, camadas, até por conta das turmas. Isso ocorre porque as pessoas que vão ascendendo vão tendo poder de influenciar as demais, e a tendência natural das pessoas é chamar os parecidos, assemelhados. Há coincidências [...] isso decorre do convívio. Há muita divergência de pensamento.”

## 4.6 TOMADA DE DECISÃO

O processo de tomada de decisão assume uma importância fundamental para compreender-se a cultura organizacional, posto que constitui núcleo do processo administrativo. Nesta seção, o tema será focado sob três aspectos: centralização; integração; posturas organizacionais quanto à incerteza e risco e quanto ao tratamento de erros.

### 4.6.1 Centralização

O termo “centralização” será utilizado aqui para referir-se ao nível em que as decisões são tomadas dentro da estrutura organizacional. Para WEEKS<sup>47</sup>, a centralização representa uma estratégia de controle organizacional que tem por objetivo assegurar a coordenação das atividades, otimizar o uso do conhecimento técnico e localizar a responsabilidade.

A questão da centralização tem-se constituído um dos motivos de polêmicas, queixas, tensões e conflitos nas relações de trabalho no Banco do Nordeste — entre chefes, entre chefes e subordinados, entre a direção geral e as agências, entre a organização e as entidades representativas dos funcionários.

O propósito deste tópico não é afirmar se a organização é centralizada ou não, nem tampouco discutir as vantagens ou desvantagens da

centralização. Pode-se dizer que o grau de centralização de uma organização será maior quando<sup>48</sup>:

- a maior parte das decisões e também as mais importantes ocorrerem no topo da hierarquia;
- a avaliação das atividades for realizada no topo;
- maior for o grau de formalização das decisões.

Ao longo do tempo, a organização vem procedendo a alterações, de forma assistemática, no processo de tomada de decisão. Em diagnóstico que compõe o “plano administrativo 1975-1979”, afirmava-se:

“... decisões muito simples são tomadas em nível relativamente elevado; outras são rigorosamente programadas, sem necessidade; outras, ainda, à falta de diretrizes, caminham num sentido ascendente da estrutura, parando, em geral, em níveis acima do necessário.”<sup>49</sup>

Esse quadro não mudou: as decisões mais importantes são tomadas nos níveis mais elevados da hierarquia; os instrumentos de avaliação existentes foram concebidos e administrados pela direção geral e todo o processo de expedição de normas emana da direção geral, por decisão da diretoria da organização.

Os entrevistados que trabalham nas agências, por exemplo, consideram o processo decisório centralizado, em razão do elevado grau de for-

---

<sup>47</sup> WEEKS, David R. Las organizaciones y la toma de decisiones. In: SALAMAN, Graeme, THOMPSON, Kenneth. Control e ideología en las organizaciones. México: Fondo de Cultura Económica, 1984. Cap. IX, p. 236.

<sup>48</sup> HALL, Richard H. Organizações: estrutura e processos, p. 81. MOTTA, F. C. P., PEREIRA, L. C. B. Introdução à organização burocrática. São Paulo: Brasiliense, 1991, p. 90. WEEKS, David R. Las organizaciones y la toma de decisiones, p. 238.

<sup>49</sup> BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. Plano administrativo 1975/1979. Fortaleza, CE: 1976, p. 51-52.

malização de procedimentos operacionais, em cuja elaboração eles são “raramente chamados a opinar”.

Além disso, os limites de que os gerentes de agência dispõem, dentro das normas, acham-se reduzidos, castrando sobremaneira a sua liberdade de atuação. Eles apontam as áreas financeiras e de recursos humanos como as que mais centralizam a tomada de decisão e não escondem o seu descontentamento e a sua emoção ao falar sobre o processo de tomada de decisão, por sentirem que a sua interferência nos destinos da organização e seu papel são diminuídos.

A centralização do processo decisório — afirmam os entrevistados — produz efeitos não só no moral dos funcionários, no seu desenvolvimento pessoal e profissional, mas também nos resultados da organização, pois desconsidera a capacidade criadora e de julgamento das pessoas, causa perda de oportunidades de negócios, torna o trabalho gerencial voltado para controle, inclusive negligenciando o atendimento aos clientes.

Ao nível de unidade administrativa — departamento e agências —, embora haja um reconhecimento da existência de um grau elevado de centralização por parte da direção geral, ainda assim os chefes centralizam as decisões que lhes competem, sem compartilhá-las com os funcionários.

Que explica esse comportamento em relação ao processo de tomada de decisão? Na relação direção geral-agências, evidencia-se a hipótese de que a posição hierárquica é o determinante de quem decide. Os que comentaram sobre a questão decisória não se reportam à diretoria da organização, aos superintendentes ou chefes de departamento da direção geral, mas ‘à direção geral’, ‘lá’, como se tudo fosse uma só pessoa, uma autoridade só. Esse tratamento parece denotar não só uma relação de poder, de obediência, mas também um distanciamento em termos organizacionais e afetivos entre a direção geral e as agências.

“Direção geral e agências são dois órgãos dentro de um corpo só, sem nenhuma sinergia e comunhão de pensamento, só isso. Existe uma distância muito grande.”

“Parece que você é educado para entender tudo o que vêm de ‘lá.’”

“Olhe, acho que isso já um problema de formação da direção geral [...] um processo que vem passando de um para outro: o pessoal se acha a quintessência do banco, o cerne. As pessoas que têm a oportunidade de dirigir o banco [direção geral] parecem assim umas figuras sacrossantas.”

Afigura-se nítida também a idéia de que a direção geral detém pessoas mais qualificadas e informações suficientes para tomar as decisões que as agências, o que contribui para maior centralização do processo decisório.

“Eles se acham os ‘donos da verdade.’”

“Quando a agência toma uma posição, é desqualificada.”

É natural que uma das vantagens da centralização é o aproveitamento maior do trabalho dos especialistas, razão pela qual eles são, em sua maior parte, localizados no topo da hierarquia organizacional.<sup>50</sup> Com esse pensamento, a organização realmente aloca os técnicos mais bem treinados na direção geral. Mas os funcionários das agências interpretam a centralização como uma negação de sua capacidade e conhecimento sobre a realidade ambiental em que atuam.

“Veja bem, você acha que, lá na direção geral, conhece o cliente melhor que a gente? Então, eu tenho condições de agir rápido com o cliente; a direção geral, não, porque é uma pessoa no meio da multidão, é uma forma fria de analisar o problema. Aqui você conhece o cliente de há muito tempo, você está vendo a seriedade dele, o comportamento dele ao longo do tempo, a ética dele. A direção geral, não.”

Na direção geral, propaga-se uma visão de que os gerentes das agências, quando reclamam maior liberdade, não agem com racionalidade, no sentido de incrementar a margem financeira da organização, mas com uma visão assistencialista.

“... quando alguém pleiteia a delegação é pra fazer (vou carregar nas tintas) o que não deve. Nossos gerentes [de agências], quando pedem autonomia, delegação, raramente querem delegação para ganhar dinheiro, mas para perder dinheiro: querem flexibilizar taxas, para baixo; flexibilizar critérios de cobrança, favorecendo o cliente indevidamente.”

<sup>50</sup> MOTTA, F. C. P., PEREIRA, L. C. B. Introdução à organização burocrática, p. 94-95.

No âmbito de cada unidade administrativa — departamento na direção geral e agências —, o pensamento de alguns entrevistados é de que o processo decisório é também centralizado na pessoa do chefe, apesar da existência de um órgão colegiado que tem a incumbência de deliberar sobre questões importantes.

É importante falar um pouco sobre o funcionamento de dois desses colegiados, na organização chamados de comitês — o Comitê Consultivo de Planejamento e Coordenação (COPEC) e o Comitê de Coordenação, de cada unidade (agências e, na direção geral, departamentos).

O COPEC é um comitê formado pelo presidente da organização (que o preside), diretores, superintendentes da direção geral e operacionais e por chefes de departamento, o qual tem como função básica “prestar assessoramento à presidência acerca de medidas relacionadas com a operacionalização do sistema de planejamento com vistas à otimização dos recursos do banco e à integração de suas atividades”. Cabe ao presidente convocar e coordenar as reuniões. Curiosamente, o presidente e diretores não participavam de suas reuniões.

Segundo a opinião dos entrevistados, de um modo geral, esse comitê serve mais como mecanismo para legitimar decisões já tomadas ou que o presidente quer tomar, ou compartilhar decisões difíceis, já que não tem função deliberativa nem de cobrança nenhuma, ou para demonstrar que a organização tem participação.

“Ele (COPEC) não induzia ações importantes no banco, sendo mais um órgão homologatório. Na realidade, era convocado quando o banco tinha uma decisão importante a cumprir e achava de tornar responsáveis as chefias.”

“... o tipo de assunto levado aos comitês, ou são assuntos irrelevantes, ou são espinhosos em que a administração quer compartilhar responsabilidade, do tipo vamos acabar com agências, cortes, etc.”

O Comitê de Coordenação existente nos departamentos da direção geral e nas agências é formado pelo gerente da unidade (que o preside), pelos chefes que lhe são subordinados e por um representante dos funcioná-

os, escolhido em eleição direta. Na opinião dos entrevistados, esse comitê padece dos mesmos problemas identificados no COPEC.

O poder da autoridade do gerente de departamento ou agência se torna mais ostensivo que no COPEC, em virtude do menor número de participantes, da maior proximidade do relacionamento que estes vivenciam e de que os demais membros são subordinados dele, condições que, segundo alguns entrevistados, impedem que haja um debate natural e franco sobre as questões levadas à discussão.

Alguns chefes disseram que, para tomarem as decisões mais importantes que competem ao seu departamento ou agência, convocam os chefes que lhes são subordinados para discutir. Já os entrevistados técnicos ou operativos não compartilham da mesma opinião dos chefes. Para eles, a maioria das decisões são tomadas pelo chefe sozinho ou, quando muito, com os chefes que lhes são subordinados, comportamento esse que se deve à “cultura presidencialista” que permeia toda a organização de que compete aos chefes à tomada de decisão. Os técnicos trabalham para dar forma a decisões já tomadas (programando-as) ou municiar os chefes de mais informações.

“Dentro dos departamentos, as decisões importantes são tomadas pelo chefe, sozinho. Às vezes, pede uma confirmação daquilo que ele quer. Pela própria cultura da empresa, onde há um sistema presidencialista, que passa para os demais níveis. Não há uma predisposição de gerir com participação. O poder decisório provém da posição hierárquica.”

“No fundo, as decisões são tomadas realmente pelo chefe do departamento. Porque os outros chefes rezam pela mesma cartilha, às vezes indicados por ele, que procuram adivinhar os seus pensamentos.”

Observa-se, pelas entrevistas que, quando as unidades têm menor número de funcionários, participam mais pessoas.

Para alguns entrevistados, muitas vezes as questões levadas ao comitê ou são irrelevantes, ou são questões sobre as quais, de antemão, já se sabe não existirem dissensões. Do contrário, quando os assuntos são relevantes ou geram polêmicas, não são debatidos com franqueza, para não estimular o conflito (que não é bem visto na organização), seja entre os técnicos ou en-

tre os chefes subordinados, cuja escolha já seria orientada para haver uniformidade de pensamento.

“As pessoas que participavam [comitê da agência] eram juntadas à gerência. Então, dificilmente conflitam. Nunca vi conflito no comitê daqui. Mas, para essa escolha, o gerente interferia dizendo ‘vamos escolher fulano’, uma pessoa que rezava pela sua cartilha.”

“Em nível de comitê, as discussões não são feitas. As pessoas que dele participam estão em sintonia com o chefe de departamento, é um cargo de confiança. Já escolhido para existir uniformidade de pensamento. As pequenas variações não produzem mudanças vitais. O representante dos funcionários junto ao comitê é uma figura marginal no departamento. São pessoas que pensam diferente no comitê; à medida que se posicionam, mais ficam afastadas do poder decisório, antipáticas, incômodas. As divergências, então, são resolvidas de forma muito amigável, porque só se tocam em coisas muito superficiais. Se a pessoa for tocar em pontos fundamentais, sabe que está colocando em risco a sua condição, permanência, ali dentro.”

#### 4.6.2 Integração e Comunicação

A falta de integração entre os diversos departamentos explica, em parte, a pouca importância que o COPEC assume no processo de tomada de decisão. Segundo alguns entrevistados, os chefes procuram relacionar-se e comunicar-se quase que exclusivamente com seu superior, trabalhar de forma a aumentar o prestígio de sua área ou o seu pessoalmente, proteger territórios pessoais, em detrimento de um trabalho mais cooperativo e integrado.

Para os entrevistados, o “individualismo” representa um elemento cultural marcante na organização, cujos efeitos se repercutem em sua estrutura e no seu sistema de comunicação e tomada de decisão. Desse contexto, resulta um ambiente competitivo, em vez de colaborador, entre os chefes, que buscam atuar isoladamente tendo em vista:

- valorizar sua área, às vezes em detrimento da organização como um todo;
- aumentar seu poder junto ao presidente e ter maior influência sobre outras áreas;

- competir por recursos humanos e materiais, participar em fóruns e seminários;

- proteger sua função;

- satisfazer a sua vaidade, mostrar serviço, querer aparecer.

Os depoimentos exprimem sempre melhor essas manifestações:

“Trabalhar isolado faz parte da cultura do banco, cada chefe que chega no seu órgão procura trazer para si todas as atenções da instituição, ter força junto ao presidente, procura demonstrar com algumas atitudes, até resultados, projetos, qual é a contribuição dele para a instituição, que pode conter verdades ou sofismas [...] e a partir daí, ter influência em diversas atividades, RH, recursos materiais, prestígio, participação em seminários, em fóruns. Embora desconhecendo, ou até conhecendo qual a prioridade da instituição, procura transformar a sua atividade como a prioridade.”

“Tomam-se decisões que envolvem determinados órgãos, sem haver um entendimento entre as partes afetadas [...] existe assim uma competição, caras querendo aparecer. Daí o individualismo, os vários banquinhos.”

“Aqui os departamentos trabalham de maneira muito desintegrada: são atribuições repetidas, orientações diferentes (as agências ficam loucas), sistemas de informações conflitantes [...] O departamento é como se fosse o seu partido: eu vou brilhar aqui, e os outros que fiquem na pior. Não se procura uma comunhão de idéias, em prol do banco. Cada um quer saber de si [...] É o objetivo de galgar outros postos e levar vantagem pessoal.”

“Nós trabalhamos isoladamente. Não visitei nenhum departamento, nenhum departamento nos visitou, não houve nenhuma atividade formal ou informal que gerasse uma integração interdepartamental melhor [sobre um departamento criado há 3 anos]. E este é um dos maiores problemas do banco: o banco está cheio de banquinhos.”

#### 4.6.3 Incerteza, Risco e Erros

As decisões que visam à consecução de objetivos de longo prazo, principalmente, são permeadas por algum grau de incerteza, ambigüidade e risco e, por isso, são suscetíveis de erros.

A questão do risco já foi abordada na seção 4.1, no que diz respeito às diferenças quanto ao grau de risco embutido nas operações típicas de um banco comercial e nas operações típicas de um banco de desenvolvimento, ficando claro que estes enfrentam maiores riscos em função, principalmente:



- do longo prazo de maturação dos investimentos;
- da incerteza quanto aos resultados de longo prazo, pela maior possibilidade de ocorrência de mudanças imprevisíveis.

Nas condições de incerteza, o conhecimento do futuro torna-se menor, à vista das informações disponíveis. Segundo NUTT<sup>51</sup>, a incerteza surge quando os tomadores de decisão não podem fazer predições acuradas, ou pela inexistência de informações críticas, ou pela impossibilidade de classificação das informações disponíveis em categorias relevantes e irrelevantes. Quando fatores importantes para a tomada de decisão não são claros ou conhecidos, vem a ambigüidade, freqüentemente presente em decisões novas, complexas ou contraditórias.

Para STONER<sup>52</sup>, quando a previsibilidade é menor, há uma condição de risco — uma condição intermediária entre a certeza e a incerteza, mas que permite avaliar a probabilidade de certos resultados. Nas condições de incerteza e risco, as possibilidades de erros ou fracasso na tomada de decisão tornam-se iminentes.

O Banco do Nordeste, em princípio, é bastante conservador, isto é, tem uma aversão à incerteza e complexidade.

“Três coisas com que o gerente do banco tem muita dificuldade em lidar: incerteza, complexidade e conflito. O gerente do banco foi preparado para ser o síndico do prédio, o cara que está na sala, com uma ante-sala, protegido, preocupado com lista de papéis e controles, formado tradicionalmente dentro de um esquema de extrema proteção e que controla todas as variáveis. Quando vai ter que lidar com um mercado, onde predomina a imprevisibilidade, onde o gerente é chamado a pensar, ele entra em pânico, numa situação difícil, porque, na prática, ele não foi acostumado a conviver com o pensamento divergente, mas a obedecer.”

Em sentido amplo, o risco significa a possibilidade de que algum resultado esperado não aconteça. Na acepção aqui utilizada, o risco indica a possibilidade do não retorno dos financiamentos concedidos, do insucesso de um projeto, de uma estratégia, etc.

Segundo os entrevistados, a questão do risco na tomada de decisão ainda não está sendo tratada de forma científica; só recentemente o risco entrou para o vocabulário da organização, que criou um departamento com a função específica de avaliar o risco de suas operações.

Alguns entrevistados informaram que a organização não adota uma postura homogênea, talvez mesmo por tratar-se de uma matéria que ainda não mereceu uma preocupação maior, apresentando graus de tolerância em função do nível hierárquico em que a decisão é tomada, do poder da área junto ao presidente ou até da capacidade demonstrada pelo gerente ao longo do tempo.

De modo que existe uma distinção quanto à tolerância à incerteza ou ao risco assumidos na tomada de decisão entre a cúpula da organização e os gerentes de departamento e agências, por exemplo. Enquanto aquela pode tomar decisões sem avaliar o risco, os gerentes têm reduzida liberdade de ação.

“No nível estratégico, o banco tem operado, primeiro, em incerteza, sem conhecimento de risco: não conhecemos (mesmo hoje) os níveis de risco estratégico que corremos, porque não fazemos análise, prospecção disso. Segundo, existem decisões estratégicas de risco elevado, de alta probabilidade de insucesso...”

“Mas a diretoria, às vezes, corre riscos muito grandes com certos clientes...”

No que se refere à gerência intermediária — chefes de departamento da direção geral e gerentes de agências —, alguns entrevistados informam que aqueles revelam tanto uma falta de habilidade para lidar com a incerteza e o risco como uma aversão a estes.

Esse comportamento estaria assentado, em primeiro lugar, no que os entrevistados denominam de “cultura presidencialista”, que se manifesta pela centralização mesma das decisões no topo de hierarquia e na excessiva formalização dos procedimentos. De maneira que, nestas circunstâncias,

---

<sup>51</sup> NUTT, Paul C. *Making tough decisions: tactics for improving managerial decisions making*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1989, p. 5.

<sup>52</sup> STONER, James A. F. *Administração*, p. 111.

todas as decisões que fujam, de leve, às normas e padrões estabelecidos devem ser remetidas a uma instância superior.

Além de morosidade no processo decisório e incapacidade das pessoas de tomarem decisões que fogem aos padrões normativos estabelecidos, tal modelo traz medo, inibição, subserviência e insegurança às pessoas.

“De um modo geral, o gestor no passado incorporou uma cultura muito autoritária, onde as pessoas eram muito docilizadas, respeitando a hierarquia. Por conta disso, as pessoas fugiam das decisões, com o temor do risco que estavam correndo. O funcionário é incomodado quando tem de decidir uma coisa. Fica numa situação de angústia. Numa situação de incerteza, adia a decisão ou recorre à instância superior. Ou então usa a norma como escudo para decidir. O processo de delegação, por conta disso, costuma-se dizer que funciona às avessas. O banco aceita o risco, então, quando o gestor já demonstrou credibilidade nesse sentido; em situação normal, a tendência é prevalecer o aspecto legalista.”

“É um medo tão grande que a pessoa tem de assumir a decisão, dentro das normas, dentro da lógica, dentro de tudo. É um medo.”

Outro fator que contribui para a aversão a condições de incerteza e risco, segundo alguns entrevistados, é a “cultura da disciplina e da obediência”, que prega o estrito cumprimento dos deveres e normas estabelecidos. Por conta disso, as normas se sobrepujam à consecução dos objetivos e aos resultados que o indivíduo possa trazer para a organização. E não só isso: qualquer funcionário que venha a infringir os padrões estabelecidos deve ser não somente punido, mas também passa a ser visto com desconfiança por parte de seus superiores hierárquicos. Para alguns entrevistados, esse comportamento, oriundo na desconfiança da pessoa ou excesso de controle, é responsável pela baixa taxa de inovação organizacional, excessiva conformidade dos funcionários e, ao mesmo tempo, acomodação.

“No nível gerencial, temos uma visão bem diferente. Primeiro, temos no banco a delegação para cima, ninguém quer correr risco. Credito isso a um comportamento típico de burocracias doentes em que não fazer nada é a melhor política para você sobreviver. Toda vez que um gerente nosso é dinâmico, faz, corre risco, invariavelmente é apenado por isso, em vez de promovido e tal. Nossos valores são no sentido de dar muita importância à disciplina, à organização, a essa ‘defesa’, e não a quem inova, se arroja. Em função disso, ninguém decide nada e joga tudo para cima.”

Por fim, outro fator que contribui para esse comportamento de evitar ou controlar a incerteza e o risco é a “cultura de estatal”, segundo a

qual se a organização dispõe de recursos estáveis para trabalhar, ela deve preocupar-se primordialmente com a boa aplicação dos recursos, e sua sobrevivência está garantida.

O pensamento dos entrevistados é ambíguo sobre o que a organização faz ou deve fazer na ocorrência de erros. O certo, porém, é que, para a organização, o erro não serve efetivamente como um instrumento de aprendizagem organizacional.

“Por um lado, o banco não tolera erros, não deixa o indivíduo fazer. Por outro lado, não utiliza isso como o crescimento da pessoa, para que não ocorra em outras áreas. Ou seja, o banco não dá liberdade de ação; quando ocorre o erro, não dá em nada, não serve de aprendizado, efeito demonstração.”

Alguns entrevistados dizem que a organização não tem uma política definida em relação à questão, justificando que a avaliação do erro é muito difícil, uma vez que não existem parâmetros de desempenho claramente definidos para que as pessoas conheçam seus limites. Como diz BENVENISTE<sup>53</sup>, no setor privado existe uma linha demarcatória para o indivíduo que toma decisões — o lucro; entretanto, no setor público, a responsabilidade é mais difusa, e os riscos mais difíceis de definir.

“A própria avaliação do erro no banco é muito difícil, subjetiva... não existe uma avaliação. A pessoa que detém o poder de administração faz uma avaliação mais forte; quando a administração identifica o erro, existem sanções, a pessoa sai da área [...] A cultura do banco é a seguinte: tanto faz a pessoa acertar ou errar, resultados financeiros para o funcionário é o mesmo, ele não tem uma avaliação positiva ou negativa daquilo que ele proporcionou.”

O erro é tratado de maneira confidencial, em cuja análise geralmente estão envolvidos o Comitê de Avaliação de Pessoal, a auditoria, a área de recursos humanos e a unidade onde se deu a ocorrência. Daí, pode-se intuir que, em princípio, o erro, previsível na tomada de decisões complexas, não é encarado como um evento “normal” dentro da organização, de modo que a pessoa que comete um erro passa a não ser bem vista. Essa visão é corroborada pela forma como o papel da auditoria é avaliado na organização — um departamento repressor, policialesco e punitivo.

<sup>53</sup> BENVENISTE, Guy. *Mastering the politics of planning: crafting credible plans and policies that make a difference*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, p. 99

“Quando o administrador erra, ocorre de maneira apriorística, estimulada pela cultura remanescente que ainda sobrevive dentro do banco, uma espécie de ‘criminalização’ do erro, e isso, independentemente de ser uma desonestidade, tráfico de influência. Há uma concepção de que alguma coisa ruim, de ilegítimo ocorreu ali. Por causa disso, estimula-se ainda mais a prática de só observar as normas. Em somente observando as normas, ocorre a inadequação das decisões.”

“Os erros são tratados com bastante severidade. Nós temos uma auditoria que é forte, um órgão de elite dentro do banco. São tratados com severidade...”

Para alguns entrevistados, existe injustiça na avaliação do erro, onde há uma maior complacência na avaliação de erros cometidos pelos escalões hierárquicos mais altos e muita severidade para os escalões inferiores, de tal forma que a apreciação do erro depende da posição ocupada pela pessoa que o cometeu e de quem decide sobre o problema.

“O banco trabalha de modo inconsciente essa questão. Quando o erro é cometido pelos escalões maiores, presidente e pessoas que são do agrado dele, ninguém toma conhecimento, ajeitam por ali. Quando o erro é cometido por pessoas que não são do agrado dele ou pessoas subalternas, às vezes é visto com muita dureza. Isso inibe muito, principalmente os gerentes de agência, em coisas bobas.”

“Como o banco não tem critérios para avaliar resultados, isso fica muito fluido. À medida que vai subindo o nível de competência, vai diminuindo o nível de punição. Quando um chefe de departamento comete o erro, ninguém sabe.”

Para outros entrevistados, a organização é bastante complacente, benevolente, apesar de conservadora, na apreciação do erro:

“... é muito benevolente. Nós temos exemplos de gerentes que aplicaram, aplicaram [...] a gente não tem sistema de custos, planejamento para aferir resultados de agências.”

“É um tratamento paternalista. Apesar de muito conservador com relação ao risco, acontecendo o erro, não é punido. Não há mecanismo para isso.”

“Acho que a direção geral vê com bons olhos essa questão, orienta a gente como agir. No final, dão uma chamadinha. Às vezes, há erros que deveriam ser compartilhados com a direção geral.”

#### 4.7 DO PIONEIRISMO À ESTAGNAÇÃO

O Banco do Nordeste foi a primeira organização pública de fomento regional no Brasil, criada um mês após o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico. Os primeiros anos de vida do Banco do Nordeste, que iniciou suas operações somente em junho de 1954, coincidiram com um perio-

do de grande otimismo no país, quando o processo de industrialização tomou um enorme impulso, característica marcante do governo de Juscelino Kubitschek.

Nos primeiros quatorze anos de efetivo funcionamento do Banco do Nordeste, o país atravessou um período de crescimento econômico invejável, assentado no modelo econômico de substituição de importações. Nesse ínterim, a organização dispunha de amplas fontes de recursos para financiamento de longo prazo, tanto internas como externas, para injetar na economia nordestina.

Passada a fase de instalação e formação de sua equipe técnica, a organização experimentou uma significativa expansão de suas operações e agências, produziu muitos estudos sobre a economia nordestina, introduziu mudanças importantes na forma de financiamento do desenvolvimento, espelhando-se nas experiências de países mais avançados, como os Estados Unidos e Israel, quando diversas missões visitaram a organização, treinando os funcionários.

Com as práticas administrativas introduzidas, referidas anteriormente, apoiadas nos princípios de austeridade e seriedade legados por seus primeiros líderes, com a valorosa equipe de técnicos que formara, a organização granjeou notoriedade e respeitabilidade da sociedade nordestina, notadamente das classes política e empresarial.

Pertencer à organização era um sentimento de orgulho muito grande por parte dos funcionários, qualquer que fosse o seu cargo, pois, além de uma política de recursos humanos que oferecia bons salários, excelentes condições de trabalho e oportunidades de crescimento profissional, todos pareciam trabalhar com uma fé inabalável no futuro da organização, onde a “mística do desenvolvimento” era forte.

A organização transformara-se num fórum de debates da questão regional. Era uma organização bem-sucedida.

A partir da extinção do fundo das secas, em 1967, fonte principal de recursos do Banco do Nordeste para financiar o desenvolvimento, a sua trajetória começou a sofrer alguns desvios, embora os efeitos daquela perda tenham sido suavizados com a criação dos incentivos fiscais. Mas, a partir daí, os recursos oriundos do governo federal começaram a tornar-se cada vez mais insuficientes para que o Banco do Nordeste sustentasse o mesmo ritmo de crescimento, concomitante com o esgotamento do modelo de substituição de importações, ocorrido na década de 80, em cujo final se evidenciava a incapacidade do Estado brasileiro de exercer o seu papel de agente financiador do processo de desenvolvimento.

Apesar da insuficiência de recursos financeiros estáveis na quantidade e qualidade desejadas para financiar o desenvolvimento, a sobrevivência da organização garantiu-se pelo surgimento de dois grandes “sócios”: o governo, que precisava rolar sua dívida interna, e o processo inflacionário.

Mas, a partir de então, a organização entra em crise — uma crise de identidade —, quando se viu forçada a buscar a sua sobrevivência atuando como banco comercial. Nesse momento, a organização já tinha outras feições:

- as suas estruturas se haviam hipertrofiado, e, além disso, voltadas inteiramente para controles, com uma visão introspectiva, em detrimento de uma visão mercadológica;
- o modelo de tomada de decisão centralizado não permitia que a organização tivesse flexibilidade e agilidade para competir em pé de igualdade com os bancos da iniciativa privada;
- a postura dos gerentes e dos funcionários de modo geral, baseada na premissa de que a organização tinha recursos do governo, o “monopólio” do crédito de longo prazo, era incompatível com a agressividade característica dos bancos da iniciativa privada: o Banco do Nordeste, que sempre fora um banco eminentemente prestador (ele tinha os recursos de longo prazo), agora precisava também captar;

- finalmente, a organização, mesmo diante das dificuldades com que se deparava, assumia uma postura arrogante, fruto do sucesso construído no período áureo dos recursos fartos: “nós somos os melhores”, “nós temos uma força de trabalho mais capacitada”.

Portanto, a partir da década de 80, a organização se volta para a área comercial. A problemática nordestina deixa de ser um tema relevante, bem como os técnicos e as áreas mais relacionadas com essa questão. A ideologia do desenvolvimento parecia arrefecer: o banco está cumprindo a sua finalidade social? Que tipo de desenvolvimento estamos promovendo? Para quem? Essas questões não despertavam mais o interesse dos funcionários e dirigentes.

Por outro lado, a área financeira e seus técnicos, principalmente, e a de serviços bancários ganham importância jamais vista: os investimentos passam a ser orientados basicamente pela ótica financeira; os critérios de mensuração de desempenho das agências pautavam-se somente por indicadores financeiros, descurando-se os aspectos sócio-econômicos inerentes à missão do banco; enfatizava-se a capacitação para a área financeira, com cursos de 800 horas.

“.. estava transformando-se num banco em si mesma: ela tinha objetivos estratégicos próprios, espírito de corpo próprio, ela menosprezava a área de crédito, sob a alegativa de que fazer crédito tinha risco e a rentabilidade era menor; então todo o dinheiro do banco teria que ser orientado de acordo com o mercado.”

As experiências de planejamento até então acumuladas foram inteiramente abandonadas. A organização passa a ter uma visão de curto prazo.

Quais eram as questões mais preocupantes na organização? Os entrevistados são enfáticos em dizer que a organização passou a preocupar-se consigo mesma: com questões meramente operacionais, com a manutenção de suas estruturas, com os “direitos adquiridos” dos seus funcionários.

“As questões internas tomam 90% da direção do banco. Temos uma estrutura muito voltada para a área operacional. [...] Se você vir uma pauta de reunião de diretoria e for classificar os assuntos entre estratégicos, gerenciais e operacionais, você vai ter zero% estratégico, 10% gerencial e 90% operacional; e é operação mesmo: empréstimo não sei para quem, pessoal.”



“O banco parece que se preocupou sempre com a sua estrutura, com a alimentação e, às vezes, o fortalecimento de sua própria burocracia. O banco deveria preocupar-se com o cliente interno e externo, porque teria menos motivo para preocupar-se com o concorrente [...] a [questão] de que mais toma conta é a alimentação, a manutenção e a reprodução de suas próprias estruturas burocráticas.”

“O banco se preocupava mais com os funcionários, uma instituição voltada para dentro de si. Observa-se que nos movimentos dos funcionários, na verdade, são sempre questões corporativistas, de sobrevivência da própria instituição e manutenção dos privilégios.”

A década de 80, portanto, representou um período de estagnação organizacional. A partir do ano de 1986, vale ressaltar, as organizações financeiras conviveram com crises profundas, embora passageiras, com a edição de sucessivos planos de estabilização da economia brasileira, com a sua perda de lucratividade proveniente do “floating” dos recursos que transitavam no sistema com elevados índices de inflação. Para superar essas dificuldades, o Banco do Nordeste recorria a soluções internas do tipo: corte de gastos, não contratação de pessoal, e, por último, redução salarial.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, abriram-se perspectivas concretas de a organização inaugurar uma nova era de crescimento, resgatando também o seu papel social, a sua identidade de agência de fomento, com a garantia de recursos estáveis e apropriados, oriundos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste-FNE, correspondente a 1,8% da arrecadação sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados. Este novo cenário também sinaliza para a restauração do planejamento estratégico, que será abordada no capítulo seguinte.

No Quadro 4.1, a seguir, faz-se um resumo da cultura do Banco do Nordeste, segundo as dimensões e níveis culturais definidos na pesquisa (Quadro 3.1), de acordo com o exposto neste capítulo.

QUADRO 4.1 - Cultura Organizacional do BNB, Segundo Dimensões Culturais e Níveis de Manifestações Estabelecidos

PRESSUPOSTOS BÁSICOS	VALORES ESPOSADOS	ARTEFATOS
<b>DIMENSÃO CULTURAL: MISSÃO</b>		
<b>Banco de desenvolvimento:</b> reduzir as disparidades regionais, gerar emprego, melhorar a renda, modernizar a estrutura produtiva, através da ação financiadora e da capacitação.	Financiar atividades produtivas que gerem emprego e renda, e a realização de estudos e pesquisas. Induzir novos empreendimentos. Promover a capacitação tecnológica e gerencial das empresas. Banco empregador.	Escritório de estudos econômicos. Visão de longo prazo. Maior risco nas operações (o mais fraco paga menos juros, preferência por projetos de longo prazo, novas empresas, projetos, produtos). Valorização do técnico ("elite profissional"). "Uma idéia, uma missão."
<b>Banco comercial:</b> banco é para ganhar dinheiro, obter lucro, um indicador de eficiência imprescindível e socialmente justificável.	Prestar serviços financeiros e bancários. Banco se volta também para captação.	Agências. Visão de curto prazo; menor risco (o mais forte paga menos juros, preferência por operações de curto prazo, empresas com uma história de sucesso). Valorização do "bancário".
<b>DIMENSÃO CULTURAL: MUDANÇA E INOVAÇÃO</b>		
"Somos os melhores". O banco não recompensa a quem inova, mas a quem segue regras. Os gerentes e a direção geral são os "donos da verdade": as mudanças devem vir do alto. Cada um por si.	Seguir as normas. Obedecer. Evitar riscos.	Endogenia. No início: "pioneirismo". Centralização das decisões. Medo, insegurança, incapacidade de decidir. Desintegração: reação a mudanças de largo alcance.
a) <b>Forças e Fraquezas:</b> somos fortes: um "patrimônio público", com recursos do governo, uma "elite profissional" com o conhecimento do Nordeste. Em dificuldades, u'a "mão invisível" nos socorrerá.		As ameaças não são sentidas: mascarar problemas; superficialidade; soluções paliativas e menos dolorosas. "Corporativismo". "Ilha da fantasia". Endogenia.
b) <b>Concorrência e Clientes:</b> temos recursos do governo, o "monopólio" (o cliente é que precisa da gente) e conhecimento da região. Não podemos ser comparados com outras organizações: temos estrutura de custos elevada.	Tratar os clientes com imparcialidade.	Crédito dirigido (nós é que determinamos o que e a quem vendemos). Estrutura por produto e voltada para controles (predomínio da racionalidade da empresa). Greve de 17 dias. Remuneração não induz ao desempenho. Tratamento melhor para maiores clientes.

DIMENSÃO CULTURAL: RECURSOS HUMANOS		
<p><b>a) Recrutamento e Seleção:</b> devemos selecionar os melhores, evitar o clientelismo político (empreguismo) e democratizar as oportunidades. As funções em comissão (técnicas e de chefia) são de "confiança".</p>	<p>Os cargos serão ocupados mediante concurso externo (para ingresso) e interno, observadas as necessidades da organização (respeito pelos candidatos, chamada pela ordem de classificação).</p>	<p>Concurso para ocupar cargos efetivos. Indicação para as funções em comissão. <b>"Uma elite profissional."</b></p>
<p><b>b) Capacitação:</b> os recursos humanos são o "capital intangível" mais importante para o desenvolvimento e grandeza de uma nação e sucesso organizacional.</p>	<p>A capacitação propiciará formação de atividades favoráveis à integração das expectativas individuais e da organização, centrada na situação ensino-aprendizagem.</p>	<p>Pesados investimentos em capacitação. Política de "fazer": responsabilidade pela capacitação exclusiva do banco. <b>"Uma escola"</b>.</p>
<p><b>c) Recompensa:</b> bons salários representam uma força motivacional, uma forma de atrair e manter um excelente quadro de funcionários, e tornar estes respeitados na comunidade. A estrutura salarial em função da hierarquia facilita a mobilidade, evita o "canibalismo" e ajuda a manter "todos no mesmo barco".</p>	<p>A estrutura salarial deve ser compatível com os graus de responsabilidade, conhecimento e desempenho. Benefícios visam propiciar o bem-estar físico, mental e social e criar e manter condições de plena dedicação e aumento do grau de satisfação e eficiência.</p>	<p>Estrutura salarial com base na hierarquia, exceção com relação às agências. Pouca diferenciação salarial entre os níveis. Promoção na carreira em função do tempo e penalidades. Salários fixos, sem relação com desempenho e qualificação individual ou com o grau de afinidade com o negócio. Benefícios iguais para todos. Inconsistência.</p>
<p><b>d) Desempenho:</b> a capacitação, identificação com a missão, sentimento de deveres e responsabilidade, bons salários, segurança, boas condições de trabalho e relações pessoais, e uma supervisão que controle contribuem para o bom desempenho. <b>Mas:</b> não somos cobrados por isso (pelo governo, sociedade, fornecedores de recursos). Temos recursos do governo (a concorrência não nos preocupa, os recursos pagam a nossa estrutura, u'a "mão invisível" nos socorrerá). Não somos pagos pelo bom desempenho, nem punidos pelo mau desempenho. O lucro é medida de eficiência e socialmente justificável e contribui para a reputação do presidente.</p>	<p>Seguir as normas. Ser disciplinado, pontual, obediente e organizado. Cooperar para manter um espírito de solidariedade e companheirismo.</p>	<p>Acomodação. Dedicção exclusiva. Avaliação do lucro, em nível organizacional (sem comparação externa), do volume de empréstimos. Avaliação em nível individual focada em processos (conhecimento, disciplina, iniciativa, pontualidade, interesse, desejo de ascensão, problemas pessoais).</p>

DIMENSÃO CULTURAL: CONFLITO E INTERESSES		
<p>O conflito é perturbador, destrutivo e sinônimo de má gestão. "Interesse" é sinônimo de proveito pessoal, jogo sujo, politicagem. Os problemas devem ser resolvidos tecnicamente.</p>	<p>Cooperar para manter um permanente espírito de solidariedade e companheirismo e harmonia. Evitar atritos. Ser "leal" à organização. Respeitar os integrantes da administração. Ser pontual, diligente, disciplinado e de espírito organizado. A solução dos conflitos será pautada pela ausência de preconceitos e por justiça.</p>	<p>Respeito à hierarquia ("cultura da obediência", "manda quem pode, obedece quem tem juízo"). Cordialidade nas relações. Os conflitos são resolvidos pelos chefes e direção geral. São abafados. "Feitor de confusão". Tecnicismo, formalismo. <b>"Uma família"</b>.</p>

<b>DIMENSÃO CULTURAL: PODER</b>		
<p>Uso do poder (capacidade de influência) e atividade política contrariam "interesses organizacionais. Político é para favorecimento, desviar objetivos, aplicar mal os recursos. O presidente decide. A direção geral e chefes são "donos da verdade". O conhecimento e informação são maneiras de tomar-se "visível", ser ouvido e participar. O tecnicismo protege a organização contra o clientelismo político. O controle dos recursos permite: contatos com os escalões mais altos e o público externo, influenciar os destinos da organização, atrair mais recursos, pôr em evidência a área e aumentar a reputação. O uso de regulamentos permite: não improvisar, proteger a organização de práticas clientelísticas e evitar conflitos. A amizade e companheirismo contam para ascensão funcional.</p>		<p>Centralização. Tecnicismo. Formalismo. Não disseminação das informações. Desqualificação das agências. Arrogância: "temos técnicos qualificados". "Presidencialismo". Busca de proximidade com o presidente. CHBistas.</p>

<b>DIMENSÃO CULTURAL: TOMADA DE DECISÃO</b>		
<p><b>a) Centralização:</b> o presidente decide. A direção geral é "dona da verdade", tem pessoas mais qualificadas e as informações sobre a região.</p>		<p>"Presidencialismo". Comitês homologatórios. Arrogância dos funcionários da direção geral: "figuras sacrossantas", "quintessência". Desqualificação das agências.</p>
<p><b>b) Integração e Comunicação:</b> postura individualista: valorizar a sua área, aumentar o poder pessoal junto ao presidente, satisfazer a vaidade, "aparecer", mostrar serviço.</p>		<p>Desintegração. Comunicação deficiente (só verticais) e formal. Falta de visão global do negócio, das necessidades do cliente (perda de oportunidades). "Banquinhos".</p>
<p><b>c) Incerteza, Risco, Erros:</b> as decisões são tomadas de cima (presidente, direção geral). Não somos recompensados por resultados (inovação, oportunidades criadas, metas alcançadas), nem cobrados. Nós temos recursos do governo. Os erros são tratados com injustiça. Para que correr risco?</p>		<p>Acomodação. Gestão voltada para controles burocráticos e do comportamento. Centralização da gestão de conflitos. Postura introspectiva. Perda de oportunidades.</p>

# 5

---

## **O PLANEJAMENTO NO BNB E A INFLUÊNCIA DA CULTURA ORGANIZACIONAL**

Neste capítulo, tratar-se-á das experiências de planejamento do Banco do Nordeste, procurando identificar a influência da cultura organizacional nesse processo, com ênfase especial na experiência mais recente, ocorrida no período de 1990/1992.

Conforme já mencionado na seção 3.1, o planejamento será analisado quanto à estrutura, metodologia e orientação estratégica.

## 5.1 NECESSIDADE DO PLANEJAMENTO

A necessidade de se praticar o planejamento no Banco do Nordeste está intrinsecamente ligada aos fatores que motivaram a sua própria criação.

Até a metade deste século, conforme assinala SOUZA, o Nordeste era uma região ignorada até pelos próprios nordestinos: não se tinham estudos sistematizados sobre sua realidade — sua economia, seus recursos, problemas e potencialidades —, sendo visto por “falsos estereótipos” e “traços mais vigorosos de sua cultura nativa, traduzidos no folclore, cozinha, música e na literatura social regional”.<sup>1</sup>

A ocorrência das secas de 1951 e 1958, que causaram grande sofrimento às populações, trouxe um novo despertar para o fato de que esse fenômeno e o atraso econômico-social nordestino deveriam ser enfrentados com firmeza, de uma forma planejada, sistemática e compreensiva, e não através de soluções defensivas e fragmentadas, como vinha acontecendo até então.

De acordo com essa nova perspectiva de ver a questão regional, urgia uma reformulação do aparelho estatal para cuidar da questão do desenvolvimento de forma contínua e abrangente, congregando todos os setores da economia e todos os Estados, o que contemplava a necessidade de um planejamento global, regional, que não só confirmasse mais racionalidade na utilização dos recursos destinados a promover o desenvolvimento regional, compatibilizando os mecanismos de política econômica, dando-lhes consistência, como também sinalizasse ações que pudessem minimizar, pelo menos, os efeitos negativos sobre a região de políticas que, em nível nacional, se revelam corretas e apropriadas.

---

<sup>1</sup> SOUZA, João Gonçalves de. O Nordeste brasileiro: uma experiência de desenvolvimento regional. Fortaleza, CE: BNB, 1979, p. 95.

O Banco do Nordeste cresceu em meio a essas idéias, antecipando-se até a alguns desses acontecimentos, representando um novo marco no tratamento dos problemas econômicos e sociais do Nordeste brasileiro. A propósito, SOUZA caracteriza o nascimento da organização como a mais importante etapa de política governamental no tratamento dos problemas do Nordeste, que marca a ruptura com a idéia da seca como sendo o problema central de sua economia.

“A criação do BNB marca a preocupação com as deficiências econômico-financeiras da Região, com a necessidade de crédito fácil e pioneiro, para a implementação das atividades produtivas, e marca também a preocupação com estudos de caráter econômico, capazes de fundamentar um posterior planejamento regional. Órgão criado para financiar projetos de desenvolvimento, segundo modelo até então desconhecido, o BNB representou novo marco no esforço para promover e dinamizar a economia do Nordeste. A fundação da SUDENE é o coroamento destas preocupações.”<sup>2</sup>

Promover o desenvolvimento econômico e social de uma região economicamente pobre e estagnada, gerindo recursos do Tesouro Nacional e dentro de uma visão prospectiva de longo prazo, são condições que tornam imperiosa a necessidade do planejamento, que, inclusive, se reflete na determinação legal de que a organização deveria contar em sua estrutura com um escritório de estudos econômicos, com a função de “empreender estudos de base sobre a estrutura e a evolução conjuntural da economia nordestina, tornando-se assim um auxiliar do órgão regular encarregado do planejamento e de execução direta ou não, da política federal no Polígono das Secas”<sup>3</sup>.

A idéia de o Banco do Nordeste contar em sua estrutura organizacional com um escritório de estudos econômicos era conferir-lhe uma certa autonomia e dinamismo no desempenho de sua missão, até mesmo na falta de

---

<sup>2</sup> Idem, *ibidem*, p. 112.

um planejamento regional global em que deveria, em princípio, basear suas ações, como atestam as palavras de Rômulo Almeida:

“A autonomia do Banco: não se concebia que o Banco fosse um instrumento autônomo em relação à política regional, mas um instrumento financeiro. Mas, sim, concebia-se que o Banco deveria ser um organismo suficientemente capacitado para ter dinamismo próprio, capacitado tecnicamente, financeiramente e mesmo politicamente para ter o dinamismo próprio, ou seja, se faltasse uma orientação política, um planejamento mais geral, o Banco saberia fazer, porque ele mesmo seria uma das fontes desse planejamento geral. Aliás, pensava-se que o ETENE seria o Escritório Técnico de um planejamento regional ou de um órgão de coordenação regional, essa a idéia.”<sup>4</sup>

A exigência de planejamento que norteasse as ações do Banco do Nordeste, expressa pelo seu primeiro presidente, fundava-se em quatro premissas: inexistência de informações sobre a região e o país; falta de quadros técnicos capacitados; falta de consciência política que favorecesse o exercício do planejamento; e, finalmente, a existência de uma “estrutura clientelista”, relacionada com a própria condição de pobreza. Daí, portanto, a necessidade de uma organização dinâmica e autônoma e, dentro dela, de uma estrutura que desse sustentação a essa idéia — o Escritório de Estudos Econômicos-ETENE.

Entretanto, a necessidade do planejamento não era compartilhada pelos funcionários mais ligados às áreas de banco comercial e financeira. Em primeiro lugar, essas atividades normalmente lidam com operações de prazo curto, adotando, pois, uma postura mais oportunística em relação aos seus negócios. Seus mecanismos de controle, por sua vez, compõem-se de orçamentos (elaborados mais para cumprir exigências dos órgãos de fiscalização do governo federal) e fluxos de caixa. Em segundo lugar, em períodos de inflação elevada, mudanças constantes de regras do jogo da economia, objetivos de longo prazo são considerados irrealizáveis (por essas áreas), que acabam por transformar os planos inúteis, simples “cartas de intenção”, e o planejamento em um mero “exercício acadêmico” e perda de tempo.

---

<sup>3</sup> BRASIL. Mensagem 363.

<sup>4</sup> ALMEIDA, Rômulo Barreto de. Entrevista concedida ao Banco do Nordeste do Brasil, p. 116. Fortaleza, CE, 26 de junho de 1979.



## 5.2 EXPERIÊNCIAS ANTERIORES A 1990

Afirmam os entrevistados que o Banco do Nordeste, desde o seu início, se constituiu num terreno em que se podiam identificar quatro condições favoráveis à prática de um processo sistemático de planejamento regional e estratégico.

Em primeiro lugar, a promoção de mudanças estruturais profundas numa região de economia retardatária, através da ação financiadora e da capacitação — objetivo maior do Banco do Nordeste — requer uma ação consistente e planejada.

Em segundo lugar, como o banco contava com um fundo correspondente a 0,8% das receitas totais da União (fundo das secas), afigurava-se imprescindível, do ponto de vista político-social, explicitar uma estratégia de alocá-lo da melhor forma possível.

Em terceiro lugar, previa-se que as ações do banco deveriam desenvolver-se em estreita sintonia com os planos de governo em nível nacional, podendo a organização até mesmo antecipar-se àqueles, já que fora estruturada com esse pensamento, como visto anteriormente.

Por último, o banco recebeu várias missões técnicas estrangeiras no começo de seu funcionamento, procedentes da OEA, FAO, Itália e de Israel, que o visitaram no período de 1954 a 1973 e disseminaram suas experiências em planejamento. O Instituto de Rehovot de Israel, por exemplo, passou cerca de 13 anos capacitando os recursos humanos do banco e de organizações estaduais em planejamento regional.

Por isso, a organização começou, desde o princípio, a adotar uma visão estratégica direcionada para o planejamento regional, fazendo uso de modernas técnicas de planejamento, inspirando-se, principalmente, na experiência do TVA (agência de desenvolvimento do Vale do Tennessee).

Entretanto, as idéias favoráveis ao planejamento não foram assimiladas por toda a organização e ficaram muito restritas às áreas mais afins à função de desenvolvimento, sem adesão da área comercial. Esse fato tornou-se transparente logo no início do banco, fonte de “duas culturas distintas” e de grandes conflitos e dilemas que atravessaram toda a sua existência: de um lado, a visão de banco de desenvolvimento, de longo prazo, de mudanças estruturais na região Nordeste, mais favorável ao planejamento, radicada nas áreas de estudos econômicos e de crédito rural; de outro, a visão de banco comercial, de curto prazo, oportunística, defendida pelas áreas financeira e de crédito comercial, para as quais o banco deve ser uma organização “eficiente, para ganhar dinheiro”.

Um fator veio reforçar a ideologia oportunística, contrária ao exercício de planejamento: a inexistência de uma adequada estrutura de recursos que possibilitasse à organização cumprir, em sua plenitude e de forma condizente, as suas finalidades, levando-a ao distanciamento de sua missão principal, até por uma questão de sobrevivência.

O BNB nunca recebeu o fundo das secas (0,8%) na forma definida. Esse fundo, que chegou a representar 55,7% dos recursos totais da organização, foi extinto em definitivo a partir da constituição de 1967, então substituído pelo sistema de incentivos fiscais, que teve reduzida sua participação dos recursos do banco de 66,7% em 1966 para 26,7% em 1973, em virtude de sua destinação para outras regiões.

Os entrevistados apontam outro fator de natureza externa importante que foi o arrefecimento do planejamento regional, considerado durante o regime militar um mecanismo que poderia incentivar idéias separatistas e ameaçar a integridade nacional.

“O banco vinha de uma formação cepalina, que encarnava a existência de órgãos regionais fortes, uma interferência regional muito forte. Já os militares viam nessa idéia uma tendência de segregacionismo, separatismo. Achava-se que, se o Sul tivesse órgãos regionais fortes, o Nordeste, o Sudeste também, terminaria por separar essas regiões. Surgiria um movimento político que ameaçaria a integridade territorial, e que grupos

subversivos poderiam aproveitar-se disso para colocar um novo modelo político-econômico, a partir da tese regional.”

A partir de agora, apresentar-se-á um resumo das experiências de planejamento mais marcantes na organização, ocorridas até 1990. O exercício de planejamento empresarial do banco teve início em 1957, com os orçamentos, de aplicação, receitas e despesas e imobilizações, dentro de uma ótica mais contábil-financeira do que propriamente estratégica, mecanismos consentâneos com o estado da arte, na época.<sup>5</sup>

Em 1962, o banco elaborou, através de sua assessoria, o primeiro plano plurianual, que cobria o período 1963/1966. Baseado em diagnóstico da economia nordestina, o plano de ação se compunha de três partes principais<sup>6</sup>:

- 1) um plano de assistência à agricultura;
- 2) um plano de assistência à indústria;
- 3) um plano administrativo geral.

De 1972 a 1980, o banco vivenciou uma experiência de planejamento participativo, baseada na Gerência por Objetivos, materializada nos “planos anuais de metas”, que tinham uma indicação para três anos e uma programação para um ano. A implantação dessa metodologia de planejamento foi efetivada com um treinamento maciço de funcionários, em todo o banco.

Em 1974, foi elaborado o primeiro plano quinquenal do BNB para o período de 1975/1979.<sup>7</sup> Nele fazia-se uma avaliação de alguns aspectos da economia do Nordeste, uma análise da atuação do BNB e traçava-se um plano de ação que contemplava 8 programas setoriais, voltados para a ação

---

<sup>5</sup> Ver ANSOFF, H. Igor e McDONNELL, E. J. *Implanting strategic management*. London: Prentice-Hall, 1990, cap. 1.2

<sup>6</sup> BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Diretrizes do I plano de ação 1963/1966*. In: BARBOSA, Raul. *O BNB e o desenvolvimento econômico da região*. Seleção, organização e notas de Nilson Holanda e Maria Olímpia Xavier. Fortaleza, CE: BNB, 1979, cap. 9.

<sup>7</sup> Idem. *I plano quinquenal do BNB (1975/79): subsídios para o II plano nacional de desenvolvimento*. Fortaleza, CE, 1974.

financiadora e supletiva, conforme as atividades beneficiadas. Este plano serviu como contribuição do Ministério do Interior para a formulação do II Plano Nacional de Desenvolvimento.

Em 1975, foi elaborado um “plano administrativo”, para o período de 1975/1979<sup>8</sup>. Trata-se de um dos diagnósticos mais amplos, profundos e críticos na história do BNB, onde são explicitadas as potencialidades e limitações da organização no campo administrativo e definidas as linhas de ação para seu aperfeiçoamento e modernização.

Em 1978 fez-se um diagnóstico das experiências consubstanciadas na Gerência por Objetivos iniciada em 1972, no plano quinquenal e no plano administrativo, período 1975/1979. Quanto à eficácia dessas experiências, afirmava-se: a) a Gerência por Objetivos não conquistou a credibilidade, em virtude do não atendimento das reivindicações das agências e da falta de internalização de sua filosofia pelo funcionalismo, a despeito dos esforços realizados; assim, os “planos anuais de metas” não se transformaram em instrumentos reais de trabalho, sendo vistos como um encargo a mais, sem constituir-se em instrumentos de inovação; b) o plano quinquenal era um documento morto, sem organicidade, flexibilidade e avaliação, cujos efeitos cessaram no momento em que foi concluído; c) e o plano administrativo estava totalmente desorientado quanto ao enfoque dos assuntos abordados, e principalmente quanto ao alcance da programação.<sup>9</sup>

Em todo caso, os funcionários, principalmente das agências, tinham uma imagem positiva da Gerência por Objetivos, materializada nos “planos anuais de metas”, do processo, porque o viam como um meio de comunicação com a direção geral, onde seu trabalho e esforço eram percebidos, além de ser uma norteadora de suas ações, estimulando-os a interagir com o mercado. Inclusive, havia uma reunião anual com os gerentes, quando eram discutidos diversos temas, entre os quais o desempenho do banco.

<sup>8</sup> Idem. Plano administrativo 1975/1979. Fortaleza, CE, 1976, 2 v.

<sup>9</sup> Idem, *ibidem*, v. 2, p. 347-359.

“Na minha época de agência, o banco tinha planejamento, na gestão de Nilson Holanda. As agências acompanhavam mensalmente, através de relatórios, o comportamento das aplicações, depósitos, da relação custo-benefício funcionário/aplicação. Tínhamos um acompanhamento efetivo, as agências eram bombardeadas com mapas; havia questionamento sobre por que as metas não eram atingidas, davam-se explicações. Havia uma direção, a gente sabia o que queriam da gente, era um norteador das unidades [...] Eu e os colegas com quem conversava, quando era planejado, nos sentíamos mais confortáveis, porque sabíamos que estavam vendo a gente, que tínhamos que cumprir uma meta, que estávamos diariamente vendo o nosso desempenho em função das outras agências da mesma praça ou da mesma classe. Havia um desafio. A gente procurava ter uma noção do potencial da praça, no sentido de atingir não a meta fixada, mas de superá-la considerando a praça.”

O planejamento no banco esteve atrelado, até 1974, de uma forma um tanto passiva, às orientações do governo federal, expressas em seus planos de desenvolvimento para o país. Quando veio a gestão de Camilo Calazans, funcionário do Banco do Brasil, em 1979, a estrutura (assessoria) responsável pela atividade de planejamento desmontou-se, cujas atribuições e maior parte dos funcionários foram transferidas para o departamento de administração financeira.

Como visto na seção 4.8, a área financeira aglutinou atenção, prestígio e poder sem precedentes na história do banco, favorecida, de um lado, pelo esgotamento das fontes de recursos governamentais adequadas à promoção do desenvolvimento; e, por outro lado, pelo advento da conhecida “ciranda financeira”. A sua estrutura tomou nova dimensão: o departamento financeiro transformou-se numa superintendência, e criaram-se três departamentos a ela subordinados.

Daí em diante, a prática do planejamento se restringiu à formulação de planos esparsos para tratar de problemas específicos, como contenção de despesas, e ao controle orçamentário exigido pelo governo federal. Os planos embutiam, pois, uma visão de gestão de recursos, interna, com ênfase no curto prazo e quantitativa, em detrimento de uma orientação estratégica e integrada, de buscar novas oportunidades e transformação.

“Ora, o que observamos aí? Observamos a vitória da área comercial, área do Banco do Brasil, sobre a área de desenvolvimento: ‘banco é para fazer negócio, banco é pra ganhar dinheiro’. E acaba planejamento, volta planejamento para a ótica puramente financeira, os orçamentos não eram mais gerenciais, mas orçamentos para serem cumpridos, orçamentos contábeis.”

Observa-se que a cultura exerceu uma influência no processo de planejamento: na estrutura desenhada para trabalhar a função, na definição de quem participaria do processo, na reação das pessoas. Em primeiro lugar, os entrevistados afirmam que o conflito entre as pessoas ligadas às funções de banco de desenvolvimento e as pessoas ligadas às de banco comercial, que tinham visões diferentes sobre a orientação estratégica que deveria seguir a organização. As primeiras, favoráveis à prática do planejamento, as segundas, contrárias, notadamente quando o banco se obriga a buscar outras fontes de recursos, a lançar-se na área comercial.

“De 1980 para cá, o conflito entre as visões de banco de desenvolvimento e banco comercial tornou-se explícito. Primeiro, o banco não estava conseguindo rentabilidade, essa era a tese central, o ‘del credere’ gerado por operação de longo prazo não pagava a estrutura do banco; então, teríamos de voltar-nos para ganhar dinheiro na área comercial. Depois, a exacerbação da inflação nesse período fez com que ganhasse corpo a área financeira; com isso, o dinheiro para investimento desapareceu, o dinheiro passou a ser todo de especulação, você não tinha fonte, não adiantava você aplicar na área de desenvolvimento um dinheiro que o banco pagava caro a curto prazo ou que tinha um custo de oportunidade muito alto. A partir daí, de 1980, o conflito passou a ser declarado [...] Além disso, o hiper crescimento da área financeira do banco, que passou a dominar todo o banco, a cultura financeira bancária (o gerente enrolar o cliente, puxar o máximo possível, exigir reciprocidade; se o cara vem tomar um empréstimo, você empurra ação e seguro nele, essa concepção na época). Como o banco estava órfão, não tinha dono, recursos, nada, foi o que viram na época como oportunidade.”

Em segundo lugar, os entrevistados mencionam que a “cultura presidencialista”, que se expressa na centralização das decisões, no personalismo que introduz mudanças abruptas no funcionamento da organização, traz, como consequência, descontinuidade ao planejamento.

“Embora a gente pense que formou uma burocracia estável, uma burocracia consolidada, não formamos, porque herdamos também o modelo do Banco do Brasil, em que os presidentes influenciam muito. O banco sempre foi muito ‘presidencialista’, e os presidentes fazem e desfazem sem reação nenhuma. E observamos um ciclo de trabalho do presidente em relação a planejamento: no começo está muito interessado, no meio ele é neutro e, no final, não quer planejamento de forma alguma.”

Em terceiro lugar, o banco não adota uma filosofia de trabalho por resultados. Porque uma organização estatal, “sem dono”, “não somos cobrados” — nem pelo governo, seu acionista maior, nem pelos parceiros ou fornecedores de recursos, nem pela sociedade de um modo geral.

“Por que algumas estatais têm planejamento estratégico e outras não? As que têm é porque o dono exige, os parceiros delas exigem ou o mercado exige. O BNB foi forçado no início a fazer planejamento estratégico e planejamento regional porque os financiadores exigiam isso, o Banco Mundial, o BID. Na hora em que essas fontes desapareceram, ninguém se sentiu na obrigação de fazer planejamento. Por ser um banco órfão, não tem dono, ninguém que cobre, fica solto, faz o que quer, da forma que quer, desde que não dê prejuízo, ninguém se incomoda com isso, a ausência desse dono é também um fator para essa descontinuidade do nosso planejamento.”

Em quarto lugar, os funcionários acreditam na capacidade dos salários como fator de indução de níveis mais elevados de desempenho, pressuposto incompatível com a estrutura salarial adotada, em que “não há qualquer importância o fato de se conseguir ou não resultados [...], o que faz com que não haja uma preocupação efetiva dos chefes e administradores em perseguir metas”<sup>10</sup>. Ademais, o planejamento estratégico, como um instrumento de controle, torna transparentes os fracassos da gestão, em todos os níveis. Por conta disso, os órgãos estabeleciam como metas simples rotinas ou trabalhos que já estavam sendo desenvolvidos.

Em quinto lugar, o tecnicismo e excesso de formalismo, que não apenas dão forma aos planos como têm levado ao descrédito e a não internalização do processo de planejamento como uma prática cotidiana na organização, visto como um “exercício acadêmico”. Além disso, o tecnicismo e o excesso de formalismo incorporados à prática do planejamento acarretavam a inevitável separação entre as pessoas e unidades administrativas que devem pensar e planejar e as que devem apenas executar. Os planos compunham-se de longos diagnósticos, razão pela qual sua elaboração ficava restrita aos técnicos e assessores, sem uma participação das demais áreas de organização, principalmente das agências, “verificando-se um significativo alheamento dos técnicos, funcionários especializados e de todo o funcionalismo do Banco, em relação ao sistema de planejamento”<sup>11</sup>; única exceção à regra foi a experiência de Gerência por Objetivos, em que as agências fixavam as metas, que eram negociadas com a direção geral. Para se ter uma idéia do exagero do tecnicismo e formalismo, o “I plano quinquenal”, “diretrizes administrativas para o BNB” e o “plano administrativo” que cobriram o período 1975/1979, editados

---

<sup>10</sup> Idem, *ibidem*, v. 2, p. 355.

pela gráfica do banco, compunham-se de 4 volumes, perfazendo um total de 1.338 páginas.

“Aquele planejamento que se praticou na época do Nilson Holanda, época do COPIN, que o Totó coordenava, entendi como um esforço mais ‘acadêmico’ que empresarial. Um planejamento ‘dileitante’, porque um planejamento sem consequência, sem acompanhamento, foi mais a formatação de ideais, ‘cartas de intenção’, que ações estratégicas para a empresa. Não conheço nenhum trabalho de acompanhamento, principalmente no plano quinquenal, do que foi executado. Houve algumas ações isoladas, tópicas, sob a coordenação do Totó, mas de um ano e poucos meses. O planejamento no banco foi mais para inglês ver.”

Em sexto lugar, a arrogância da direção geral, que se julga “dona da verdade”, “o poder supremo” em relação às agências, a qual se mostra insensível e indiferente em relação às críticas, sugestões e necessidades de recursos das agências, fato que contribuiu não só para a ineficácia dos planos como também para a sua falta de credibilidade e desculpa dos gerentes pelo não cumprimento de metas.<sup>12</sup>

Talvez como consequência dessas razões, por último, os entrevistados mencionam que o banco tem uma preocupação apenas com questões operacionais, o que desestimula a prática do planejamento estratégico.

“... planejamento aqui não existia. A gente vive mergulhado nas operações do dia-a-dia. O planejamento era assistemático, para resolver determinados problemas.”

“Lá [na agência] a gente se preocupava apenas com o serviço; cuida do operacional mesmo; era tudo emergencial.”

### 5.3 A EXPERIÊNCIA DE 1990/1992

Que acontecimentos precederam à experiência de planejamento estratégico de 1990/1992? Qual o papel que as pessoas reservavam ao planejamento e em que contexto ele ressurgiu? Como foi moldada a estrutura formal que ia trabalhar com a função de planejamento? Quem foi designado para participar do processo de planejamento e como este foi conduzido? Qual a orientação estratégica traçada e sua relação com a cultura organizacional vi-

<sup>11</sup> Idem, ibidem, v. 2, p. 357.

<sup>12</sup> Idem, ibidem, v. 2, p. 356.



gente? Como a cultura organizacional influenciou o processo de planejamento estratégico?

### 5.3.1 Antecedentes

A retomada do processo de planejamento no Banco do Nordeste começou, de fato, em 1989, quando foram realizados dois estudos por um grupo de trabalho (GT-Planejamento), os quais tiveram grande repercussão na organização.

O primeiro desses estudos<sup>13</sup> teve por objetivo apresentar alternativas de modelo operacional para a organização. O relatório indicava três alternativas de atuação, e cada uma delas exigia, para que a organização se viabilizasse, profundas alterações na sua estrutura, na redefinição de sua missão — seu mercado, seus clientes, produtos e serviços e estratégias —, bem como de suas políticas e diretrizes.

As três alternativas, debatidas entre os funcionários, na direção geral, evidenciavam as suas características principais:

1) banco de desenvolvimento puro — uma espécie de BNDES para o Nordeste, cuja adoção implicaria fechamento de agências, desativação de atividades como câmbio e administração de fundos de investimentos e extinção de serviços bancários, tais como poupança, FGTS e outros. Embora condizente com a missão da organização, o mercado e o “portfólio” de clientes nele configurados seriam bastante reduzidos;

2) banco múltiplo — com ênfase em aplicações de curto prazo, maior agressividade no mercado bancário e conseqüente sujeição às regras e normas do Banco Central, concorrendo com os grandes conglomerados financeiros. Com isso, haveria uma “bancarização” de seus recursos humanos, com

---

<sup>13</sup> BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. Alternativas de modelos operacionais para o BNB: estudo preliminar. Datilografado. Fortaleza, CE: 1989.

inevitável adequação de salários ao nível de mercado, perdendo, assim, sua identidade e sua missão social enquanto banco de desenvolvimento. Com esse modelo a organização se afastaria de sua missão original e enfrentaria enormes obstáculos de natureza administrativa e operacional;

3) banco de desenvolvimento múltiplo — em que seria revitalizada a ação de banco de fomento, de banco comercial e de banco de investimento, tal como lhe permite a Lei 1.649/52, que autorizou a sua criação e que mantém toda a atualidade em face da Constituição de 1988.

Não obstante a apresentação desses três caminhos, o grupo de trabalho indicava o modelo de banco de desenvolvimento múltiplo como o mais adequado, por permitir o resgate de sua missão, reafirmada na Constituição de 1988, bem como o “ingresso da organização em uma moderna filosofia de ação, de resolução dos problemas financeiros de seus clientes, permitindo-lhe ainda utilizar, sem maiores traumas, os recursos institucionais existentes”.

O modelo de banco de desenvolvimento múltiplo tinha também implícito o propósito de manter os recursos do governo ou minimizar os efeitos de sua escassez e evitar os ajustes dolorosos que, certamente, teriam de ser feitos em relação à estrutura de recursos humanos.

O segundo estudo<sup>14</sup>, também realizado por um grupo de trabalho e apresentado em março de 1990, representa uma proposta de reorganização do Banco do Nordeste. O trabalho faz um diagnóstico do desempenho financeiro da organização na década de 80 e elabora simulações para os modelos de banco de desenvolvimento puro e de banco de desenvolvimento múltiplo, de acordo com três cenários de inflação — elevada, média e baixa.

No que se refere ao diagnóstico financeiro, o estudo conclui que, no decênio analisado, o desempenho organizacional se configurou, indiscutivelmente, à luz da evolução das principais variáveis financeiras como sal-

---

<sup>14</sup> BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. Estudo sobre a reorganização do BNB. Datilografado. Fortaleza, CE: 1990.

do das aplicações, recursos disponíveis e lucratividade, num período de estagnação, contrariando a trajetória de progresso que vinha experimentando até o final da década anterior.

O estudo indicava que a situação financeira do banco tendia a deteriorar-se cada vez mais, em decorrência da redução dos índices inflacionários e da correção de recursos que o governo federal lhe destinava. A inflação elevada incidente sobre passivos não indexados, as deformações das taxas de juros reais — afirmava o relatório — eram responsáveis pela apresentação de uma falsa eficiência operacional.

Nesse aspecto, o estudo menciona vários equívocos cometidos pela organização, tais como a ampliação do número de agências, o aumento do quadro funcional, o aumento de salários reais e a perda da capacidade de induzir e participar dos grandes eventos modificadores da região, geradores também de ampliações em seu “portfolio” de operações, base para a geração de suas receitas.

Isto posto, o estudo prognosticava que a organização não teria condições de continuidade, a menos que fizesse profundas modificações na sua estrutura e no seu funcionamento. As recomendações do estudo orientavam-se pela adoção do modelo de banco de desenvolvimento múltiplo, que exigia uma ampliação substantiva e em prazo curto de suas aplicações e um enxugamento de suas estruturas organizacionais e despesas.

As projeções operacionais da organização para o modelo de banco de desenvolvimento múltiplo eram assaz preocupantes, num cenário de inflação baixa (6% a.a.):

“... em que o crescimento operacional seria bastante modesto [...] se comparado com as projeções anteriormente comentadas. Aliada a isto, teríamos uma redução nas Aplicações na Área de BD, que somente não viriam a representar desvirtuamento da ação do banco em virtude das Aplicações do FNE. Observar-se-

ia, paralelamente, a ocorrência de seguidos prejuízos, que viriam a consumir todo o Patrimônio Líquido do Banco no prazo de quatro anos.”<sup>15</sup>

No que diz respeito à estrutura organizacional, o estudo detectou que os problemas organizacionais existentes na organização eram, ao mesmo tempo, causa e efeito da deterioração operacional, econômica e financeira diagnosticada.

Entre os inúmeros problemas organizacionais com que se deparava a organização, o estudo destacava: a) reduzida capacidade operacional, em virtude do deslocamento da força de trabalho da organização das atividades-meio ou áreas acessórias, que absorviam 74% do total de funcionários; b) excesso de postos de chefia, em média, um chefe para 3,5 subordinados; c) desbalanceamento entre áreas-fins e áreas-meio, na direção geral, em termos de alocação de recursos humanos; d) desvirtuamento das funções da direção geral, por haver-se tornado “gradativamente executora direta de muitos serviços, em prejuízo de seus objetivos”; e) inexistência ou atrofiamento de funções vitais da direção geral, tais como a de planejamento, extinta há cerca de oito anos, função de controle e administração de custos, função de orçamento e controle orçamentário, função de banco de desenvolvimento, função de relacionamento institucional, função de marketing, função de controle, função de organização, função de captação de recursos, função de promoção e indução de negócios e investimentos; f) anacronismo e irracionalidade da estrutura das agências; g) inadequado relacionamento entre a direção geral e as agências.

Diante desses problemas, o estudo propôs uma nova arquitetura organizacional para o Banco do Nordeste, cuja implantação começou a partir da gestão que viria em seguida, com a posse do governo Collor.

---

<sup>15</sup> Idem, *ibidem*, p. 197.

### 5.3.2 Papel do Planejamento e o Contexto de seu Resgate

Passa-se à análise do que foi a retomada do planejamento ocorrida no período de 1990/1992, na gestão do presidente Jorge Lins, governo Collor. Antes de começar a análise desse período, convém averiguar a expectativa das pessoas na organização sobre esse retorno, a partir do papel que acreditam estar reservado ao planejamento estratégico.

Os papéis que, na opinião dos entrevistados, caberiam ao planejamento, adiante explicitados, não estão em ordem de importância, nem mesmo procurou levar-se em conta o número de vezes em que aparecem nas verbalizações dos entrevistados.

Em linhas gerais, os funcionários consideram o planejamento estratégico uma função importantíssima, colocando a sua existência como um dos fatores de sucesso e alcance de resultados da organização e atribuindo-lhes os seguintes papéis:

1) direção e redução de conflitos — o planejamento ajuda a identificar com mais clareza os seus objetivos, ou seja, os resultados que a organização deseja alcançar. Com isso em mente, a organização define as suas prioridades, concentrando seus esforços e recursos naquelas atividades que verdadeiramente contribuirão para os objetivos definidos, reduzindo os conflitos de objetivos;

2) melhor alocação de recursos — o planejamento permite que os recursos de que dispõe a organização, sempre escassos em face de sua finalidade social, sejam melhor alocados, de modo que possa propiciar um maior retorno à sociedade, em forma de bens e serviços de qualidade superior, em função das prioridades estabelecidas;

3) maior controle social — o planejamento pode permitir que a sociedade não só acompanhe a gestão, mas dela também participe;

4) maior aprendizagem organizacional e pessoal — o planejamento representa um mecanismo que permite que o funcionário exercite sua “capacidade reflexiva”, e repense e recrie o seu trabalho, deixando de ser apenas um “robô”;

5) maior integração — o planejamento possibilita que as atividades sejam desenvolvidas com maior sinergia, dentro de uma visão sistêmica, e com economia de esforços. O planejamento estratégico seria, assim, um instrumento de articulação entre as diversas áreas da organização que, na opinião dos entrevistados, atuam em função de “seus” objetivos, da visão pessoal de seus gerentes, às vezes em detrimento dos objetivos maiores da organização.

“O planejamento é uma necessidade sentida por todas as organizações que se colocam dentro de uma visão corporativa. Tenho a impressão de que, no banco, não praticamos essa visão corporativa. Nós vemos sempre a nossa área como sendo a mais importante. E daí a gente acha que está tocando bem, fazendo o que é possível, imaginando o banco a partir do nosso pensamento.”

Por outro lado, os entrevistados entendem que o planejamento tem sido uma atividade à qual as pessoas não dão a importância que ele merece, considerando-o apenas um “exercício teórico”, desprovido de consequências práticas para o “modus operandi” organizacional.

“Aqui no banco existe essa coisa: quando um departamento quer livrar-se de uma pessoa, que não está fazendo falta, por qualquer motivo, esta é designada para a primeira comissão que aparecer. Com isso, essa pessoa, em vez de sentir-se prestigiada, sente-se desprestigiada. Por conta dessa mentalidade, às vezes pessoas mais preparadas não querem participar desse tipo de trabalho, estudos, traçar estratégias. Veja: o ‘lixo atômico’”<sup>16</sup>

Admitem também que o planejamento é fundamental para a organização, mas parecem considerá-lo um instrumento de aceitação duvidosa ao desconfiarem do interesse do banco em promover mudanças: “O planejamento é fundamental. Mas o importante é: a gente quer mudar alguma coisa?”

<sup>16</sup> A expressão “lixo atômico” foi atribuída ao grupo de trabalho que elaborou os estudos sobre alternativas de modelos operacionais e sobre a reorganização do banco. “Lixo”, porque as pessoas pertenciam, em sua maioria, a uma estrutura extinta; “atômico”, porque eram pessoas altamente qualificadas. No final, “lixo atômico” passou a significar também os trabalhos produzidos pelo grupo, pelo impacto que causaram.

Para melhor análise da experiência de planejamento estratégico na organização no período 1990/1992, é necessário não só conhecer a idéia das pessoas no que diz respeito à sua utilidade, mas também compreender o contexto e as motivações que provocaram a sua retomada.

O entrevistados mencionam que, em linhas gerais, o planejamento renasceu devido à crise que atravessava a organização, caracterizada pela deterioração de sua situação econômico-financeira e problemas administrativos, com perspectivas de inviabilizar-se, já diagnosticados em estudos anteriores, inclusive com ameaças de extinção, privatização e fusão. Além disso, com o crescimento dos recursos do fundo constitucional (FNE), a organização era obrigada a apresentar anualmente um programa de inversões.

Além desses fatores, os entrevistados indicam: as dificuldades que a organização iria enfrentar doravante tornavam a prática de improvisação altamente arriscada para a sua sobrevivência; a falta de uma função na estrutura organizacional que fizesse prospecção, monitorasse o ambiente, detectando não só as oportunidades de crescimento organizacional e as ameaças, assim como o que outras organizações estivessem fazendo.

“... Vivíamos como se nada estivesse acontecendo em nossa volta, como se o mundo não estivesse mudando, como se o sistema bancário, as ações de desenvolvimento não estivessem mudando, ficávamos ao deus-dará...”

“Não se percebe porque não faz prospecção, não está dentro dos outros examinando, não tem isso como uma função institucional sistemática, observar o que os outros fazem, como fazem, quais são as tendências, não há nenhuma área do banco que faça isso. Segundo, além de não ter, as pessoas não querem reconhecer, porque tem de mudar internamente. E mexe com a estrutura de poder interna, com a estrutura organizacional.”

À falta de uma estrutura adequada para exercer esse papel, entendiam os entrevistados, a organização estava perdida, sem rumo ou direção, sem prioridades na alocação de recursos.

Outros fatores — dizem os entrevistados — encorajavam a prática do planejamento: a) a existência de áreas estagnadas, sem poder, e sequiosas de influência e condição estratégica dentro da organização; b) um desejo das bases de revitalizar o planejamento estratégico; c) a experiência como

executivo que o presidente tinha; d) o prestígio e capacidade que as pessoas encarregadas de conduzir o planejamento tinham perante o presidente.

Se havia expectativas favoráveis em relação à retomada do planejamento estratégico, todavia este ressurgiu em um contexto extremamente negativo, que dificultava a geração de um clima de integração e inclinação ao entendimento.

Em primeiro lugar, os estudos sobre os modelos operacionais para o banco e de reorganização produziram um clima tenso e conflituoso que se projetou para a nova gestão. As razões afiguram-se claras: a) os trabalhos desnudavam uma ineficiência da organização na década de 80, e que, na última gestão, tinha involuído em termos dos principais indicadores financeiros; b) as mudanças preconizadas em ambos os documentos acenavam para um deslocamento de poder na organização, onde a área financeira possivelmente seria a mais afetada; c) haveria a necessidade de realocação drástica dos recursos humanos, já que o estudo sobre a reorganização previa que a direção geral, em que trabalhavam mais de 1.628, deveria ter, no máximo, 450 funcionários.

“Criou-se um mal-estar, e foi dito que aquele documento não devia sair de forma alguma. Ficou abafado de toda forma. O que se propunha era o seguinte: ou o banco cresce em operações de tal ordem, ou reduz sua estrutura [...] Mas a diretoria divulgou que o grupo queria era enxugar o banco.”

Em segundo lugar, especulava-se, por um lado, a possibilidade de extinção, privatização, ou, na melhor hipótese, fusão ou incorporação da organização; e, por outro lado, a demissão de funcionários, redução de salários. Tudo isso fazia parte do receituário do governo Collor de redução do papel do Estado na economia.<sup>17</sup> Por recomendação do governo federal, a nova gestão começou com a demissão de 120 funcionários do banco.

A desconfiança de que o banco estava sendo preparado para a privatização alimentava-se ainda pelo fato de o presidente ser oriundo da banca privada e, além disso, pela linguagem dominante da nova gestão, incorpo-



rada pelo planejamento, não condizente com a postura até então vigente na organização, como se verá na subseção 5.3.5.

### 5.3.3 Estrutura: Cabeça, Tronco e Membros

Como foi estruturada a área de planejamento? Como a cultura organizacional influenciou essa decisão? Quais as reações manifestadas em relação à estrutura?

A área de planejamento ficou incumbida de conduzir o processo de reorganização do banco, o qual começou pela direção geral e acarretou mudanças significativas na estrutura de poder e decisão da organização e, por esse motivo, suscitou conflitos. As idéias sobre a estruturação das unidades, princípios e estratégias orientadores da implementação do processo delinearam-se no estudo de reorganização referido anteriormente.

É importante salientar que as pessoas têm visões bastante diferentes a respeito de como a área de planejamento deveria estruturar-se. Uns entendem que essa atividade deveria constituir-se numa estrutura formal, com muitos poderes e influência na organização, com força para conduzir o processo de planejamento estratégico, fornecendo o apoio metodológico, orientação e informações, operacionalizando o processo, articulando com as demais áreas, propiciando sua integração. E também com poderes para acompanhar e exigir o cumprimento dos objetivos traçados.

Outros pensam, porém, que a área de planejamento deve ter uma estrutura mais orgânica e dinâmica como colegiado, comitê, composto de pessoas de todas as áreas que compõem a estrutura formal da organização e até de segmentos representativos da sociedade.

“Eu não criaria departamento para tratar de planejamento. Essa coisa teria que ser descentralizada, através de comissões, ou teria representações de todos os segmentos do banco [...] como uma assessoria à diretoria do banco. Não seria desenvolvido

---

<sup>17</sup> BAER, Werner. *Economia brasileira*. São Paulo: Nobel, 1996, p. 197-198.

por um órgão estanque, quando ficam separadas as pessoas que pensam e as que executam. Seria uma coisa muito mais dinâmica e maleável. Esses comitês iriam interagir com a sociedade, para desencadear o processo. O processo seria acompanhado em vários níveis: pela própria sociedade; representantes da sociedade, comitês, comitês técnicos, pessoas das comunidades, das universidades. A diretoria seria o grande articulador do processo, faria a supervisão.”

A estrutura organizacional do BNB como um todo, embora tenha sido discutida em todos os níveis da direção geral, seguiu o mesmo arcabouço delineado no estudo sobre a reorganização aludido.

Por esse motivo, vale a pena explicitar os “princípios” colocados no citado relatório, para ter uma idéia de como as pessoas vêem um processo de mudança de tamanha envergadura que foi a reorganização do banco, acontecida concomitantemente com o revigoramento do planejamento estratégico: “a) os interesses pessoais não devem se sobrepor aos interesses organizacionais; b) em organização não existem direitos adquiridos. Os postos organizacionais não constituem direitos ‘trabalhistas’; c) a estrutura não é montada em função de pessoas. Essas é que são escolhidas para preencherem as necessidades organizacionais; d) o processo de reestruturação não deve abrigar interesses encobertos. A eficiência da organização deve ser o seu critério básico; e) toda estrutura atual deve ser passível de discussão. Não deve haver órgãos ou áreas intocáveis; f) caso a reorganização implique sacrifícios, estes deverão ser feitos, com sentido de justiça e altruísmo.”<sup>18</sup>

Dos princípios enunciados acima, podem-se extrair alguns pressupostos sobre a organização, as pessoas, mudança organizacional e, por extensão, sobre a natureza do processo de planejamento estratégico, entendido como um instrumento de mudança:

- uma aversão ao que se chama de “interesses pessoais”, porque geradores de conflitos e incompatíveis com os “interesses organizacionais”; estes se sobrepujam até à norma constitucional que preserva o direito adquirido das pessoas, embora se manifeste ali um apelo ao sentimento de altruísmo; ou seja, os interesses, as necessidades, os sentimentos das pessoas não devem

<sup>18</sup> BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. Estudo sobre a reorganização do BNB, p. 62.

ser levados em conta na definição dos objetivos ou “interesses organizacionais”;

- os critérios de eficiência ditados pela técnica e racionalidade, se observados, iluminam a melhor resposta para as intrincadas questões organizacionais; ou seja, os objetivos da organização existem como uma realidade objetiva, desprovidos de juízo de valor.

Aqui, tem-se uma concepção abrangente do desenho da estrutura do banco como um todo, cujas funções estariam divididas em três partes: cabeça, tronco e membros.

“Imaginavam que a direção geral deveria ser o órgão de condução estratégica do banco, o cérebro, e as agências, os órgãos de operação. Só que sentiam a necessidade de órgãos intermediários [...] O banco era como uma caranguejo: uma grande cabeça com os intestinos por dentro da cabeça, a produção, e umas perninhas desconectadas e um cérebro muito pequenininho. Procuravam dar uma imagem próxima da imagem humana. Algo como uma cabeça contendo os sentidos (ouvir, ver, pensar, o cérebro), um tronco onde estariam concentradas as funções de produção, de processamento. Desse tronco sentia-se falta no banco, porque a ligação da cabeça com as pernas era direta, a idéia do caranguejo. Não se tinha uma estrutura intermediária que fizesse a triagem, o processamento, que desse velocidade a esses processos. E as pernas [membros] deveriam ser só pernas, só usadas para correr, pegar, sem ter de elaborar, definir estratégias. Essa concepção da estrutura que fizeram para o banco: cabeça-direção geral, tronco-centrais e pernas-agências. Com essa centralização, o banco poderia ter muito mais pernas, pois só seriam unidades de negócios, a direção geral se liberaria para pensar, ver, falar, orientar, ser a inteligência.”

O modelo organizacional trazia como novidade a criação das centrais e apregoa a necessidade de separação entre as pessoas e as unidades que pensam e planejam e as que devem apenas executar. Esta concepção despertou severa resistência nos técnicos, escriturários e auxiliares, diante da possibilidade de sair da direção geral, o centro do poder e o “cérebro” da organização, para as agências e centrais, dispensadas de pensar, associadas às pernas e tronco ou “intestino”.

A idéia de transformar a direção geral em um órgão de elaboração de políticas, formatação de programas, transferindo as atividades referentes à análise e aprovação de crédito para as centrais, também gerou resistência entre os chefes de departamento da direção geral. Primeiro, pela perda do poder dos chefes assentado nas negociações e aprovações de crédito. Se-

gundo, pela incapacidade de executar, de uma hora para outra, as funções previstas na nova estrutura, acostumados que estavam em exercer apenas as atividades de análise e aprovação de crédito.

“Os departamentos reagiram porque, primeiro, houve uma perda de poder, por várias razões, porque os chefes começaram a distanciar-se das negociações de crédito, porque era uma coisa que estavam muito acostumados a fazer; porque, de repente, no outro dia, ‘eu não tenho mais um papel aqui na minha frente para eu analisar e aprovar. Que vou fazer agora?’ [...] Mas como havia resistência por vários fatores, pela perda de poder, desses contatos com empresários que, de certa maneira, enaltecem, o cara se julga importante porque faz contato com empresário [...] Então criou-se no banco aquela perplexidade, de pessoas que de repente estavam altamente atarefadas com um monte de papel na frente para analisar, e de repente esses papéis foram tirados e foi dada para eles uma folha de papel com uma proposta de função.

A área de planejamento foi definida da seguinte forma: seria uma superintendência subordinada ao presidente do banco, tendo os seguintes departamentos a ela subordinados: o escritório de estudos econômicos, o cérebro, responsável pela concepção de programas para a região, levantamento de informações, estudos; o departamento de planejamento e marketing cuidaria de imagem institucional, identificação de clientes, mercados, produtos, promoção, planejamento integrado, planos, orçamentos, programas, projetos, publicidade institucional e mercadológica, articulação interinstitucional, coordenação de planos de expansão e realocização de agências, participação na definição de taxas de juros, dentre outras funções; e o departamento de tecnologia bancária (informática) e o centro de processamento de dados.

Assim, a área de planejamento não veio simplesmente para ocupar um vácuo; pelo contrário, foi contemplada com funções que, bem ou mal, vinham sendo desempenhadas por outras áreas, notadamente as áreas financeira, gabinete da presidência e de recursos humanos. Além disso, a área de planejamento passou a ter o controle e disseminação de informações importantes, que lhe permitiam não só avaliar e criticar o trabalho de outras áreas, como também lhe colocavam como interlocutores diretos do presidente da organização.

“... Inclusive, só para dar um exemplo, essa questão da informação de poder foi tão grave, que ele conseguiu uma coisa absurda: acabar com um segmento de uma instituição financeira que, em tese, deveria ser o cerne. Ele desmanchou uma estrutura de coordenação de toda a área financeira, foram ampliadas as superintendências operacionais,

criada a superintendência jurídica, e a superintendência financeira foi acabada. A estrutura que foi montada tem a personalidade do [...]: dividiu para concentrar.”

“A área financeira sentiu-se ameaçada pela de planejamento, porque achava que iria perder poder, porque iria ter um orçamento a que deveriam submeter-se, porque a área de planejamento iria centralizar o sistema de informações econômico-financeiras, inclusive com uma ligação muito próxima ao presidente, sobre a questão da alocação de recursos, achavam que haveria uma invasão na área deles, e iriam perder poder. E houve, pelo seguinte: a área financeira, como não tinha planejamento nem avaliação de coisa nenhuma, ela fazia o que queria, manipulava dados da forma que achava, inclusive sonegava informações ao presidente anterior (Pereira) como também ao Jorge Lins [...] Informações de caixa não eram dadas ao presidente. Então, ele deu essa atribuição à área de planejamento.”

“Havia uma hostilidade velada entre o gabinete da presidência e a área de planejamento, porque a assessoria mais próxima que era dada por eles, passou a ser compartilhada com a área de planejamento: fornecimento de informações, elaboração de relatórios, acompanhamento de processos. Houve uma ciumada do gabinete da presidência que, em muitas ocasiões, tentou derrubar...”

“Outras áreas que também se sentiram profundamente incomodadas foram as de recursos humanos e de organização, porque muitas soluções de organização e, por conseguinte, de pessoal, passaram a ser tomadas na área de planejamento, que conduzia o processo de reorganização do banco. Em vez de ser uma área colaboradora, passou a ver na área de planejamento uma área de competição em termos de poder, tanto em nível de diretoria como do departamento de recursos humanos.”

Dáí em diante, o esforço de revitalizar o planejamento estratégico foi interpretado, segundo alguns entrevistados, como um meio de conquista de poder por parte dos condutores do processo, ou, como alguns se expressaram, de “esfacelar” e “detonar” a área financeira.

“Claramente fez uma guerra dentro do banco para esfacelar a área financeira, que tinha um poder exagerado dentro do banco [...] Foi um processo muito traumático, porque deslocou o centro de poder no banco, detonou a área financeira, fragmentou o poder que alguns tinham, política defendida claramente pelo [...], que era que representava e queria o poder [...] E ele fez isso numa concepção de modernizar o banco, de que este tinha de estar com uma roupagem de banco ofensivo, comercial, planejamento, implantação de negócio [...] Aquele processo todo representava a ação política de um grupo, que estava sobrepondo-se aos demais e queria definir a situação de política do banco, de área de poder. Eles tinham que pegar todos os gerentes para envolver no processo de planejamento, mas não aconteceu ...”

Assim, a “hipertrofia” da área de planejamento (julgada por alguns entrevistados), que passou a cuidar de estudos econômicos, marketing, planejamento, informática, centro de processamento de dados, reorganização, informações gerenciais, bem como a estratificação das funções da área financeira, que antes tinha o domínio de todo o ciclo de suas atividades, passou a ser interpretada como um propósito de conquista de poder.

“Se tivesse havido discussão, não teríamos o monstro que foi criado. O conceito do que é fazer planejamento. Tanto é que a superintendência de planejamento passou a cuidar de mil e uma coisas: planejamento, marketing, tecnologia, economia, CPD, organização. Se alguém for a uma reunião da superintendência de planejamento, começa-se discutindo o cenário macroeconômico e termina com a rodada do conta-corrente do dia anterior [...] Que está por trás deste monstro? PODER, SÓ ISSO!”

#### **5.3.4 Metodologia: Participação e Liderança**

A experiência de planejamento ocorrida no período de 1990/1992, afora os trabalhos anteriores que culminaram com a criação da superintendência de planejamento, pode ser dividida em duas etapas: a definição de “missão institucional, políticas e diretrizes” e a formulação do “plano de ação do BNB 1992”.

A documento “missão institucional, políticas e diretrizes” foi elaborado por 10 grupos de trabalho compostos, no seu todo, por quase 80 funcionários da direção geral, em sua maioria técnicos, ou seja, não participaram funcionários das agências. Após sua conclusão, o trabalho foi apresentado e discutido em seminário específico com administradores, também da direção geral, até o nível de chefe de divisão para, em seguida, ser submetido à apreciação do Comitê de Planejamento e Coordenação (COPEC), que o emendou e o aprovou, para submetê-lo à avaliação e decisão da diretoria.

Na época da elaboração desse documento, os poucos chefes que participaram no processo de elaboração não tiveram um envolvimento tanto quanto os técnicos. Os trabalhos foram realizados nas dependências do banco, em um ambiente reservado e até distante de alguns departamentos. Às vezes, os chefes designados para participarem da definição de “missão institucional, políticas e diretrizes” chegavam, davam opiniões, mas logo se retiravam, alguns para não mais voltar.

Para a elaboração do documento “plano de ação do BNB 1992”, foram constituídos três grupos com as seguintes finalidades: a) formular e quantificar os “objetivos macroeconômicos”; b) formular e quantificar os

“objetivos empresariais” e c) desenvolver os “programas estratégicos que possibilitem uma adequada atuação das demais áreas no esforço de atingir os objetivos”.

Desses grupos participaram, de acordo com a afinidade das áreas com cada um dos objetivos acima, os chefes de departamento, chefes de divisão responsáveis pela função planejamento de cada departamento e técnicos — todos da direção geral. Neste caso, essa metodologia foi discutida previamente entre os chefes de departamento; mas, na verdade, o empenho maior na elaboração do “plano de ação” foi, sem dúvida, dos técnicos. Depois de concluído, é que começou a ser debatido no colegiado (COPEC) que reúne os superintendentes e chefes de departamento.

“Esse trabalho foi concebido em dois níveis: em nível técnico e, depois, em nível gerencial, de validação. Como os pensamentos eram muito diferentes, achou-se que os chefes levariam tempo demais e não estariam disponíveis para discutir as questões em profundidade. Já vinham com pensamento formado, cada um com a sua proposta, apresentaria e não elaboraria. A metodologia proposta levava em conta que, se os técnicos do banco não se entendessem, não adiantava nada os chefes se entenderem se isso não chegasse ao nível técnico. Esse pressuposto foi consenso no COPEC. Por duas razões: era melhor promover o entendimento em nível técnico e, por outro lado, os chefes não tinham tempo naquela ocasião de se dedicarem eles mesmos a todas essas questões, que depois teriam que ser validadas, refutadas ou até teriam dificuldades de ser aceitas em nível mais alto.”

Como se pôde ver, os funcionários das agências não foram convidados a participar da elaboração de “missão institucional, políticas e diretrizes” e do “plano de ação 1992”, já que, na concepção da estrutura organizacional, eles não deveriam pensar, mas apenas “correr”. Na direção geral, os chefes somente foram participar mais efetivamente na fase de discussão dos trabalhos elaborados pelos técnicos.

Novamente, observa-se que alguns elementos da cultura organizacional prevaleceram na determinação dos participantes do processo de planejamento estratégico, a saber:

- o processo de planejamento constitui um conjunto de atividades eminentemente técnicas, de que a percepção e os juízos de valor devem afastar-se; não houve a participação dos chefes nem dos funcionários não-

comissionados, havendo aí também um clara divisão do planejamento entre duas fases: formulação e implementação;

- a atividade política, os conflitos, os interesses não devem perturbar a fase de elaboração; quiseram evitar os conflitos que possivelmente seriam exacerbados na fase de elaboração da “missão institucional, políticas e diretrizes” e do “plano de ação 1992”, ou pelo menos postergá-los para a fase de discussão dos trabalhos;

- a fonte de idéias que permite conceber estratégias e encontrar as melhores soluções para os problemas reside exclusivamente na direção geral, por deter informações suficientes e ter funcionários mais qualificados; afinal de contas, as agências eram consideradas apenas executoras, “as pernas”, a quem não competia “elaborar” ou criar estratégias, mas apenas a execução dos planos;

- a tarefa de elaboração de um plano fundamenta-se numa análise objetiva dos fatos e eventos, de modo que não haveria conflito entre os técnicos; se houvesse, seria bastante reduzido.

É importante salientar que, embora esta seja a experiência em planejamento da organização em que houve a participação de um maior número de funcionários, tendo sido criado inclusive um meio de comunicação com as agências, via EMBRATEL, o processo ainda se revestiu de um certo elitismo, no sentido de que a simples participação no processo conferia informação e poder, pelo menos na imaginação das pessoas participantes.

“As pessoas, os técnicos, na hora em que foram participar do processo de planejamento, elas internalizaram que elas eram uma elite, que tinham o poder da informação. Então, não se abriam, não ouviam as outras pessoas das áreas, não souberam multiplicar, nem defender a participação das pessoas das agências no processo. As pessoas ficaram felizes por terem sido escolhidas, procurando dar o melhor de si, sem questionar o processo como um todo, inibidas, talvez [...] A descentralização, divisão do poder é imprevisível, dinâmica, e nos assusta, porque foge ao controle.”

Na opinião dos entrevistados, a forma autoritária, de cima para baixo, foi decisiva para o insucesso do planejamento estratégico porque, ape-



sar de o autoritarismo ser uma característica predominante no banco, as pessoas reagiram à forma como foi conduzido o processo, “num momento político de grande questionamento, de conscientização, de maior abertura e avanços políticos”.

Neste aspecto do processo — a definição de quem participa e quem não participa —, residiu um dos erros fundamentais da experiência recente de planejamento estratégico, por não terem sido envolvidos dois segmentos da maior importância para estes produzissem alguma mudança na organização: a diretoria do banco que, numa “cultura presidencialista”, representa o maior poder decisório da organização, e as agências que, no final das contas, é onde se materializam os resultados.

Para os entrevistados, o planejamento estratégico é um processo que tem na participação das pessoas e na integração de todas as áreas os seus elementos essenciais, sem as quais ele deixa de produzir a aceitação e, por conseguinte, resultados concretos. É através da participação que se forja o compromisso com o processo, que se materializa em três esferas — cognitiva, emocional e, mais importante, comportamental.

“[O planejamento] só tem razão de ser se ele perpassar ‘a cabeça’ e ‘o coração’ de todos os funcionários, não somente a dos especialistas da área [...] A seiva que deve nascer do planejamento é a seiva proveniente do ‘trabalho cotidiano’ dos funcionários das agências, departamentos.”

Essa participação faz-se mais necessária ainda — dizem os entrevistados — em razão da falta de integração existente na organização, decorrente de uma ‘estrutura muito estratificada do banco, aliada a uma cultura autoritária’.

“O planejamento é um processo interativo, de muitas forças em movimento, muito grande, de tal modo que se você perder alguns elos perderá muito. Muitas vezes, a solução de um problema está no elo mais fraco que, se fosse ouvido, poderia revolucionar a instituição [...] A existência de muitos bancos dentro do banco é prejudicial à medida que não há interação, uma parceria, que deveria haver tanto internamente como com seus clientes [...] Um elo perdido, o banco só se lembra desse elo nas horas de dificuldades; na hora da bonança, o que a gente vê é autoritarismo, descartam-se as vozes divergentes, são os ‘centrões’.”

Segundo os entrevistados, a questão da participação ainda se tornou mais crítica para a aceitação dos resultados do processo de planejamento estratégico pelos seguintes motivos:

- a existência de um clima hostil na organização durante todo o período da recente experiência do planejamento estratégico, conforme visto antes;

- os conflitos decorrentes entre os chefes de departamento, resquício dos resultados dos trabalhos realizados anteriormente, fizeram com que as pessoas julgassem todo o processo de planejamento como um “jogo de cartas marcadas”, fruto de “idéias preconcebidas”, já que condutores do processo haviam participado daqueles trabalhos;

- até mesmo a participação maior dos técnicos na elaboração dos trabalhos de planejamento foi interpretada por alguns entrevistados como uma forma de manipulação pelos condutores do processo, já que se tratava de pessoas hierarquicamente inferiores;

- o não-envolvimento da diretoria do banco, especialmente do presidente, na fase elaboração, gerou resistência e indiferença pelos chefes de departamento e superintendentes em relação ao planejamento estratégico. Isto se deu a partir do momento em que perceberam que o presidente começou a dar sinais de que não mais estava tão interessado na continuidade do processo de planejamento estratégico, visto que o tempo já consumira mais da metade do seu mandato. Numa “cultura presidencialista”, esta foi a oportunidade, segundo os entrevistados, que os chefes queriam para não mais despender esforços com o processo de planejamento estratégico;

- na opinião dos entrevistados, o planejamento estratégico é um processo que exige, acima de tudo, compromisso de todas as áreas, a fim de que os objetivos delineados possam transformar-se em ações concretas. Nesse aspecto, apontam a cultura predominantemente individualista da organização, segundo a qual as áreas atuam de forma desintegrada, cada uma perseguindo

seus objetivos sem uma visão sistêmica, como um obstáculo ao exercício do planejamento estratégico. Isto se reflete, inclusive, no funcionamento dos mecanismos de coordenação e integração entre as áreas — os chamados “comitês” —, que funcionavam meramente como instrumentos de homologação de decisões já tomadas, e não como um fórum de debates e decisão;

- também um agravante, causa ou efeito dessa situação, é a inexistência de mecanismos formais ou mesmo informais de controle e de acompanhamento e intervenção sobre o funcionamento da organização.

Essa percepção de que a área de planejamento representava uma luta pelo poder produziu repercussões negativas no desenvolvimento do processo de planejamento estratégico, principalmente quando os resultados foram apresentados ao debate aos superintendentes e chefes de departamento. Nesses encontros, as questões discutidas eram sempre recorrentes, acaloradas, mas sem avanços, ou muitas vezes não se discutia a sua verdadeira essência.

“A própria polarização do poder, a idéia de que o planejamento estava sendo bolado de molde a esvaziar esta ou aquela área, gerou brigas homéricas, desde a missão até os objetivos. Em tudo se via algo em comum: uma tentativa deliberada de esvaziar a área financeira, reduzir a importância da área de apoio administrativo, ou puxar para si todas as ações do banco, de definição, sem a participação. Discutimos adiposidades. O COPEC, até por omissão de seus membros, não discutiu isso aqui.”

“... dizia: ‘quem executa não planeja’, alguém vai planejar as ações e alguém vai executar. Faltou, para dar certo, um ‘link’ que não foi criado na estrutura entre planejamento e execução [...] Quem está planejando não está vendo o que está sendo executado. Esse relacionamento planeja-executa-controla tem muito a ver com o fracasso do poder, de novo.”

Embora o plano de ação não tenha sequer chegado às agências, de grande importância para o sucesso do planejamento estratégico, porque é nas agências que se materializam os negócios da organização, vale a pena mencionar a percepção delas sobre o processo e daí inferir que este não teria boa receptividade.

“Isso foi concebido pela direção geral; foi uma decisão unilateral [...] O planejamento deveria ser discutido com a gente, sob a coordenação do departamento de planejamento e marketing; jamais unilateral.”

“Somos nós, da linha de frente, que estamos na batalha, que vamos gerar resultados [...] Às vezes, o planejamento da direção geral é até um contra-senso, quando

fala em reduzir despesas, telex, telefone, etc. De repente, você passa 20 minutos esperando para falar com uma pessoa da direção geral [...] Que diferença está existindo entre o planejamento e a prática! Então, você começa a duvidar desse planejamento, ele vai ruindo por si próprio.”

“As metas das agências são concebidas pela direção geral; não tem havido um esforço no sentido de discutir com a gente [...] cada agência é uma história, uma tradição, um potencial, um caso diferente. Eu não admito que um técnico da direção geral tenha pleno conhecimento das agências que o banco possui, com suas particularidades que cada região tem [...] Nós, que estamos aqui na linha de frente, na ponta, na minha opinião, é que conhecemos melhor essas potencialidades. Por isso, não posso admitir que o planejamento possa ser bem feito sem a nossa participação.”

Ao referirem-se sobre as dificuldades e obstáculos à implementação do processo de planejamento estratégico na organização, os entrevistados deram também importância à forma como as pessoas incumbidas de coordenar o processo desempenharam esse papel, mencionando também o papel que lhes caberia e as suas características desejáveis.

Quanto ao papel a ser desempenhado pelos condutores do processo (ou planejadores), os entrevistados lhes reservam o de coordenar as atividades, orientação, especialmente metodológica; negociar com as diversas áreas, para conseguir o consenso; captar experiências e idéias, adequando-as às necessidades da organização e disseminando-as. Vê-se que aí não estão compreendidas tarefas de elaboração.

No que diz respeito às características desejáveis dos condutores do processo, os entrevistados mencionam: credibilidade e aceitabilidade na organização; preparo psicológico, firmeza e tranquilidade; grande capacidade de associação de idéias; competência e conhecimento bastante da organização (mormente da parte operacional) e do mercado externo. Esta última característica, reconhecem, é difícil de encontrar, diante da maneira desintegrada como as áreas atuam na organização.

Basicamente, o processo de planejamento estratégico foi conduzido por duas pessoas, bastante conhecidas na organização, dada a sua longa experiência de trabalho, com mais de 20 anos, já tendo ocupado várias funções, técnicas e gerenciais, em diversas áreas. Na opinião dos entrevistados, ambos altamente qualificados, inteligentes, de muitas idéias, vibradores, en-

volventes. Um, excelente comunicador e carismático; outro, com forte poder de convencimento.

Entretanto, apesar dessas inegáveis boas qualidades mencionadas, a aceitação e a credibilidade de ambos, julgadas pelos entrevistados de fundamental importância para o desempenho da função, eram bastante questionadas. Um, por ter idéias bastante “avançadas”, “subversivas” em relação ao banco, mas, ao mesmo tempo, considerado um “sonhador”, “lunático”, “vago e insuficiente no que falava”, “desfocado da realidade”, razão pela qual “não tinha credibilidade”, “aceitação”, era “altamente criticado, até ridicularizado, em conversa pequena”. Outro, era tido como “centralizador”, com “vocaçãõ para o poder”. Ambos, “endeusados”, que tentavam “personificar” os trabalhos realizados, e isso produziu ciúmes e reações negativas ao trabalho de planejamento.

“Acho que o órgão [área de planejamento] quis trazer muito poder para si; quis ganhar muito trunfo com esse planejamento. A partir daí, ele cria até ciúmes no restante da instituição, e as pessoas ficam com resistência, por causa do poder. Cria algumas arestas que podem minar o plano, e não a adesão.”

Outro aspecto que põe enormes dificuldades para a implantação do processo de planejamento estratégico na organização é, segundo os entrevistados, a descontinuidade da gestão do banco, porque o período de permanência de um presidente, no máximo, coincide com o do presidente da República, o que desestimula a adoção de uma postura de longo prazo e, por conseguinte, um esforço de planejamento estratégico. Além disso, cada presidente quer mostrar a “marca” da sua gestão, não se sujeitando à racionalidade e continuidade embutida no processo de planejamento estratégico, principalmente no que se refere à alocação de recursos, salvo por imposições de parâmetros legais ou normativos, como é o caso da gestão do fundo constitucional e dos repasses. Nota-se que, até mesmo os presidentes que consideram o planejamento importante, deixam de apoiá-lo paulatinamente.

“Todos os [presidentes] que chegam aqui têm ânimo de mudar, alterar, criar, colocar suas idéias, o que é natural. Mas pessoas chegam para reverter [...] Então, essas descontinuidades administrativas são um mal para as ações de planejamento. Talvez a primeira das grandes dificuldades.”

Essa inconsistência de políticas e de objetivos provoca desmotivação, descrença e apatia nas as pessoas em relação a mudanças, principalmente se de longo prazo, quando não têm a certeza do apoio necessário até o final. É bastante comum acontecer na organização uma “campanha” visando a um determinado objetivo, sem que haja continuidade.

“Há uma inconsistência. Não há um planejamento pra valer. O estatuto do banco deveria prever alguma coisa a respeito, porque o banco navega ao sabor das ondas. Cada diretoria tem um novo modo de pensar. Então, os funcionários pensam: para que mudar, se daqui a pouco isso não é o certo? E perdem a crença nas coisas. Isso gera apatia.”

Para algumas pessoas, essa descontinuidade da gestão e a ausência de planejamento estratégico na organização representam também, ao mesmo tempo, causa e consequência da perda de identidade da organização.

“Quando você está à deriva, à mercê do pensamento da cabeça de uma meia dúzia de pessoas, que estão aqui presentes de uma forma conjuntural, com idéias diferentes, que formam o seu séquito de poder, e começam a desenvolver uma série de coisas, e vem outro grupo que modifica, isso quebra a possibilidade de se criar uma identidade da instituição. E evidentemente que a questão do planejamento foi bombardeada logo em função disso. Se nós pudermos desenvolver um planejamento do banco a longo prazo, de 5 anos, a partir daí começa a formar a sua identidade.”

### **5.3.5 Orientação Estratégica: o Ataque à Cultura Vigente**

O conteúdo ou resultado do processo de planejamento estratégico deve ser, à primeira vista, o objeto de maior debate e controvérsia, visto que nele se expressam os rumos, os objetivos, a filosofia de trabalho, a alocação dos recursos e esforços da organização, com implicações diretas na forma de trabalho das pessoas.

E, nesse aspecto, as mudanças consubstanciadas no produto do esforço de planejamento claramente afrontaram os pressupostos e práticas organizacionais, como também assustaram as pessoas em razão do contexto conflituoso que se presenciava, motivado por fatores internos e externos, como visto nas subseções precedentes.

Os resultados do esforço de planejamento estratégico levado a efeito no período 1990/1992 se resumiam basicamente em dois documentos:

1) missão institucional, políticas e diretrizes para o plano de ação do BNB 1992;

2) plano de ação do BNB 1992.

A “missão institucional”, concebida com base nos dispositivos legais (Constituição Federal, leis, etc.) que definem o papel do Estado na promoção do desenvolvimento sustentável, bem como em estudos sobre modelo operacional realizado anteriormente, cenários e, é claro, na discussão havida entre cerca de 80 funcionários, expressava-se da seguinte forma:

“Contribuir para o desenvolvimento sustentável do Nordeste do Brasil, sua integração competitiva nos cenários nacional e mundial e a redução das desigualdades regionais e sociais, cabendo-lhe promover a capacitação, o financiamento e a viabilização de empreendimentos econômicos e sociais na região.”

Tem-se aí, portanto, caracterizada a tarefa de um banco voltado para o desenvolvimento, cujos termos-chave eram logo após explicitados. Definiram-se ainda a “área de atuação” da organização, seu “inter-relacionamento funcional” e seus “ramos de negócio”.

Através das “diretrizes para o plano de ação do BNB 1992”, expressavam-se as linhas de ação que contemplavam todas as áreas da organização, formuladas com o “objetivo de induzir a transformação das “políticas” em ações efetivas, abrindo o caminho para a fixação de objetivos, metas e a definição de prioridades e estratégias” (p. 3).

O “plano de ação 1992” carregava mudanças substantivas, que visavam ao crescimento organizacional, quer do ponto de vista financeiro, quer do ponto de vista da competitividade e da melhoria do seu relacionamento com seus diversos públicos.

O “plano de ação do BNB 1992” “formaliza os anseios de expansão, desenvolvimento global e a busca de melhores resultados para o Banco” e propunha contribuir para o alcance dos seguintes objetivos: “a) permitir maior interação com o ambiente, proporcionando condições para o banco reagir, adaptar-se, inovar e provocar mudanças no ambiente, assegurando a sua sobrevivência a longo prazo e o desejado desenvolvimento; b) agilizar o processo decisório, constituindo-se de um instrumento de trabalho para os administradores, que deverão seguir o rumo traçado evitando direções divergentes e calcadas no imprevisto; c) umentar a eficácia organizacional, devendo haver empenho de toda a organização em atingir os objetivos; d) direcionar as ações de curto prazo, minimizando áreas conflitantes e evitando esforços desestruturados; e) revitalizar o processo orçamentário; f) aprimorar mecanismos de acompanhamento e controle, orientados para os resultados programados; g) estimular e provocar mudanças organizacionais” (p. 2-3).

O “plano de ação” foi estruturado em três conceitos hierarquizados de forma descendente: objetivos, pontos-chave e ações. Os objetivos foram definidos em três grandes grupos (p. 4-6):

1) institucionais — tinham em mira ampliar o espaço da organização como participante da definição e execução de políticas governamentais para o Nordeste e junto ao sistema financeiro nacional, preservando suas características de banco de desenvolvimento regional e de banco comercial; ampliação de fontes permanentes e adequadas de recursos; melhoria da imagem instituição;

2) macroeconômicos — referem-se especificamente às ações de banco de desenvolvimento regional, com enfoque em dois pontos: promoção de investimentos na região, buscando geração de novos empregos e incremento do número de empreendimentos; e a promoção da capacitação, assistência técnica e de melhoria da competitividade dos empreendimentos regionais;



3) empresariais — que visavam elevar os níveis de competitividade e eficiência da organização, através de: incremento da captação e aplicação seletiva dos recursos; melhoria de eficiência operacional e financeira, com vistas à otimização dos indicadores e rentabilidade e lucratividade; melhoria da qualidade do ativo operacional e de recuperação de créditos; esforço mercadológico, para melhoria da competitividade da organização em mercados selecionados; melhoria da qualidade e produtividade; otimização da capacidade operacional e melhoria tecnológica, com prioridade para as áreas operacionais; planejamento e modernização organizacional, através de novos enfoques e mecanismos administrativos; e, finalmente, suprimento, capacitação e desenvolvimento de recursos humanos.

Contemplava, portanto, 14 objetivos, com as respectivas ações que lhes dariam conseqüência, voltadas não só para as questões de natureza interna da organização, mas, sobretudo, para as externas, procurando maior interação com o ambiente, alcançando melhores condições de competitividade, através de uma aproximação melhor com o cliente.

O “plano de ação 1992” foi embasado na análise dos ambientes externo e interno realizadas pelos grupos que participaram da elaboração dos trabalhos, inclusive no de definição de “missão institucional, políticas e diretrizes”.

A análise do ambiente externo, donde se procuraram identificar as oportunidades, ameaças e limitações, espelhou-se em estudos e pesquisas realizados pelo escritório de estudos econômicos, a fim de subsidiar o processo de planejamento estratégico, os quais versavam sobre a relação da empresa no contexto da economia internacional, nacional e regional, cenário político e social, cenário tecnológico.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Os estudos foram: BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. Cenários para a economia do Nordeste: 1991/1995. Idem. Diretrizes para um plano de ação para o BNB (1991/1995): uma estratégia para acelerar o desenvolvimento econômico do Nordeste.

No que diz respeito ao ambiente interno, donde foram identificadas as forças e fraquezas da organização, a análise tomou como base os estudos “Alternativas de modelos operacionais para o BNB” e “Estudo sobre a reorganização do BNB”, já citados, além, é claro, da visão dos participantes.

Os documentos acima foram bastante e acaloradamente discutidos no COPEC, do qual fazem parte os chefes de departamento e superintendentes. A partir dos depoimentos dos entrevistados, pode-se afirmar apenas que não houve compromisso com a implementação desses trabalhos.

A “missão institucional” suscitou muitos debates, sem que se tenha chegado a um consenso, até porque este é um tema sempre presente na vida da organização e também porque, na época, como já foi mencionado, foi realizado um estudo com essa finalidade — discutir o verdadeiro papel que deveria desempenhar o banco.

“Sempre voltava à missão, a recidiva da missão prejudicou estupidamente o trabalho de planejamento no COPEC.”

“Eu percebi que não havia consenso em torno da missão do banco, uns queriam que o banco fosse só de desenvolvimento, outros, não.”

“Portanto, o banco não tinha instrumental para fazer planejamento, pois cheio de contradições internas. A identidade do banco estava perdida. Qual a missão do banco?”

A dúvida quanto à existência de uma falta de consenso “real” ou “aparente” acerca da missão reside no fato de que, posteriormente, foi preparado um “plano estratégico 1994”, em que a missão organizacional foi novamente objeto de debate, em que a equipe chegou à seguinte declaração de missão, mais magra, hoje divulgada semanalmente pelo veículo de comunicação interna do banco, onde se constata uma preocupação em realçar o aspecto financeiro que lhe é intrínseco:

“Impulsionar, como instituição financeira, o desenvolvimento sustentável do Nordeste do Brasil, através do suprimento de re-

cursos financeiros e de suporte à capacitação técnica a empreendimentos da Região.”

No que diz respeito aos objetivos e, em decorrência, às ações contidos no “plano de ação do BNB 1992”, também houve discordâncias em torno de sua relevância, pertinência e exequibilidade. Não se pretende definir aqui quem está com a razão. Vale afirmar, todavia, que o plano teve como base de sustentação estudos e pesquisas realizados pelo escritório de estudos econômicos, por grupos de trabalho constituídos para analisar os caminhos que o banco deveria seguir, compostos por pessoas de elevada qualificação.

“... Era puramente irresponsável dizer que o banco poderia crescer 10 vezes o seu ativo. Como, se o banco não pode aumentar nem do lado do passivo, nem do lado do ativo? Supondo que tivéssemos condições de captar esses recursos, o banco teria condições de aloca-los? Não teve compromisso com a realidade [...] Foi tocado de forma estanca. Veja isso aqui: ‘instalação de 35 novas agências’. A capacidade operacional do banco não está ligada à existência ou não de agência [...] Esse planejamento para mim (plano de ação) não serviu para nada [...] todas ações fluidas: ‘fixar a imagem do BNB’ [...], ‘desenvolver ações tendentes para incremento dos relacionamentos internacionais e nacionais’ [...] Em empresa convencional não iria com um planejamento desse para canto nenhum. Até quando fala em coisas mais reais, ‘incrementar o volume de aplicações em X’, ‘tentar captar Y’, [...] fala sem uma perspectiva real, palpável. Uma carta de intenção, sem respaldo em coisas que a gente pudesse dizer ‘isso aqui a gente pode cumprir’. ‘Manter e ampliar fontes de recursos permanentes adequadas à função de banco de desenvolvimento’: ora, um objetivo desse aqui, num momento como o que a gente está vivendo, as fontes seriam quem? Organismos multilaterais, estavam todos retraídos, e do próprio Estado brasileiro, que estava quebrado [...] Então, não conseguimos nada do que foi planejado aqui.”

“A gente percebia os conflitos existentes, as discordâncias, as manifestações contrárias ao que estava contido no plano. Mas como o plano já estava pronto e acabado, ninguém se comprometeu, ninguém quis saber. Aquela coisa, a pessoa discordava, o plano estava pronto, e ela dizia: ‘está bem, estou fora’.”

“A grande preocupação (inerente ao planejamento) é se nós teríamos capacidade de realizar o plano. O plano é muito concreto e objetivo [...] São números provados, fornecidos pelas áreas [...] isso é esforço, que as pessoas não queriam fazer [...] houve esforço de integração das equipes técnicas, de compatibilização [...] Então, o envolvimento de todo mundo foi muito bom, grande. O compromisso é que não foi [...] O comprometimento com as políticas só se daria se fosse para executar, porque ninguém também discordou. Hoje mesmo, qualquer pessoa concorda com tudo que está aí escrito. Aceitação não é compromisso...”

Um dos fatores que também contribuíram para que o planejamento estratégico não tivesse a aceitação das pessoas, afirmam alguns entrevistados, é a crônica “endogenia” da organização, a qual se expressa em espelhar-se em si mesma, num sentimento de auto-suficiência ao ensinar-se a si

mesma, em orgulhar-se de seus feitos passados e em julgar-se forte. Com isso, não se preocupa com o futuro, nem com o que está acontecendo no ambiente, mascara as suas ineficiências e fraquezas, motivo pelo qual as pessoas vêem o planejamento como um exercício desinteressante, porque indica a necessidade de mudanças profundas na organização, tanto no que diz respeito ao seu funcionamento interno, como na relação com os seus diversos “stakeholders”, que requer grandes esforços e compromisso tanto dos funcionários como da direção do banco. Essas mudanças não são enfrentadas porque, além de exigirem grandes esforços, inclusive de retreinamento, as dificuldades não são sentidas, e a organização sempre teve condições de contorná-las à custa de recursos que eram carreados para ela, de modo que os problemas eram sempre jogados para frente.

“A segunda grande dificuldade [...] é a nossa crônica endogenia. A gente tem a mania de ficar olhando para dentro, o que foi feito no passado, tudo ‘nós’. Por falta disso, perdemos a visão do exterior [...] Outra grande dificuldade [...], a gente não teve coragem de tentar projetar um orçamento para o banco, para ver se ele sobrevive [...] Historicamente a gente não teve coragem de colocar o pé no chão e dizer: ‘bom, agora a inflação acabou, e vamos ter de viver de receitas convencionais, bancárias, não porque recursos do Tesouro estão aqui, porque os recursos do FNE estão gerando ‘floating’, mas porque estamos gerando riqueza efetivamente, e não ganhando da inflação [...] Esse sucesso está desaparecendo. Isso não é de hoje [...] Mas a falta de visão, a gente sempre viveu e não viu que o mundo mudou, na visão de que o banco era perpétuo porque era perpétuo [...] Vamos ver se o banco sobrevive com as próprias pernas, nunca ninguém fez essa conta com medo do resultado.”

“Um dos obstáculos à mudança organizacional no banco e, como consequência, ao planejamento, visto como um processo de indução dessa mudança, foi o baixo grau de abertura do banco, que se fechou. São vários os sinais desse fechamento. Por exemplo: [...] os treinamentos [...] por muito tempo o banco ensinou-se a si mesmo, ou seja, os funcionários do banco transmitindo conhecimentos que aprenderam no passado [...] com baixo teor de inovação.”

“O banco se construiu na contramão das dificuldades do país; por isso, talvez hoje seja traumática a nossa situação porque estamos num momento que pode gerar um ponto de inflexão muito forte, que é a questão desse plano. Porque nunca foi cobrado um ajuste da instituição em face da realidade do país, porque a gente tinha sempre como contornar as dificuldades maiores, por conta dos recursos do passado que escondiam uma ineficiência [...] As questões foram jogadas para frente.”

Em segundo lugar, as pessoas entendem que não são pagas para despendar maiores esforços. Como visto, o sistema de recompensas da organização não guarda nenhuma relação com o desempenho, de maneira que as

peças progridem funcionalmente à custa dos investimentos que a organização faz com capacitação e do tempo de serviço.

Em terceiro lugar, o planejamento estratégico é visto como um instrumento de controle, de modo que a sua implementação tornaria transparente o baixo desempenho, principalmente dos chefes. Ou seja, as práticas da organização não estimulam a elevação dos padrões de desempenho, nem através do sistema de recompensa, nem por meio da avaliação do desempenho, focada em processos e não em resultados.

Em relação ao desempenho, os entrevistados mencionam que a organização dá ênfase a resultados de curto prazo, de preferência quantificáveis, que dêem IBOPE, em detrimento de objetivos alcançáveis só a longo prazo. Este comportamento talvez encontre sua justificativa pelo fato de que os presidentes da organização, que exercem grande influência nos seus destinos, têm prazos curtos e bem delimitados de permanência.

“... não interessa ao banco ter planejamento estratégico. Primeiro, porque planejamento estratégico, no caso do banco, é extremamente doloroso, porque aponta, inapelavelmente, a necessidade de mudanças drásticas, muito profundas, que ninguém está disposto a fazer, porque não é pago para isso, não é avaliado por isso, não dá IBOPE. Segundo, porque essas mudanças têm de se dar num horizonte muito amplo... E terceiro, o planejamento exige compromisso, e torna transparentes os fracassos.”

Em quarto lugar, os entrevistados apontaram, como obstáculo ao êxito do planejamento estratégico, à cultura marcadamente individualista da organização, segundo a qual cada unidade administrativa funciona como se fosse um feudo, um banco dentro do banco, desintegrada, o que desestimula à formação de compromissos em tarefas para cuja execução se exija um esforço compartilhado.

“Sempre achei um certo desinteresse e falta de compromisso. Você discute, aprova o plano e aí ninguém é responsabilizado, não tem sanção [...] O banco tem claramente uma ‘cultura de não-compromisso’: se alguém for idealista e quiser fazer alguma coisa, faz; se não, não faz nada, naturalmente. Não há poder de intervenção [...] Então, claramente a nossa cultura não permite a implementação de um plano.”

Como obstáculo para a institucionalização do processo de planejamento estratégico, apontam-se a preocupação com as questões operacio-

nais, do dia-a-dia, que consomem maior energia de todos os níveis gerenciais da organização, até mesmo da diretoria.

Por que o conteúdo dos documentos resultantes do processo de planejamento estratégico assustou os funcionários, como dito anteriormente, despertando resistência? As razões que criaram dificuldades até agora expostas neste capítulo já oferecem, certamente, explicações razoáveis. Mas ainda não ficou suficiente bem claro o ataque à cultura organizacional representado pelas mudanças que o planejamento estratégico pretendia introduzir.

As mudanças preconizadas concentravam-se em dois eixos principais: resgatar a identidade da organização, criada com a função primordial de promover o desenvolvimento do Nordeste e, ao mesmo tempo, torná-la mais competitiva como empresa.

O sucesso no primeiro eixo naturalmente recebia o apoio dos funcionários e de suas entidades representativas; entretanto, a ênfase que lhe era dada encontrava resistência crescente da área financeira, que dominava o banco, à medida que sinalizava um deslocamento das atenções e de poder desta para a área de desenvolvimento.

Já no que diz respeito à pretensão de conferir competitividade à organização, aí sim, a resistência, a desconfiança, o medo foram nítidos desde o início, porquanto foi diretamente associada com o contexto mais amplo desenhado pelo governo Collor, já comentado antes: programa de privatização, possibilidade de extinção, fusão ou incorporação, demissão de funcionários, colocação de funcionários em disponibilidade. Além do fato de o presidente da organização ter sido dirigente de banco privado.

Conceitos trazidos pelo planejamento como “competitividade”, “foco no cliente”, “atendimento globalizado”, “qualidade”, “produtividade”, “eficiência”, “participação no mercado” — tudo isso, além de afrontar a índole do banco, parecia ter somente um significado para os funcionários: pri-

vatização, demissão. A partir daí, não eram rechaçadas apenas essas idéias, mas o próprio planejamento.

“Havia um receio de que o banco estava sendo conduzido à privatização, alardeado pelo sindicato, associação. E parece que ia mesmo, uma queda salarial muito grande. O planejamento [...] parecia algo que fosse encomendado para preparar o banco para uma eventual privatização. Falava-se muito em ‘competição’, ‘ganhar mercado’, ‘atender o cliente’, como se fosse um banco comercial privado. Não havia um mínimo de preocupação com desenvolvimento nas palavras deles. Mas ‘ganhar eficiência’, ‘ganhar cliente’, ‘ter um bom ‘portfólio’ com cliente, ‘disputar as agências com outros bancos’. Eu percebia isso entre os técnicos.”

“E a associação dos funcionários, sindicato, todo mundo batendo no presidente da República, não permitiu a adesão que se pensava de crescimento acelerado do banco, embora o presidente [do banco] tenha comprado a idéia. Uma vez ele disse: ‘eu não vim para cá fechar o banco, não vim sujar meu nome; ao contrário, o dirigente que faz o banco crescer aumenta seu cacife no mercado’. Então, o clima em que se deu a reimplantação do planejamento foi esse: as pessoas não acreditavam que o objetivo era fazer o banco crescer, mas o contrário, era o governo querendo fechar o banco, o planejamento ia conduzir para isso, para fazer fusão com o BB ou BASA. Só que toda concepção do plano era de crescimento do banco. Também houve um problema meio chato, o seguinte: o [...] participou do primeiro grupo que propôs, na passagem da administração Agnelo para Jorge Lins (a diretoria querendo cortejar o governo, mesmo no período Collor) um ‘plano de contingência’ (desastrado), medidas antipáticas. Aí ele ficou com uma imagem meio associada a essa questão, e contaminou o restante do período em que ele ficou, e as pessoas achavam que ele estava engajado num projeto privatizante.”

No Quadro 5.1, pretende-se mostrar a influência da cultura organizacional no planejamento estratégico e a reação dos funcionários em relação a esse processo, com base na exposição deste capítulo e, no que se refere à experiência de 1992, no conteúdo do “plano de ação do BNB 1992”.

Infelizmente, não se pode avaliar o reflexo, o resultado desse esforço de planejamento estratégico, em toda a sua extensão, no campo da prática. Primeiro, ele não alcançou as agências, local onde se concretizam os negócios do banco. Segundo, o processo foi interrompido: as pessoas incumbidas de conduzi-lo afastaram-se da organização. Em outubro de 1992, o presidente deixa o banco.

Como se pôde ver, a cultura organizacional exerceu marcante influência no processo de planejamento estratégico, nas dimensões aqui analisadas: estrutura, metodologia e orientação estratégica, criando-lhe enormes obstáculos. Entretanto, não se pode afirmar que todo esse esforço tenha sido em vão, pois o planejamento conseguiu propiciar profunda reflexão sobre o

funcionamento organizacional e introjetar conceitos, idéias — “competitividade”, “produtividade”, “foco no cliente”, etc. — que serviram de base para ações futuras.



## QUADRO 5.1 - Cultura Organizacional, Planejamento Estratégico, Reações

EXPERIÊNCIAS DE PLANEJAMENTO ANTERIORES A 1990	
CULTURA ORGANIZACIONAL	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO
<p><b>MISSÃO: banco do desenvolvimento:</b> reduzir as disparidades regionais, gerar emprego, melhorar a renda, modernizar a estrutura produtiva, através da ação financiadora e da capacitação. Escritório de estudos econômicos. Visão de longo prazo. Maior risco. Valorização do técnico. “Uma idéia, uma missão.”</p> <p><b>Necessidade histórica:</b> o desenvolvimento precisa de planejamento compreensivo e sistemático: racionalidade na aplicação dos recursos, consistência, proteção contra o clientelismo político, compatibilidade com mecanismos de política econômica, minimização dos efeitos de políticas nacionais desfavoráveis ao Nordeste.</p>	<p>Estratégia deliberada: objetivos e metas definidos. Planos formais. ETENE: estudos sobre a economia.</p>
<p><b>MISSÃO: banco comercial:</b> banco é para ganhar dinheiro, obter lucro, um indicador de eficiência imprescindível e socialmente justificável.</p> <p><b>Necessidade histórica:</b> em um ambiente cambiante, os objetivos tornam-se irrealis, os planos “cartas de intenção”; e o planejamento, um mero “exercício acadêmico”.</p>	<p>Oportunismo. Ausência de planos. Resolução de problemas. Orçamentos, fluxo de caixa.</p>
<p>O presidente decide. Centralização. O planejamento deve ser separado da execução. Tecnicismo. A direção geral é “dona da verdade”, detém as informações. As agências devem executar, são “unidades operadoras”.</p>	<p><b>ESTRUTURA:</b> planejamento feito pela assessoria. As agências apenas quantificavam metas.</p>
<p>A direção geral é “dona da verdade”, o “poder supremo”, detém informações, dispõe de técnicos mais qualificados. Presidencialismo. Tecnicismo. Formalização.</p>	<p><b>METODOLOGIA:</b> planejamento feito por técnicos e assessores. Separação entre os que devem pensar e planejar dos que devem executar. Não-intervalização. 1.338 páginas.</p>
<p>O planejamento torna transparente os fracassos. Temos recursos do governo, o “monopólio” de crédito de longo prazo (o cliente precisa da gente). Não somos cobrados, nosso desempenho não é recompensado. Preocupação com questões operacionais.</p>	<p><b>ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA:</b> ênfase nas aplicações. Crédito dirigido. Metas: rotinas ou trabalhos já desenvolvidos (sem inovação, submetas). Não atenção a aspectos da concorrência, melhoria dos serviços. Foco em controles e procedimentos internos. Não-atendimento das reivindicações das agências. Desatualização, inflexibilidade.</p>
<p><b>REAÇÕES:</b> descrédito (desculpas). “Exercício acadêmico”. Não-instrumento de trabalho. “Um encargo a mais”. Ruptura. Desestímulo (sem cobrança ou recompensa, sem dono). Imagem positiva: meio de comunicação, norteador, visibilidade, interação com o mercado.</p>	

NOTAS: 1) na coluna “cultura organizacional” estão registradas apenas as manifestações que, de acordo com este capítulo, influenciaram o planejamento estratégico; 2) As informações contidas na coluna “planejamento estratégico” foram retiradas deste capítulo e do “Plano administrativo 1975/1979”.

## A EXPERIÊNCIA DE PLANEJAMENTO 1990/1992

## CONTEXTO

**Estudo sobre modelos operacionais:** banco de desenvolvimento múltiplo; resgate da missão; resolução de problemas financeiros de seus clientes; manter os recursos do governo ou minimizar os efeitos de sua escassez; evitar ajustes dolorosos.

**Estudo sobre reorganização:** estagnação; deterioração econômico-financeira e administrativa; falsa eficiência operacional; realocação de pessoal da direção geral, de 1.628 para, no máximo, 450; projeções sombrias: numa inflação de 6%, 4 anos consomem o PL; conflitos: deslocamento de poder da área financeira.

**Governo Collor:** ameaças de extinção, privatização, fusão, incorporação; demissão de 120 funcionários.

**Concepção e necessidade do planejamento:**

**Estrutura formal:** poderes e influência para conduzir o processo, fornecendo apoio metodológico, orientação, informações, operacionalizando, integrando, acompanhando ou **Estrutura orgânica**, flexível, colegiado?

**Necessidade do planejamento:** direção, alocação de recursos melhor, integração, capacidade reflexiva, controle social. Enfrentar a crise (tábua de salvação), programação do FNE, prospecção ambiental, áreas sequiosas de poder, desejo das bases, experiência do presidente, prestígio e capacidade dos condutores. Mas: a gente quer mudar, clima tenso e conflituoso (trabalhos desnudavam crise, realocação de funcionários, ameaças à continuidade do banco).

CULTURA ORGANIZACIONAL	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO
<p>Tarefas de planejamento, cerebrais, não devem confundir-se com as de execução. O pensamento vem antes da ação. Direção geral é "dona da verdade", tem técnicos mais qualificados e informações suficientes (insumo básico para o planejamento).</p>	<p><b>ESTRUTURA</b>  <b>Direção geral:</b> o cérebro, órgão da condução estratégica, de elaboração de políticas e programas.  <b>Centrais:</b> tronco, funções de produção, processamento: análise de crédito; serviços de retarguarda. <b>Agências:</b> só pernas, para correr, sem elaborar e definir estratégias. <b>Área de planejamento e desenvolvimento institucional:</b> 1) escritório de estudos econômicos: o cérebro, concepção de programas, levantamento de informações, estudos; <b>marketing:</b> imagem institucional, identificação de clientes, mercados, produtos, promoção; <b>informática:</b> informações; <b>planejamento:</b> planejamento integrado, planos, orçamentos, programas, projetos, publicidade institucional e mercadológica, articulação interinstitucional, remuneração e classificação de agências, recompensas associadas ao planejamento, coordenação de planos de expansão e realocação de agências e postos; participação na definição de: taxas de captação e aplicação das operações financeiras, bancárias e de desenvolvimento.</p>
<p>O planejamento é um processo de análise, de que a percepção e juízos de valor devem afastar-se. Soluções técnicas. Tarefas de planejamento, cerebrais, não devem confundir-se com as de execução: planejamento, execução e controle. Participação só dos técnicos: evitar conflito (não perturbar a fase de elaboração), gerentes sem tempo e com propostas já elaboradas. Direção geral detém informações suficientes, "dona da verdade".</p>	<p><b>METODOLOGIA</b>  <b>Missão, políticas e diretrizes:</b> participação só dos técnicos da direção geral na fase de elaboração. <b>Plano de ação:</b> equipes técnicas de elaboração; gerentes deveriam validar. Agências não participam.</p>

CULTURA ORGANIZACIONAL	ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA
	<p><b>ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA</b>  <b>Geral:</b> resgate da missão e competitividade.  <b>Missão:</b> ênfase nas funções de desenvolvimento: 1) importância a entidades, centros de pesquisas, governos; 2) melhoria da imagem ("banco a serviço da sociedade" e "banco modernizador da economia regional"; 3) direcionamento claro da aplicação dos recursos: prioridade para pequenos, interiorização dos investimentos para semi-árido, maior impacto; 4) investimentos em programas de capacitação, melhoria da eficiência e competitividade regional.</p>
<p>Temos recursos do governo (a concorrência não preocupa, os recursos pagam a estrutura), o "monopólio de crédito de longo prazo" (o cliente é que precisa) e conhecimento da região. Não podemos ser comparados com outros bancos: temos estrutura de custos elevada, fazemos pesquisa. "Crédito dirigido". Estrutura por produto. Salários fixos.</p>	<p><b>Em relação à "concorrência":</b> melhorar "competitividade" através de: mais "participação no mercado", incremento de negócios, ampliação de "portfolio", projetos de marketing, campanhas publicitárias, segmentação de mercado, marketing direto, mecanismos de "agilidade e competitividade" em negócios de atacado.</p>
<p>Temos recursos do governo, o "monopólio de crédito de longo prazo" e conhecimento da região. Não podemos ser comparados com outros bancos: temos estrutura de custos elevada, fazemos pesquisa. "Crédito dirigido". Estrutura por produto. Salários fixos.</p>	<p><b>Em relação a "clientes":</b> plano de "qualidade" (voltada para cliente): tempo máxima de fila, defasagem máxima de extrato, padrão de atendimento ao telefone e a reclamações do cliente, tempo médio para análise de propostas de investimento, pontualidade no sistema de cobrança, disponibilidade "on-line", índice de satisfação do cliente (pesquisa). <b>Ações:</b> central de atendimento, treinamento em qualidade, racionalização, incentivos e mecanismos para melhoria da qualidade.</p>
<p>"Capital intangível" mais importante. Bons salários representam uma força motivacional: atrair excelente quadro, respeito na comunidade. Estrutura salarial hierárquica: mobilidade, evita canibalismo e mantém "todos no mesmo barco". Não somos cobrados. Temos recursos do governo. U'a "mão invisível" nos socorrerá. Lucro.</p>	<p><b>Em relação a RH:</b> otimização do aproveitamento dos RH, realocação para áreas-fins, treinamento para produtividade, incentivos para aumento de produtividade, estímulo à participação, recursos tecnológicos para a produtividade.</p>
	<p><b>Em relação à "tomada de decisão":</b> invasão do espaço pertencente às áreas financeira, recursos humanos e gabinete da presidência. Análise de propostas na central: perda de contato e poder dos gerentes.</p>

#### REAÇÕES

**Em relação à estrutura:** objetivo maior: conquista de poder, "detonar" área financeira; "dividir para concentrar"; controlar as informações; interlocutores diretos do presidente; controle orçamentário; alocação de recursos; um "monstrengo". Ciúmes.

**Em relação à metodologia:** "Presidencialismo": diretoria, não envolvida, paulatinamente retirou o apoio e, conseqüentemente, os chefes. Perpassar a "cabeça", o "coração", proveniente do "trabalho cotidiano". Agências: "decisão unilateral", "conhecemos melhor nossas potencialidades". Participação só dos técnicos: "manipulação". Não compromisso: individualismo, desintegração. Não-envolvimento: não-compromisso, ninguém cobra, não há poder de intervenção. "Planeja-executa-controla tem a ver com poder." Condutores "endeusados", "personificação dos trabalhos" gera ciúmes, reações negativas.

**Em relação à orientação estratégica:** "jogo de cartas marcadas"; "idéias preconcebidas". Discordâncias: "estou fora" (não-participação, não-compromisso).

**Em relação ao contexto:** momento político de grande questionamento: clima hostil; conflitos com a área financeira (deslocamento de poder). Linguagem do planejamento sinalizava para extinção, privatização, enxugamento. Demissões.

**Outros obstáculos:** "personalismo", não se sujeita à racionalidade, gera apatia, descrença (para que mudar?)

**NOTAS:** 1) na coluna "cultura organizacional" estão registradas apenas as manifestações que, de acordo com este capítulo, influenciaram o planejamento estratégico; 2) As informações contidas na coluna "planejamento estratégico" foram retiradas deste capítulo e do "plano de ação do BNB 1992".

# 6

---

## CONCLUSÕES

Esta pesquisa teve como objetivo analisar a influência da cultura organizacional no processo de planejamento estratégico, tendo-se como campo de observação as experiências do Banco do Nordeste do Brasil.

Primeiramente, a cultura organizacional desvendou-se em três níveis — pressupostos básicos, valores esposados e artefatos —, de acordo com algumas dimensões culturais, cujos resultados estão evidenciados no capítulo 4.

Decifrada a cultura organizacional, empreendeu-se a análise das experiências de planejamento estratégico na organização pesquisada, com ênfase na que ocorreu no período de 1990/1992, quando, então, se buscou identificar a influência da cultura organizacional com relação àquele processo, seja na estruturação da área responsável por sua animação, seja na definição de

quem participa ou não do processo, seja na orientação estratégica, e, por fim, nas reações das pessoas, cujos resultados estão contidos no capítulo 5.

Portanto, à luz dos resultados expostos nos dois últimos capítulos, podem-se extrair as seguintes conclusões:

**a) Sobre a cultura organizacional**

A pesquisa veio a confirmar o que a literatura registra, no sentido de que os líderes, os processos de interação social e fatores ambientais externos exerceram, ao longo do tempo, um papel importante na formação da cultura organizacional no BNB. Deve-se destacar que o papel dos líderes foi fundamental em toda a sua existência, principalmente em se tratando de uma “cultura presidencialista”, em que os presidentes das organizações aglutinam um poder de decisão muito grande. Assim, o papel dos presidentes revelou-se fundamental no tocante às seguintes dimensões culturais (ver Quadro 4.1): missão; recursos humanos, relativamente aos seguintes temas: recrutamento e seleção, capacitação, recompensa; poder; e tomada de decisão, relativamente ao tema centralização).

Entretanto, deve-se ressaltar que a importância do líder não se achou presente em todas as suas dimensões culturais. A cultura organizacional foi moldada também por processos de interação social e por influências externas. Assim ocorreu com as dimensões mudança e inovação, recursos humanos, com relação ao tema desempenho, conflito e interesses e tomada de decisão.

É importante observar que, contrariando a perspectiva de ver a cultura como somente algo que é compartilhado entre os membros da organização, encontraram-se incongruências entre os níveis de manifestações culturais, isto é, às vezes os pressupostos básicos, valores esposados e artefatos revelam inconsistência em uma determinada dimensão. Tal constatação é o que MARTIN<sup>1</sup> chama de “inconsistência de ação”. Constatou-se isto, por exemplo, com as dimensão “missão”, onde, de um lado, está o segmento voltado para o desenvolvimento, e, de outro, o segmento voltado para a área

---

<sup>1</sup> MARTIN, Joanne. *Cultures in organizations: three perspectives*. New York: Oxford University Press, p. 85.

comercial, os quais exigem estratégias, recursos e competências distintas, fonte de conflitos permanentes na organização. Esse modelo de organização bancária apostava na possibilidade de que investidores privados estivessem dispostos a investir seus capitais ociosos em atividades de risco como as assumidas por um banco de desenvolvimento.<sup>2</sup>

O mesmo tipo de inconsistência se observa no que diz respeito à dimensão “desempenho”. De um lado, existe uma crença de que a identificação com a missão, sentimento de deveres e responsabilidade, bons salários e segurança (ver Quadro 4.1) são indutores de bom desempenho; por outro lado, convive com essa crença uma idéia de que o desempenho não representa uma questão preocupante porque a organização dispõe de recursos do governo, não é cobrada pelos resultados e, na hipótese de uma situação desfavorável, u’a “mão invisível” (o próprio governo, a competência dos seus funcionários) a socorrerá. Logicamente, tais pensamentos não foram transmitidos por nenhum líder, mas pela situação confortável de que a organização desfruta como entidade governamental.

Observou-se que nem todos os pressupostos básicos satisfazem todas as condições de pertença à cultura organizacional, como é o caso da socialização (subseção 2.2.2) — de que deve ser ensinada “como a maneira correta de perceber, pensar e sentir, em relação àqueles problemas”. Os pressupostos básicos, o nível mais profundo da cultura organizacional, às vezes operam em detrimento dos objetivos da organização; por exemplo: o fato de a organização ser uma entidade governamental e dispor de recursos públicos faz com que esta não tenha uma visão mais voltada para o atendimento das necessidades dos clientes, negligencie também o aspecto da concorrência, pela não-coerção à competitividade, e também não tenha uma postura favorável à inovação. Os mesmos pressupostos valem no que diz respeito à postura organizacional em relação à dimensão desempenho.

---

<sup>2</sup> CAPELO, Emílio Recamonde. Dilema institucional do Banco do Nordeste. Discurso apresentado no aniversário do BNB. Fortaleza, CE: BNB/AFBNB, 1986.

Vale registrar que a cultura da organização pesquisada (pressupostos básicos, valores e artefatos) adquiriu significados diferentes com o passar do tempo; de funcional num determinado momento, pode tornar-se disfuncional em outro. Por exemplo, as políticas de recursos humanos, no que diz respeito à capacitação, geraram, com o passar do tempo, um sentimento de superioridade, auto-suficiência, “endogenia”. A cultura organizacional, pois, como uma realidade social construída, que deve ser reinterpretada continuamente. KOTTER e HESKETT<sup>3</sup> observaram esse mesmo fenômeno cultural com as organizações de baixo desempenho, quando, após a passagem de um período de empreendedorismo, sucesso e crescimento, a organização passa a comportar-se da seguinte forma: preocupação em manter a organização sob controle, insensibilidade a pressões externas e crença na sua superioridade, desaguando numa cultura “arrogante”, insensível aos seus consumidores e “stakeholders”, não valorização da liderança em todos os níveis, inibição da iniciativa e inovação, comportamento centralizado e burocrático.

A existência de subculturas revelou-se uma fonte potencial de conflitos na organização. A área de desenvolvimento e a área comercial tinham crenças incompatíveis, no que se refere às relações com o “cliente”, “concorrência”, “necessidade de planejamento”, que exigem posturas estratégicas diferenciadas; isto não quer dizer, todavia, que a missão do banco ou a cultura não possam ser melhor administradas, de sorte a evitar ou suavizar os conflitos constatados; nas demais dimensões, verificou-se uma homogeneidade cultural na organização pesquisada.

Alguns elementos da cultura organizacional acham-se presentes em mais de uma dimensão, o que indica um maior grau de penetração na organização e que devem ser objeto de maior consideração quando se pretende empreender uma mudança.

---

<sup>3</sup> KOTTER, J. P., HESKETT, J. L. Corporate culture and performance. New York: The Free Press, 1992, cap. 11.

### **b) Sobre a influência da cultura no processo de planejamento estratégico**

**As experiências anteriores a 1990.** O processo de planejamento estratégico recebeu, sem dúvida, influência da cultura organizacional desde a primeira experiência, registrada nove anos após o início do funcionamento do BNB.

Em primeiro lugar, observa-se que a área de desenvolvimento e a comercial tinham pensamentos diferentes em relação à necessidade do planejamento. A primeira defendia que o desenvolvimento regional precisava de uma planejamento compreensivo e sistemático, para conferir racionalidade na aplicação dos recursos, consistência com os mecanismos de política econômica, proteção contra o clientelismo político e minimizando os efeitos de políticas desfavoráveis ao Nordeste. Já a área comercial entendia que, num ambiente mutante, não vale a pena planejar porque os objetivos se tornam-se irreais, e o planejamento um mero “exercício acadêmico” (ver Quadro 5.1).

Outra influência cultural que se observa na prática do planejamento antes de 1990 refere-se à existência do “presidencialismo”, do pressuposto de que a direção geral, por reunir os técnicos mais qualificados e ter todas as informações, deve ser a fonte de onde emanam as estratégias da organização. Além disso, havia uma crença de que o planejamento é uma atividade eminentemente técnica.

Como consequência desses traços culturais, observou-se que, do ponto de vista da estrutura formal, o planejamento sempre feito por uma assessoria, onde as agências, quando houve inter-relacionamento entre direção geral e agências, apenas quantificavam metas. No que diz respeito à questão metodológica, do planejamento participavam apenas assessores e técnicos e, às vezes, a alta administração. Os planos eram, às vezes, considerados documentos “reservados” e expressavam elevado grau de formalização, tecnicismo e academicismo. Por isso, o processo não era internalizado.

O pressuposto de que o BNB dispunha de recursos do governo, o “monopólio” de crédito de longo prazo, e de que não era cobrado por re-



sultados tinham como consequência que a orientação estratégica fosse totalmente direcionada para aplicações, sem preocupação com a concorrência, nem com a identificação das necessidades dos clientes. As mudanças eram focadas em controles e procedimentos internos, às vezes simples rotinas ou trabalhos já desenvolvidos, sem inovações, sem uma visão do ambiente.

Por conta desse processo, o planejamento não tinha credibilidade, nem era considerado um instrumento de trabalho, mas apenas um “exercício acadêmico”, “um encargo a mais”. Em todo caso, as agências, no que diz respeito às experiências do período 1975/1979, guardavam uma imagem positiva do planejamento, que servia como um norteador, um meio de comunicação com a direção geral, dando maior visibilidade ao seu trabalho, fazendo com que elas interagissem mais com o mercado (ver Quadro 5.1).

**A experiência 1990/1992.** A reintrodução do planejamento formal no BNB, no período 1990/1992, foco da análise da pesquisa, deu-se dentro de um contexto formado por condições favoráveis e desfavoráveis (ver Quadro 5.1). Por um lado, havia um consenso sobre a necessidade de dar à organização um direcionamento, diante de um diagnóstico feito em dois estudos sobre modelos operacionais e reorganização, que apontavam novos caminhos e revelavam sérios problemas de natureza econômico-financeira e administrativa, para os quais o planejamento seria um meio de contribuir para a solução desses problemas. Por outro lado, no âmbito interno, havia um clima tenso entre as áreas de planejamento e financeira, já em decorrência dos estudos preparados anteriormente que apontavam uma administração ineficiente do ponto de vista financeiro. Porém, apesar de terem consciência de que a organização precisava de uma grande mudança, os funcionários sabiam que tais mudanças poderiam atingi-los desfavoravelmente. E faziam a pergunta: “a gente quer mudar alguma coisa?” Olhando-se para o ambiente externo, havia a ameaça de extinção, privatização, fusão, incorporação e da organização e, além disso, houve a demissão imediata de 120 funcionários.

Esse contexto, na opinião de alguns entrevistados, exerceu marcante influência em todo o processo de planejamento, bem como em seus resultados.

Novamente, nessa mais recente experiência de planejamento, observa-se que a cultura organizacional teve uma influência notável na forma em que foi estruturada a área de planejamento, na metodologia utilizada, na orientação estratégica e, sobretudo, nas reações das pessoas e resultados alcançados (ver Quadro 5.1).

Entretanto, saliente-se que nem todas as dimensões culturais tiveram influência no processo de planejamento estratégico, um dos argumentos utilizados para trabalhar-se com algumas dimensões organizacionais.

Mais uma vez, para a formação da estrutura do BNB e desenho da metodologia de planejamento prevaleceram os seguintes pressupostos: a direção geral é a fonte de idéias e informações que permitem definir as estratégias, além de dispor de funcionários mais qualificados; o planejamento deve ser separado da ação; a formulação de estratégias é um processo eminentemente técnico, livre de valor. A estrutura do BNB moldou-se à forma humana, em que a direção geral seria o “cérebro”, à qual competia definir as estratégias, as centrais (nova estrutura proposta) seriam o “tronco”, responsáveis pelo processamento, e as agências, as “pernas”. A tarefa de elaboração dos planos, por isso, contou com a participação quase exclusiva dos técnicos.

A forma de estruturação e a metodologia empregada relativamente ao processo de planejamento geraram, conseqüentemente, severa resistência entre os chefes de departamento da direção geral, principalmente da área financeira. Em primeiro lugar, a estrutura da área de planejamento passaria a exercer funções que vinham sendo desempenhadas pela área financeira; além disso, a área financeira foi fragmentada. A partir de então, a nova configuração estrutural do banco e da área de planejamento parecia visar somente ao controle de poder na organização. No que diz respeito à definição dos participantes no processo, houve também uma resistência das pessoas, que interpretaram a separação entre planejamento e execução como uma tentativa de

controle das decisões, sendo que a participação mais efetiva dos técnicos considerada por alguns entrevistados como tentativa de “manipulação”. O não-envolvimento da diretoria, para alguns entrevistados, foi decisivo para a retirada do apoio dos chefes de departamento, à vista de uma cultura “presidencialista”.

A “orientação estratégica” que, em resumo, procurava dotar o BNB de maior competitividade, contrariava frontalmente a sua cultura, como se pode observar do Quadro 5.1, e gerou grande resistência entre todos os funcionários do banco. É claro que essa reação não pode ser explicada exclusivamente pela ótica cultural, haja vista o contexto desfavorável aos funcionários públicos no início do governo Collor, que lhes acenava com a privatização, demissões, etc. Ademais, a “orientação estratégica” deixava muito claro que as funções de desenvolvimento seriam fortalecidas, com perda de poder da área financeira. Então, um jogo de interesses também foi o responsável pela grande resistência ao processo de planejamento (ver Quadro 5.1).

Embora a pesquisa não se tenha preocupado com aspectos quantitativos, observou-se, pela intensidade das verbalizações dos entrevistados, que as dimensões “missão”, “recompensa”, “desempenho”, “conflito”, “interesses”, “poder” e “tomada de decisão” tiveram um impacto marcante na maneira como a função planejamento foi desenvolvida na organização, na reação dos funcionários e nos resultados.

O significativo número de dimensões que tiveram influência no processo de planejamento estratégico sugere que a abordagem cultural assume uma grande relevância para o êxito na tomada e implementação de decisões estratégicas na organização.

A cultura organizacional não se revelou a “maneira correta de pensar, sentir e agir” em relação ao planejamento estratégico, uma vez que ela criou consideráveis obstáculos à sua implementação. Esta constatação só aumenta a importância da abordagem cultural no trato da questão, bem como a necessidade de as organizações permanentemente reconstruírem a sua cultura, ou, em outras palavras, a sua realidade social.

Em nenhuma hipótese, imagina-se que a cultura organizacional seja fenômeno único que governe o modo de funcionamento das organizações e, especificamente, a prática do planejamento estratégico na organização pesquisada; assim também o impacto da cultura organizacional no processo de planejamento estratégico não denota nenhuma relação de causa e efeito, porquanto outros fatores de natureza pragmática podem ter tido até maior influência naquele processo.

Por todo o exposto, finalmente, a abordagem cultural rejeita as soluções de caráter universalista para os problemas organizacionais, conforme sugerem diversos autores.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

---

- AAKER, David A. **Strategic market management**. New York: John Wiley, 1992.
- ABELL, Derek F. **Definição do negócio: ponto de partida do planejamento estratégico**. São Paulo: Atlas, 1991.
- ACKOFF, Russell L. **Planejamento empresarial**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982.
- ACKOFF, Russell L. **Creating the corporate future: plan or be planned for**. New York: John Wiley, 1981.
- AGUIAR, M. A. F. de. **Psicologia aplicada à administração: uma introdução à psicologia organizacional**. São Paulo: Atlas, 1988.
- ALLAIRE, Yvan, FIRSIROTU, M. E. **Theories of organizational culture**. *Organization Studies*, v. 5, n. 3, p. 193-226, 1984.
- ALMEIDA, Rômulo Barreto de. **Entrevista concedida ao Banco do Nordeste do Brasil**. Gravada e datilografada. Fortaleza, CE, 26 de janeiro de 1979.
- ANSOFF, H. Igor. **Comment on MINTZBERG's rethinking strategic planning**. *Long Range Planning*, v. 27, n. 3, p. 31-32, 1994.
- ANSOFF, H. Igor. **Critique of Henry Mintzberg's 'The design school: re-considering the basic premises of strategic management'**. *Strategic Management Journal*, v. 12, p. 449-461, 1991.
- ANSOFF, H. Igor, McDONNELL, E. J. **Implanting strategic management**. London: Prentice-Hall, 1990.
- ANSOFF, H. Igor. **A nova estratégia empresarial**. São Paulo: Atlas, 1990.
- BAER, Werner. **Economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 1996.

- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Relatório de 1991**. Fortaleza, CE: 1991.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Estudo sobre a reorganização do BNB**. Datilografado. Fortaleza, CE: 1990.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Alternativas de modelos operacionais para o BNB: estudo preliminar**. Datilografado. Fortaleza, CE: 1989.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **30 anos de progresso**. Fortaleza, CE: 1982.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Plano administrativo 1975/1979**. Fortaleza, CE: 1976, 2 v.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Diretrizes administrativas para o BNB: filosofia operacional e diretrizes administrativas para o BNB, no quinquênio 75/79**. Fortaleza, CE: 1976.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **I plano quinquenal do BNB 1975/1979: subsídios para o II Plano Nacional de Desenvolvimento**. Fortaleza, CE: 1974.
- BARBOSA, Raul. **O BNB e o desenvolvimento econômico da região**. Seleção, organização e notas de Nilson Holanda e Maria Olímpia Xavier. Fortaleza, CE: BNB, 1979.
- BARNARD, Chester. **As funções do executivo**. São Paulo: Atlas, 1971.
- BECKHARD, Richard, PRITCHARD, Wendy. **Changing the essence: the art of creating fundamental change in organizations**. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992.
- BENVENISTE, Guy. **Mastering the politics of planning: crafting credible plans and policies that make a difference**. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1989.
- BOLMAN, L. G., DEAL, T. E. **Reframing organizations: artistry, choice, and leadership**. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1991.
- BOWDITCH, J. L., BUONO, A. F. **Elementos de comportamento organizacional**. São Paulo: Pioneira, 1992.
- BRASIL. **Lei nº 1.649, de 19 de julho de 1952**. Constitui o Banco do Nordeste do Brasil como um dos órgãos de execução do programa assistencial previsto no artigo 198 da Constituição.

- BRASIL. **Mensagem nº 363, de 23 de outubro de 1951.** O presidente Getúlio Vargas apresentou ao Congresso Nacional projeto de lei, destinado a criar o Banco do Nordeste do Brasil.
- BRUYNE, Paul de et al. **Dinâmica da pesquisa nas ciências sociais.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1991.
- BRYSON, J. M. **Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement.** San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1995.
- BRYSON, J. M., ALSTON, F. K. **Creating and implementing your strategic plan: a workbook for public and nonprofit organizations.** San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1996.
- CAMPOS, Ana Maria. **Um novo modelo de planejamento para uma nova estratégia de desenvolvimento.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 27-45, jul./set. 1980.
- CAPELO, Emílio Recamonde. **Dilema institucional do Banco do Nordeste.** Discurso apresentado no aniversário do BNB. Fortaleza, CE: BNB/AFBNB, 1986.
- CARVALHO, Horácio Martins de. **Introdução à teoria do planejamento.** São Paulo: Brasiliense, 1976.
- CASTOR, B. M. V. J., SUGA, N. **Planejamento e ação planejada: o difícil binômio.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 22, n. 11, p. 102-122, jan./mar. 1988.
- CHAMPION, Dean J. **A sociologia das organizações.** São Paulo: Saraiva, 1979.
- CHANNON, Derek F. **Bank strategic management and marketing.** Chichester: John Wiley, 1986.
- CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da guerra.** Mira-Sintra, Portugal: Publicações Europa-América, s.d.
- COSTA, Rubens Vaz da. **Entrevista concedida ao Banco do Nordeste do Brasil.** Gravada e datilografada. Fortaleza, CE, 21 de fevereiro de 1983.
- DENISON, Daniel R. **Corporate culture and organizational effectiveness.** New York: John Wiley, 1990.
- DRUCKER, Peter F. **Introdução à administração.** São Paulo: Pioneira, 1984.
- EDEN, Colin. **Strategy development as a social process.** Journal of Management Studies, v. 29, n. 6, p. 799-811, Nov. 1992.

- ETZIONI, Amitai. **Organizações modernas**. São Paulo: Pioneira, 1989.
- FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: EDUSP, 1995.
- FERRO, José Roberto. **Decifrando culturas organizacionais**. São Paulo: EAESP-FGV, 1991. Tese, Doutorado em Administração.
- FLEURY, M. T. L. **O desvendar a cultura de uma organização: uma discussão metodológica**. In: FLEURY, M. T. L e FISCHER, R. M. (coord.). **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1989. p. 15-27.
- FLEURY, M. T. L., FISCHER, R. M. (coord.). **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1989.
- FRANCIS, Dave. **Step-by-step competitive strategy**. London: Routledge, 1994.
- FREITAS, Maria Ester de. **Cultura organizacional: formação, tipologias e impactos**. São Paulo: Makron, McGraw-Hill, 1991.
- FRIEDMANN, John R. P. **Introdução ao planejamento democrático**. Rio de Janeiro: FGV, 1959.
- GAGLIARDI, Pasquale. **The creation and change of organizational cultures: a conceptual framework**. *Organization Studies*, v. 7, n. 2, p. 117-134, 1986.
- GODET, Michel. **Manual de prospectiva estratégica: da antecipação à ação**. Lisboa: Dom Quixote, 1993.
- GREEN, Sebastian. **Strategy, organizational culture and symbolism**. *Long Range Planning*, v. 21, n. 4, p. 121-129, Aug. 1988.
- HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1992.
- HALL, Richard H. **Organizações: estrutura e processos**. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1984.
- HAMPDEN-TURNER, Charles. **Creating corporate culture: from discord to harmony**. Reading, MA: Addison-Wesley, 1990.
- HATTEN, K. J., HATTEN, M. L. **Effective strategic management: analysis and action**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1988.
- HAX, Arnold C., MAJLUF, Nicolas S. **The strategy concept & process: a pragmatic approach**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1991.



- HICKSON, David J., McCULLOUGH, Arthur F. **El poder de las organizaciones.** In: SALAMAN, Graeme, THOMPSON, Kenneth (comp.). *Control e ideología en las organizaciones.* México: Fondo de Cultura Económica, 1984. Cap. II, p. 39-69.
- HOFSTEDDE, Geert. **Organization culture.** In: *International encyclopedia of business and management* (ed. Malcolm Warner), London, Routledge, 1996, v. 4, p. 3821-3838.
- HOLANDA, Nilson. **A política de desenvolvimento do Nordeste.** Fortaleza, CE: BNB, 1979.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- JOHNSON, Gerry. **Managing strategic change — strategy, culture and action.** *Long Range Planning*, v. 25, n. 4, p. 28-36, Feb. 1992.
- KEESING, Felix M. **Antropologia cultural: a ciência dos costumes.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- KOTLER, Philip. **Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle.** São Paulo: Atlas, 1991.
- KOTLER, Philip et al. **A nova concorrência.** Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1986.
- KOTTER, John P., HESKETT, James L. **Corporate culture and performance.** New York: The Free Press, 1992.
- MARTIN, Joanne. **Cultures in organizations: three perspectives.** New York: Oxford University Press, 1992.
- MARX, Thomas G. **Removing the obstacles to effective strategic planning.** *Long Range Planning*, v. 24, n. 4, p. 21-28, Aug. 1991.
- MATUS, Carlos. **Política, planejamento & governo.** Brasília: IPEA, 1993.
- McCRACKEN, Grant. **The long interview.** Newbury Park, CA: Sage, 1988.
- MEYERSON, Debra, MARTIN, Joanne. **Cultural change: an integration of three different views.** *Journal of Management Studies*, v. 24, n. 6, p. 623-647, Nov. 1987.
- MICHELAT, Guy. **Sobre a utilização da entrevista não-diretiva em sociologia.** In: THIOLENT, Michel. *Crítica metodológica, investigação social e enquete operária.* São Paulo: Polis, 1987. p. 191-211.
- MILES, Raymond E., SNOW, Charles Curtis. **Organizational strategy, structure, and process.** New York: McGraw-Hill, 1978.

- MINICUCCI, Agostinho. **Psicologia aplicada à administração**. São Paulo: Atlas, 1983.
- MINTZBERG, Henry. **The rise and fall of strategic planning: reconceiving roles for planning, plans, planners**. New York: The Free Press, 1994.
- MINTZBERG, Henry. **Rethinking strategic planning — part I: pitfalls and fallacies**. Long Range Planning, v. 27, n. 3, p. 12-21, 1994.
- MINTZBERG, Henry. **The fall and rise of strategic planning**. Harvard Business Review, p. 107-114, Jan./Feb. 1994.
- MINTZBERG, Henry. **Crafting strategy**. In: THOMPSON Jr., A. A. et al. (eds.). **Readings in strategic management**. Homewood, IL: Irwin, 1992. p. 3-18.
- MINTZBERG, Henry. **Mintzberg on management: inside our strange world of organizations**. New York: The Free Press, 1989.
- MINTZBERG, Henry. **Power in and around organizations**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1983. Ch. 23, p. 420-466.
- MINTZBERG, Henry, QUINN, J. B. (eds.). **The strategy process: concepts, contexts, cases**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1991.
- MORGAN, Gareth. **Images of organization**. Newbury Park, CA: Sage Publications, 1986.
- MOTTA, F. C. P., PEREIRA, L. C. B. **Introdução à organização burocrática**. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente**. Rio de Janeiro: Record, 1991.
- NOSSA VOZ. **Contra o grupismo, pela participação nas decisões**. Fortaleza, CE: AFBNB, fevereiro 1999, n. 47, p. 1.
- NUTT, Paul C. **Managing planned change**. New York: Mcmillan, 1992.
- NUTT, Paul C. **Making tough decisions: tactics for improving managerial decisions making**. San Francisco: Jossey-Bass, 1989.
- NUTT, Paul C., BACKOFF, Robert W. **Strategic management of public and third sector organizations: a handbook for leaders**. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992.
- OFFE, Claus. **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

- PETTIGREW, Andrew M. **A cultura das organizações é administrável?** In: FLEURY, M. T. L. e FISCHER, R. M. (coord.). *Cultura e poder nas organizações*. São Paulo: Atlas, 1989. p. 145-153.
- PFEFFER, Jeffrey. **Managing with power: politics and influence in organizations**. Boston, MA: Harvard Business School Press, 1994.
- PFEFFER, Jeffrey. **Organizaciones y teoria de las organizaciones**. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- PHEYSEY, Diana C. **Organizational cultures: types and transformations**. London: Routledge, 1993.
- QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de investigação em ciências sociais**. Lisboa: Gradiva, 1992.
- RAMOS, Alberto Guerreiro. **A nova ciência das organizações**. Rio de Janeiro: FGV, 1989.
- RAMOS, Alberto Guerreiro. **Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: FGV, 1983.
- REID, David M. **Where planning fails in practice**. *Longe Range Planning*, v. 23, n. 2, p. 85-93, Apr. 1990.
- RICHARDSON, R. J. e Colaboradores. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1989.
- ROBOCK, Stefan. **Entrevista concedida ao Banco do Nordeste do Brasil**. Fortaleza, CE, 1º de março de 1985. Gravada e datilografada.
- ROBOCK, Stefan. **Desenvolvimento econômico regional: o Nordeste do Brasil**. Portugal: Fondo de Cultura, 1964.
- ROUSSEAU, Denise M. **Assessing organizational culture: the case for multiple methods**. In: SCHNEIDER, Benjamin (ed.). *Organizational climate and culture*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1990. Ch. 5, p. 153-192.
- SALAMAN, Graeme, THOMPSON, Kenneth (comp.). **Control e ideología en las organizaciones**. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.
- SCHEIN, Edgar H. **How can organizations learn faster?** The challenge of entering the green room. *Sloan Management Review*, v. 34, n. 2, p. 85-92, Winter, 1993.
- SCHEIN, Edgar H. **Organizational culture and leadership**. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992.

- SCHEIN, Edgar H. **Organizational culture**. *American Psychologist*, v. 45, n. 2, p. 109-119, Feb. 1990.
- SCHEIN, Edgar H. **Psicologia organizacional**. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1982.
- SCHNEIDER, Benjamin (ed.). **Organizational climate and culture**. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1990.
- SMIRCICH, Linda. **Concepts of culture and organizational analysis**. *Administrative Science Quarterly*, v. 28, p. 339-358, Sept. 1983.
- SOUZA, João Gonçalves de. **O Nordeste brasileiro: uma experiência de desenvolvimento regional**. Fortaleza, CE: BNB, 1979.
- STEINER, George A., MINER, John B. **Política e estratégia administrativa**. Rio de Janeiro: Interciência, 1981.
- STONER, James A. F. **Administração**. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1985.
- STONER, James A. F., FREEMAN, R. E. **Administração**. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1992.
- STRATEGOR (equipe de professores do HEC-Hautes Études Commerciales). **Strategor: estratégia, estrutura, decisão, identidade, política global de empresa**. Lisboa: Dom Quixote, 1993.
- SUN TZU. **A arte da guerra**. Rio de Janeiro: Record, 1983.
- TAYLOR, Frederick W. **Princípios de administração científica**. São Paulo: Atlas, 1990.
- THÉVENET, Maurice. **A cultura de empresa hoje em dia**. *Revista de Administração*, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 32-34, abr./jun. 1991.
- THÉVENET, Maurice. **Cultura da empresa: auditoria e mudança**. Lisboa: Monitor, 1990.
- THÉVENET, Maurice. **La culture d'entreprise en neuf questions**. *Revue Française de Gestion*, n. 47-48, sept./oct., 1984.
- THIOLLENT, Michel. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. São Paulo: Polis, 1987.
- THOMPSON Jr., A. A. et al. (eds.). **Readings in strategic management**. Homewood, IL: Irwin, 1992.
- THOMPSON, Kenneth, LUTHANS, Fred. **Organizational culture: a behavioral perspective**. In: SCHNEIDER, Benjamin (ed.). *Organizational*

- climate and culture. San Francisco, CA: Jossey-Bass. 1990, ch. 9, p. 319-344.
- TUSHMAN, M. L., NEWMAN, W. H., ROMANELLI, E. **Convergence and upheaval: managing the unsteady pace of organizational evolution.** *In:* MINTZBERG, H., QUINN, J. B. (eds.). *The strategy process: concepts, contexts, cases.* Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1991. p. 778-785.
- WEBER, Max. **Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva.** México: Fondo de Cultura Económica, 1987.
- WEEKS, David R. **Las organizaciones: interacción y procesos sociales.** *In:* SALAMAN, Graeme, THOMPSON, Kenneth (comp.). *Control e ideología en las organizaciones.* México: Fondo de Cultura Económica, 1984. Cap. V, p. 123-147.
- WEEKS, David R. **Las organizaciones y la toma de decisiones.** *In:* SALAMAN, Graeme, THOMPSON, Kenneth (comp.). *Control e ideología en las organizaciones.* México: Fondo de Cultura Económica, 1984. Cap. IX, p. 213-245.
- WHITTINGTON, Richard. **What is strategy and does it matter?** London: Routledge, 1993.
- YOSHINO, Joe Akira (coord.). **Financiamento do desenvolvimento.** Rio de Janeiro: ABDE, 1994.
- ZANELLI, José Carlos. **Um procedimento informatizado de entrevistas recorrentes para identificação e análise de problemas organizacionais e sociais.** Anais da XVI Reunião Anual da ANPAD. Canela-RS: 1992, p. 1-15.

## **ANEXO A - ROTEIRO DA ENTREVISTA**

### **1. EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO DO BANCO, ATÉ 1990:**

1.1 Motivação; 1.2 Estrutura; 1.3 Metodologia; 1.4 Rupturas do processo

### **2. A PRÁTICA DO PLANEJAMENTO EM SUA ÁREA, ATÉ 1990:**

2.1 Motivação; 2.2 Metodologia

### **3. POSTURA DO BANCO, ATÉ 1990, EM RELAÇÃO A:**

3.1 Definição e clareza de objetivos, programas de ação, prioridades na alocação de recursos; 3.2 Integração e coerência das decisões; 3.3 Reconhecimento e discussão de suas forças e fraquezas; 3.4 Capacidade de adaptação e mudança; 3.5 Crescimento e sustentação no longo prazo; 3.6 Definição das contribuições para seus "stakeholders"; 3.7 Quando e quem se preocupava com essas questões?

### **4. ATENÇÃO DO BANCO, ATÉ 1990, COM RELAÇÃO A:**

4.1 Cliente; 4.2 Sociedade em geral; 4.3 Concorrência; 4.4 Funcionário; 4.5 Mudança e inovação; 4.6 Qual dessas questões tomava mais energia da direção do banco?

### **5. QUE O BANCO CONSIDERAVA COMO "BOM DESEMPENHO", ATÉ 1990:**

5.1 Do banco; 5.2 De um gerente; 5.3 Dos demais funcionários

### **6. TOMADA DE DECISÃO NO BANCO E NA SUA ÁREA, ATÉ 1990:**

6.1 Problemas cruciais enfrentados; 6.2 Centralização; 6.3 Comunicação; 6.4 Aceitação de incerteza, risco; 6.5 Tratamento de erros administrativos; 6.6 Tratamento de conflitos

### **7. AVALIAÇÃO DOS COLEGIADOS DO BANCO, COMO TOMADORES DE DECISÃO, ATÉ 1990 (COMITÊ DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO, COMITÊS DOS DEPARTAMENTOS E AGÊNCIAS):**

7.1 Atribuições; 7.2 Participação; 7.3 Tratamento de conflitos

### **8. RELACIONAMENTO INTERPESSOAL, ATÉ 1990:**

8.1 Entre seus pares; 8.2 Entre você e seus superiores; 8.3 Entre seus superiores; 8.4 Entre você e seus subordinados

### **9. PROCESSO DE PLANEJAMENTO PARA O BANCO, NA SUA CONCEPÇÃO:**

9.1 Necessidade; 9.2 Estrutura; 9.3 Participação; 9.4 Papel do gerente de planejamento.

## **A EXPERIÊNCIA DE PLANEJAMENTO DO PERÍODO 1990/1992**

### **10. REIMPLANTAÇÃO DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO:**

10.1. Motivação; 10.2 Áreas que apoiavam; 10.3 Áreas contrárias

### **11. ESTRUTURAÇÃO DA ÁREA DE PLANEJAMENTO:**

11.1 Consenso/adequação sobre: atribuições, subordinação, recursos;

11.2 Incidentes relacionados com a criação da estrutura da área; 11.3 Atitudes

### **12. PROCESSO DE PLANEJAMENTO ADOTADO:**

12.1 Metodologia; 12.2 Liderança do processo; 12.3 Comunicação; 12.4 Atitudes

### **13. ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA: MISSÃO E POLÍTICAS; DIRETRIZES PARA O PLANO DE AÇÃO; PLANO DE AÇÃO:**

13.1 Conteúdo, meios; 13.2 Conflitos decorrentes; 13.3 Atitudes quanto ao conteúdo, processo (favoráveis, desfavoráveis, indiferentes, compromisso)

### **14. OBSTÁCULOS E FALHAS ENCONTRADOS NO ESFORÇO DE REVITALIZAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**