

*“Todas as organizações precisam passar por esse processo de desenvolvimento da estratégia. Qualquer organização sem estratégia corre o risco de se transformar, simplesmente, numa folha seca que se move ao capricho dos ventos da concorrência. A longo prazo, a única forma de prosperar é compreender de que forma ela poderá ser diferente das outras organizações”.*

*Michael Porter  
HSM Managemet  
Ano 1 no. 5 nov/dez.1997.*

## 1. Objetivo

Explicitar o pensamento do MBC acerca da importância da estratégia e da gestão estratégica para as organizações brasileiras, incluindo órgãos da administração pública.

## 2. Introdução

Toda organização necessita de uma estratégia, seja explícita ou implícita. Através da estratégia a empresa estabelece as bases – por meio de modelos conceituais e de governança para identificar as oportunidades para criação valor para as partes interessadas (stakeholders), transformando esse valor em lucratividade e sustentabilidade. Crescer e perpetuar significa possuir um padrão competitivo tal que lhe permita manter-se constantemente melhor do que os concorrentes. Com a definição de sua estratégia, a organização estabelece a visão de seu futuro, define onde investir prioritariamente seus recursos em termos de negócios, clientes e mercados. E traça o caminho para alcançar os objetivos definidos.

## 3. Evolução dos conceitos

A Tabela 1 apresenta os marcos históricos no desenvolvimento do conhecimento sobre estratégia e gestão estratégica no mundo.

**Tabela 1 – Evolução histórica dos conceitos de estratégia e gestão estratégica**

Ano	Evento
Antiguidade	O primeiro texto conhecido, de aplicação militar, tem mais de 2.000 anos e é do general chinês Sun Tzu: um tratado sobre a arte da guerra. No Ocidente, o conceito é também utilizado militarmente pelo exército romano.
Século XVIII	O general francês Napoleão Bonaparte, que conhece a obra de Sun Tzu, é considerado um dos maiores estrategistas de todos os tempos.
Década de 50	Após a Segunda Guerra, o planejamento estratégico chega às empresas e universidades, principalmente nos EUA. Surge o modelo de análise de forças e fraquezas, ameaças e oportunidades ( <i>SWOT analysis</i> ).

Ano	Evento
1965	Edição do primeiro livro sobre estratégia, de Igor Ansoff.
Anos 60 e 70	O planejamento estratégico torna-se uma ferramenta muito popular e se espalha pelas empresas EUA.
1973	Primeiro Seminário Internacional de Administração Estratégica na Universidade de Vanderbilt. Neste evento, iniciam-se as primeiras críticas ao planejamento estratégico.
1980	Publicação do primeiro livro de Michael Porter, com nova organização dos conceitos de estratégia.
Década de 80	Com a estabilização do crescimento econômico, há certo desencanto das empresas norte-americanas em relação à estratégia. Já nas companhias japonesas, que experimentam grande crescimento econômico, os executivos lêem e seguem os ensinamentos do general chinês Sun Tzu. Surgem, cada vez mais, novos autores e teorias sobre o tema.
1994	Edição do Livro <i>The Rise and Fall of Strategic Planning</i> , de Mintzberg, que mostra a precariedade dos conceitos de planejamento estratégico, que não estava sendo eficaz no papel da gestão estratégica, marcando o início de uma nova fase dos conceitos de estratégia.
Década de 90	As duas metades desta década são bem distintas. Na primeira, há significativa retomada do pensamento estratégico, levando-se em consideração todas as suas limitações. Na segunda metade da década, com a euforia da Internet, algumas empresas abandonam completamente a estratégia, na opinião de Michael Porter, e outras a tornam sinônimo de transformação do negócio. Kaplan & Norton criam o <i>balanced scorecard</i> . Surgem os conceitos de C. K. Prahalad e Gary Hamel sobre Competências Essenciais e Arquitetura Estratégica orientando as organizações a buscarem vantagem competitiva com base no uso de suas capacidades dinâmicas.
Século XXI	São propostos novos modelos com foco na capacidade de adaptar-se à mudança, na flexibilidade e no aprendizado organizacional. Para alguns, ter agilidade estratégica, para “dançar conforme a música”, passa a ser mais importante que a estratégia em si. Recentes crises nas bolsas americanas e em outros países colocam em cheque as ferramentas de medição e critérios de transparência das organizações. Segundo pesquisa da Bain & Co., o planejamento estratégico ainda é a ferramenta de gestão mais utilizada por empresas no mundo todo.

Fonte: adaptado de ZACCARELLI (2000), JÚLIO & NETO (2002) e KALLÁS (2003).

#### 4. Escolas de pensamentos e suas características

A literatura registra pensamentos divergentes entre os principais autores e especialistas sobre a real natureza da estratégia, dando origem a escolas e linhas de pensamento diferentes. Para ZACCARELLI (2000) “a dificuldade para se obter uma definição rápida e boa de estratégia deve-se à amplitude deste conceito, o que impede sua condensação em uma única

frase”. O Quadro 1 apresenta as principais características segundo alguns dos principais autores sobre o tema.

**Quadro 1 – Características da estratégia**

<b>Autor</b>	<b>Características da Estratégia</b>	
ANSOFF	Quanto à abrangência	Fornecer regras e diretrizes gerais para orientar a gestão da organização
CAMPOS	Quanto ao prazo	Tem como base um planejamento de médio e longo prazo
ALMEIDA	Quanto à importância	Os impactos de decisões estratégicas são de longa duração e demandam tempo para serem revertidos
KAPLAN & NORTON	Quanto à natureza	Estratégia é uma escolha, opção. Faz parte do processo decisório
PORTER	Quanto ao posicionamento	Trata-se de um posicionamento único da empresa em relação ao ambiente da indústria
MINTZBERG	Quanto à dinâmica	Sofre alterações com o decorrer do tempo. A estratégia realizada nem sempre é igual à estratégia pretendida. Reconhece o conceito de estratégias emergentes
HAMEL & PRAHALAD	Quanto à origem	A estratégia se materializa pela mobilização das competências básicas da organização

Fonte: adaptado de KALLÁS (2003).

Para Sumantra Goshal, em artigo publicado sob o título “Os três estágios da competição”, muitos dirigentes e analistas de estratégia cometem o erro de ver a idéia de estratégia baseada nas competências essenciais e na arquitetura estratégica como uma substituição de conceitos velhos e antiquados. Para ele, uma abordagem muito mais apropriada seria pensar esses três estágios da competição como camadas de um iceberg, argumentando que os conceitos da estratégia competitiva continuam tão válidos hoje quanto eram quando Michael Porter escreveu seu famoso livro em 1980. Análises cuidadosas das estruturas de custo e das necessidades dos clientes continuam vitais para se chegar à liderança de mercado ou diferenciação de custo e formariam o topo do iceberg. A estratégia competitiva deveria apoiar-se na arquitetura estratégica, que permanece profundamente submersa dentro da empresa, invisível para o observador externo. Na base do iceberg estariam, então, a visão, a ambição, o sonho.

Algumas empresas perdem a batalha pela liderança de mercado graças à sua fraca estratégia competitiva. Por não entenderem as forças que movem a indústria, não desenvolvem uma posição forte no mercado. Outras vencem a batalha por mercados, mas fracassam ao não desenvolver bem sua arquitetura estratégica (como uma marca forte, boa tecnologia, rede de distribuição e logística, por exemplo), encontrando dificuldade para sustentar e renovar sua vitória inicial. E há, ainda, aquelas que, embora com boa posição de mercado e arquitetura

estratégica desenvolvida, entram em declínio por terem perdido a habilidade de competir por sonhos.

É importante também ressaltar os ensinamentos de Peter Drucker (1998) acerca da necessidade de periodicamente as organizações refletirem sobre a Teoria do Negócio ou sobre as hipóteses que serviram de base para a concepção do negócio e sua condução. Essas hipóteses moldam o comportamento da organização, ditam suas decisões, definem que resultados são significativos, tratam de mercados, clientes, concorrentes, valores, comportamento, tecnologia e sua dinâmica, entre outros aspectos. Por fim, são o motivo pelo qual uma empresa é paga.

Uma teoria do negócio possui três partes:

- 1- as hipóteses a respeito do ambiente da organização, incluindo a sociedade, o mercado, o cliente e a tecnologia;
- 2- as hipóteses a respeito da missão específica da organização;
- 3- as hipóteses a respeito das competências essenciais necessárias à realização da missão da organização.

Para Drucker a teoria do negócio precisa ser conhecida e compreendida em toda a organização e ser constantemente testada e refletida, levando a mudar a si própria, sob pena de se tornar obsoleta e ineficaz, comprometendo os resultados da empresa.

## **5. Barreiras à implementação da estratégia**

Portanto, apenas possuir uma boa estratégia não é suficiente. Pesquisas realizadas em todo o mundo mostram que existe uma grande barreira entre o planejamento estratégico e sua execução. Em estudo realizado no Brasil, considerando empresas de grande porte nos diversos setores da indústria, SCHWARZ (2000) identificou barreiras à implementação de estratégias, associadas a quatro dimensões:

1. Visão: somente 5% dos profissionais de nível operacional compreendem a visão de futuro da empresa em que trabalham.
2. Pessoas: menos de 25% das organizações brasileiras vinculam remuneração e incentivos à estratégia empresarial.
3. Recursos: apenas 22% das empresas brasileiras vinculam o orçamento à estratégia.
4. Administração da Estratégia: somente 32% das organizações brasileiras possuem ferramentas eficazes para monitoramento e controle.

A principal conclusão apresentada neste estudo foi que mais de 90% das organizações brasileiras pesquisadas também falham na implementação da estratégia, o que vale dizer que o Brasil está dentro dos piores padrões mundiais.

## **6. Elementos comuns nas metodologias de gestão estratégica**

Para se garantir que a estratégia saia do papel e seja implementada, existem diversos modelos e ferramentas de gestão no mercado, cada qual com suas características e especificidades. Todas clamam que seus conceitos se aplicam a todos os setores da economia, sejam estas organizações privadas, públicas ou sem fins lucrativos, assim como arranjos

produtivos setoriais. Os principais elementos comuns das metodologias de gestão estratégica são:

- Utilização de cenários e análises de fatores do ambiente de negócio, econômico, social, ambiental e competitivo, entre outros, que permitam uma clareza do momento presente e que sejam assumidas hipóteses para acontecimentos futuros.
- Objetivos estratégicos: implica a tradução da visão de futuro em objetivos organizados em relação de causa e efeito, de forma clara e lógica.
- Um bom sistema de medição: conjunto de poucos indicadores chave de desempenho, contendo uma combinação adequada de resultados (indicadores de ocorrências) com impulsionadores de desempenho (indicadores de tendências) ajustados à estratégia. Enquanto os indicadores de ocorrência mostram o desempenho das ações passadas, os indicadores de tendência indicam os prováveis resultados futuros.
- Visão de processos: os processos são os meios através dos quais as organizações atendem às expectativas das partes interessadas, adicionando valor a cada uma delas. A definição clara dos processos finalísticos (relacionados a atividade fim da organização), de apoio e de segurança (fiscal, ambiental, atendimento a legislação, etc) é fundamental a uma gestão estratégica eficaz.
- Benchmarking: ressalta-se a importância de se analisar o desempenho da organização, comparando-se a padrões de mercado. Para tanto, o uso de mecanismos de benchmarking torna-se altamente recomendável.
- Estabelecimento de metas ao longo do tempo: trata-se do nível de desempenho esperado ou a taxa de melhoria necessária para cada indicador. As metas estratégicas devem ser “quebradas” ao longo do tempo, permitindo uma evolução do desempenho relacionado ao objetivo estratégico.
- Planos de ação e projetos estratégicos: associados às metas dispostas ao longo do tempo, planos de ação e projetos deverão ser estabelecidos a fim de viabilizar seu alcance. Trata-se de “ações de intervenção” para fazer com que as metas sejam alcançadas.
- Comunicação e associação dos objetivos e medidas estratégicos aos diversos níveis da organização: fundamentalmente, quem executa a estratégia são as pessoas da organização. Logo, os objetivos e medidas estratégicos devem ser transmitidos à empresa de diversas formas para o correto entendimento de todos os níveis. A comunicação serve para mostrar a todos os funcionários os objetivos críticos que devem ser alcançados para que a estratégia da empresa seja bem-sucedida.
- Mecanismos de análise e aprendizagem continuada: uma das grandes críticas aos estrategistas é que somente revisam a estratégia uma vez por ano. É necessário criar mecanismos de análise e revisão da estratégia em intervalos de tempo menores, para

que as organizações possam se adaptar a mudanças de mercado e de contexto, dentro do conceito do PDCA (plan, do, check, act).

Os dirigentes e suas equipes devem investir seus esforços projetando o futuro - onde se quer chegar, com que projeto de organização. E aí entra o sonho – e a coragem de sonhar, estabelecendo a visão do negócio, a imagem de uma situação futura, desafiadora, excitante e pela qual vale a pena empregar todo o talento e energia.

Cabe a cada organização em particular encontrar seu próprio modelo, que dê coerência e ligue a visão à estratégia e mobilize suas competências básicas. A competição por sonhos ocorre em longo prazo, projetada, normalmente, para um horizonte de cinco a dez anos. A competição por mercados é focada no curto prazo, refletindo nos lucros trimestrais e participações no mercado, flexível às mudanças no ambiente de negócios e na estrutura da indústria, mas tendo como norte forjar o caminho para a realização do sonho de longo prazo.

Nesse particular é importante que as organizações se utilizem de práticas de gestão que tenham sentido segundo a sua intenção estratégica, de modo a que as práticas no seu conjunto permitam construir o caminho escolhido pela organização. Desta forma as ações de hoje devem permitir a evolução para o alcance do futuro. Os Critérios de Excelência da Fundação do Prêmio Nacional da Qualidade são um referencial recomendado para que as organizações reflitam sobre as suas práticas e processos de gestão e encontrem *insights* sobre como melhorá-las em alinhamento às suas deliberações estratégicas.

## 7. Particularidades nas organizações públicas

Com efeito, o modelo de gestão privada domina o pensamento sobre o tema gestão das organizações. Isto conduz ao fato de que o modelo de gestão pública geralmente é definido em termos negativos ao invés de positivos. É comum na literatura mundial se utilizar frases do seguinte naipe: “*management in not-for-profit organizations*”, ou “*management in non-market organizations*”, para descrever não somente a gestão pública, mas também a gestão no terceiro setor. Frequentemente ouvimos que a gestão pública não visa ao lucro, porém não encontramos qualquer descrição de qual seria, então, o objetivo maior de uma instituição pública.

Uma visão positiva do objetivo da gestão pública poderia ser a de aumentar o valor público produzido pelas organizações do setor público no curto, médio e longo prazos, pois descreve de forma cristalina uma definição conceitual de seu sucesso gerencial. Nesse sentido, a idéia de que gestores públicos deveriam produzir organizações criadoras de valor atende ao critério de sucesso usado pelo setor privado. Mas como operacionalizar essa definição? No setor público não há algo análogo ao histórico de lucratividade para medir a performance passada, nem pode se utilizar o preço de uma ação, opção ou mecanismo similar para estimar o valor esperado no futuro. Então, embora a definição conceitual de sucesso para o gestor público seja cristalina, como medi-la não o é. Nós não temos uma forma de conduzir um teste rigoroso de quais práticas de gestão são melhores do que outras, no âmbito do setor público.

Entretanto, a maioria dos conceitos do setor privado pode ser adaptado para a gestão estratégica no setor público. Na visão de Moore (2000), um conceito de gestão da estratégia para o setor público englobaria: (i) a declaração da missão geral ou propósito da organização

em termos de importantes valores públicos; (ii) a oferta de uma descrição das fontes de suporte e de legitimidade que irão constituir a sustentação do compromisso da sociedade com a organização; e (iii) a explicação de como a organização deverá ser organizada e operada para alcançar os objetivos declarados. Ao desenvolver esse conceito de estratégia para o setor público, o gestor precisa compor esses três elementos num mosaico estratégico único de alinhamento coerente, comprovado através de três testes gerais - triângulo da estratégia.

Primeiro, a gestão estratégica deve ser substancialmente valorativa, no sentido de que a organização crie valor para os clientes, beneficiários e administradores a um custo baixo, em termos de recursos financeiros e de autoridade. Segundo, ela deve ser legítima e politicamente sustentável. Ou seja, a organização precisa ser capaz de atrair continuamente tanto autoridade como recursos financeiros do ambiente político vigente, que em última instância será avaliado por essa estratégia. Por fim, a gestão da estratégia precisa ser factível do ponto de vista operacional e administrativo, o que significa que as atividades valorativas pretendidas podem ser concretamente realizadas pela organização existente com a ajuda de outras pessoas físicas e jurídicas que possam ser induzidas a colaborar com o objetivo da organização.

## 8. Conclusão

Concluindo, uma mensagem final aos gestores de todos os setores da economia: para melhorar a competitividade e sustentabilidade das suas organizações não se esqueçam da estratégia. Preocupem-se com ela, não se limitando a sua concepção, mas sobretudo seu gerenciamento e execução contínua. Para tanto, lancem mão de modelos de gestão testados e comprovados no mercado, sempre adaptando-os ao contexto de sua organização. Trata-se de um processo longo e, por vezes, doloroso, mas, sem dúvida, recompensador.

## Referências:

- ALMEIDA, M. I. R. *Manual de planejamento estratégico*. São Paulo: Atlas, 2001.
- ANSOFF, H. I. *Estratégia empresarial*. São Paulo: McGraw Hill, 1977.
- ANSOFF, H. I.; DECLERK, R. P.; HAYES (org). *From Strategic Planning to Strategic Management*. 4. ed. Vandebilt University: John Wiley & Sons, 1976.
- BAIN & COMPANY. Vencedoras confirmadas. *HSM Management*, São Paulo, ano 6, n. 31, p. 138-142, março-abril 2002.
- CAMPOS, V. F. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 2. ed. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, Escola de Engenharia da UFMG, 1996.
- DRUCKER, Peter, F. *A profissão de Administrador*. S. Paulo: Pioneira, 1998.
- HAMEL, G.; PRAHALAD, C. K. *Competindo pelo futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã*. Rio de Janeiro: Campus, 1995.
- JÚLIO, C. A.; NETO, J. S. (org). *Estratégia e Planejamento: autores e conceitos imprescindíveis*. São Paulo: Publifolha, 2002.
- GERDAU, J. 4º. Congresso Internacional da Qualidade para Competitividade. Porto Alegre, 2003.
- KALLÁS, D. *Balanced Scorecard: Aplicação e Impactos. Um Estudo com Jogos de Empresas*. 2003. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. *A estratégia em ação: balanced scorecard*. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. *Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios*. Rio de Janeiro: Campus, 2000a.
- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. The Balanced Scorecard – Measures that Drive Performance. *Harvard Business Review*. Boston, v. 70, n. 1, p. 71-79, janeiro-fevereiro 1992.
- MINTZBERG, H. *The rise and fall of strategic planning: reconceiving roles for planning, plans, planners*. New York: The Free Press, 1994.
- MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. *Safári de Estratégia*. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- Porter, M. *Estratégia Competitiva: Técnicas para análise de indústrias e da concorrência*, Campus, 1985.
- PORTER, M. *Vantagem competitiva: criando e sustentando um desempenho superior*. Rio de Janeiro: Campus, 1996a.
- SCHWARZ, F., *Management Scorecard: alinhando indicadores de desempenho à estratégia empresarial*, SIMPOI, 2000.
- Sumantra Goshal
- TZU, S. *A arte da guerra*. 28 ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.
- ZACCARELLI, S. B. *Estratégia e sucesso nas empresas*. São Paulo: Saraiva, 2000.
- MOORE, ...