

JOÃO HENRIQUE DE MIRANDA NETO

**AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE UM PLANO ESTRATÉGICO
O CASO EMLUR – JOÃO PESSOA PB.**

Universidade Federal da Paraíba
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Programa de Pós-Graduação em Administração
Mestrado em Administração

João Pessoa - PB

2007

JOÃO HENRIQUE DE MIRANDA NETO

**AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE UM PLANO ESTRATÉGICO
O CASO EMLUR – JOÃO PESSOA PB.**



UFPB
PPGA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração da Universidade Federal da Paraíba, na área de Organizações e Recursos Humanos, em cumprimento parcial das exigências para obtenção do título de mestre em administração.

Orientador: Prof. Joel Souto-Maior Filho, Doutor.

João Pessoa PB

2007

JOÃO HENRIQUE DE MIRANDA NETO

**AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE UM PLANO ESTRATÉGICO
O CASO EMLUR – JOÃO PESSOA PB.**

Dissertação aprovada, com distinção, em 14 de março de 2007.

Prof. Joel Souto-Maior Filho, Doutor.

Orientador – UFPB

Prof^a. Maria Auxiliadora Diniz de Sá, Doutora.
Examinadora – UFPB / CCSA/ DA

Prof. Guilherme de Albuquerque Cavalcanti, Doutor.
Examinador – UFPB / CT / EP



João Pessoa PB

2007

*Ao meu pai José Gláudis,
pelo incentivo e exemplo
de vida, minha admiração e
carinho.*

Dedico.

AGRADECIMENTOS

- A Deus, por ter me dado a vida e por sempre iluminar meu caminho;
- A minha família que está sempre ao meu lado: à minha querida mãe Maria Benigna, ao meu pai José Gláudis, minha irmã Odisa Maria, a todos com muito amor e carinho;
- Aos meus tios e tias, por estarem presentes nos momentos importantes de minha vida, minha profunda e especial gratidão;
- Ao Prof. Dr. Joel Souto-Maior Filho pela orientação eficaz neste trabalho, agradecendo suas aulas, estímulo, dedicação, incentivo, atenção, confiança, respeito e amizade;
- Aos professores do curso pelos ensinamentos transmitidos;
- Aos Membros do Grupo Estratégico da EMLUR, em especial aos diretores: Coriolano Coutinho, Genilson Emidio e José Mauricio, pelo apoio recebido;
- A equipe do PPGA em especial aos Professores Dr. Walmir Rufino, Dr. José Rodrigues e as secretárias Helena e Rizomar, pela maneira gentil com que sempre me trataram;
- Aos meus colegas do mestrado, todos sem exceção, pelo companheirismo, união e por tudo que passamos juntos;
- A todos que, de alguma forma, contribuíram para realização deste trabalho.

O valor das coisas não está no tempo em que elas duram,
mas na intensidade com que acontecem.
Por isso existem momentos inesquecíveis,
coisas inexplicáveis e pessoas incomparáveis.

FERNANDO PESSOA (1888-1935)

MIRANDA NETO, João Henrique de. **AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE UM PLANO ESTRATÉGICO: O CASO EMLUR** – João Pessoa PB. 148f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2007.

RESUMO

Esta dissertação objetiva avaliar o processo de planejamento estratégico em uma empresa de limpeza urbana do município de João Pessoa, a EMLUR. O trabalho associa uma abordagem quali-quantitativa com uma metodologia de estudo de caso. As raízes da metodologia de planejamento estratégico, sua evolução e objetivos, visando satisfazer as demandas de um meio ambiente em constante evolução foram revistas. Os fatores determinantes do desempenho do processo são especificamente analisados. Esta base teórica foi aplicada ao caso EMLUR. O enfoque metodológico adotado mostrou-se particularmente adequado à pesquisa de avaliação de processos. O processo de construção do Plano Estratégico da EMLUR foi desenvolvido por intermédio de levantamentos, estudos, consultas e, em especial, oficinas (*workshops*), de acordo com a metodologia **PEP** (SOUTO-MAIOR, 2002). Destas oficinas participaram dirigentes e principais gestores da EMLUR. O Processo da PEP revelou que a organização necessita urgentemente resolver duas questões estratégicas, isto é, problemas fundamentais que afetam a EMLUR, sendo uma questão voltada para o ambiente externo e ligada a atividade fim da organização, e a outra voltada para o ambiente interno ligado a área de recursos humanos. Para enfrentar estas questões foram formuladas estratégias de ações e projetos estratégicos. Portanto, a abordagem PEP no caso da EMLUR, atingiu os seus principais objetivos, tanto no que se refere aos resultados quanto em relação ao processo participativo, embora devido à limitação de tempo desta pesquisa, só foi possível verificar os resultados de curta duração.

Palavras-chave: Avaliação, Planejamento Estratégico

MIRANDA NETO, João Henrique de. **EVALUATE THE STRATEGIC PLANNING PROCESS: AGENCY EMLUR** – João Pessoa PB. 148f. Dissertation (Masters in Administration) – Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2007.

ABSTRACT

The main objective of this thesis is to evaluate the strategic planning process carried out in municipal solid waste collection agency (EMLUR) of the city of João Pessoa, Paraíba, Brazil. The research adopted a quantitative-qualitative methodological approach to this case study. The factors that determine organizational performance were examined through a review of the origin and evolution of strategic planning. This theoretical and methodological foundation was applied to the case study and proved to be particularly appropriate. The research revealed that EMLUR's strategic plan was developed through surveys, studies, interviews and especially through workshops conducted in accordance with the PEP methodology (Souto-Maior, 2002). The participants of these workshops were managers of EMLUR, who formed a strategic management group. The PEP process demonstrated that the agency mainly and urgently needed to respond to two strategic issues, i.e, fundamental problems that affect the whole organization. One of the issues was concerned with the external environment and was targeted to its main objective- to keep the city clean. The other was concerned with its internal environment and focused in its human resources. To tackle the two issues the PEP process led the agency to strategic actions and six projects. Thus, in the EMLUR case, the planning approach enabled the agency to reach its main objectives, both in terms of process and results.

Key Words: Evaluate, Strategic Planning

LISTA DE FIGURAS

Figura 3.1 – Representação esquemática dos principais componentes da Planeação Estratégica Participativa.	62
Figura 3.2 – Processo de Planeação Estratégica Participativa (PEP)	64
Figura 5.1 – Resultado alcançado na elaboração da MISSÃO	96
Figura 5.2 – Resultado alcançado do QUADRO SWOT	100
Figura 5.3 – Resultado alcançado das Questões Estratégicas	103
Figura 5.4 – Resultado alcançado na avaliação das Propostas para resolver as questões estratégicas	107
Figura 5.5 – Resultado alcançado na avaliação dos Pré-Projetos	113
Figura 5.6 – Expectativas dos participantes com relação ao processo de elaboração e implantação do PE na EMLUR	114
Figura 5.7 – Avaliação da experiência dos participantes quanto à elaboração do PE da EMLUR	115
Figura 5.8 – Grau de complexidade atribuída à metodologia do PE pelos participantes	116
Figura 5.9 – Dificuldades mais importantes encontradas no processo de elaboração do PE	117
Figura 5.10 – Participação das unidades administrativas no processo de PE ...	118

LISTA DE QUADROS

Quadro 1.1 – Ferramentas Gerenciais no Mundo	21
Quadro 1.2 – Principais Ferramentas Gerenciais	22
Quadro 5.1 – Quadro SWOT	99
Quadro Resumo	119

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASTRAMARE - Associação dos Trabalhadores de Material Reciclável

E.A– Educação Ambiental

EMLUR – Autarquia Municipal Especial de Limpeza Urbana

FIEP - Federação das Indústrias do Estado da Paraíba

PCCS – Plano de Cargo, Carreira e Salários

PE – Planejamento Estratégico

PEP – Planeação Estratégica Participativa

PEV – Ponto de Entrega Voluntária

PMJP – Prefeitura Municipal de João Pessoa

SWOT – Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats

TCR – Taxa de Coleta de Resíduos

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 Natureza do Problema	18
1.2 Objetivos	19
1.2.1 Objetivo Geral	19
1.2.2 Objetivos Específicos	19
1.3 Justificativa	20
1.4 Limitações	24
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	25
2.1 Planejamento nas Organizações	26
2.2 Origens do Planejamento Estratégico	27
2.3 Princípios do Planejamento	28
2.3.1 Princípios Gerais	28
2.3.2 Princípios específicos do planejamento	30
2.4 Filosofias do Planejamento	30
2.4.1 Filosofia da Satisfação	31
2.4.2 Filosofia da otimização	31
2.4.3 Filosofia da adaptação	32
2.5 A Importância dos Objetivos e das Metas no Planejamento	33
2.6 Partes do Planejamento	34
2.7 O Processo do Planejamento Estratégico	36
2.8 Do Planejamento à Administração Estratégica	38
2.9 Formulação de Estratégicas	43
2.10 Escolas do Pensamento Estratégico	47

2.11 A Importância da Estratégia	59
2.12 Planejamento Estratégico: Ferramenta do Passado ou Necessidade do Presente?	59
3 PLANEJAÇÃO ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA (PEP)	61
3.1 As Etapas da PEP	63
3.1.1 Etapa 1: preparação	64
3.1.1.1 Seleção de participantes	65
3.1.1.2 Iniciação e acordos	65
3.1.1.3 Mobilização	67
3.1.2 Etapa 2: histórico e mandato	67
3.1.3 Etapa 3: missão e visão	69
3.1.4 Etapa 4: análise ambiental	71
3.1.5 Etapa 5: análise organizacional	71
3.1.6 Etapa 6: agenda de questões estratégicas	72
3.1.7 Etapa 7: plano de ação	73
3.1.8 Coordenação e gestão	73
4 METODOLOGIA DA PESQUISA	75
4.1 Ambiente e Sujeitos da Pesquisa	81
4.2 Instrumentos da Coleta dos Dados	83
4.2.1 Dados primários	83
4.2.2 Dados secundários	84
4.3 O Caso EMLUR	86

5 INTERPRETAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	89
5.1 Avaliação das Oficinas PEP	89
5.1.1 Primeira Oficina: Introdução à elaboração do planejamento	89
5.1.1.1 Mandato da EMLUR	90
5.1.2 Segunda Oficina: Missão, Valores e o Histórico da empresa	92
5.1.3 Terceira Oficina: Elaboração dos Pontos Fortes e Pontos Fracos	96
5.1.4 Quarta Oficina: Elaboração das Ameaças e Oportunidades	98
5.1.4.1 Construção do Quadro SWOT	99
8.1.5 Quinta Oficina: Identificação das Questões Estratégicas	100
5.1.6 Sexta Oficina: Elaboração das Propostas, Obstáculos Estratégicos e Ações para remover Obstáculos	104
5.1.6.1 Propostas para resolver as questões estratégicas	105
5.1.6.2 Obstáculos à implementação das propostas para resolver as questões estratégicas	108
5.1.6.3 Ações para remover os possíveis obstáculos à implementação das propostas	109
5.1.7 Sétima Oficina: Identificação de Temas para Projetos Estratégicos	111
5.1.8 Oitava Oficina: Escolha dos Pré-Projetos	112
5.2 Avaliação do Processo PEP como um todo	114
5.2.1 Expectativa dos participantes com relação o processo de Planejamento Estratégico	114
5.2.2 Experiência de Planejamento Estratégico da EMLUR	115
5.2.3 Grau de Complexidade Atribuída à Metodologia PEP	116
5.2.4 Dificuldades Encontradas no Processo de Elaboração do PE	117
5.2.5 Participação das Unidades Administrativas	118

Quadro Resumo dos Resultados da Avaliação	119
CONCLUSÕES	120
SUGESTÕES PARA ESTUDOS FUTUROS	125
REFERÊNCIAS	126
APÊNDICE – QUESTIONÁRIO DIRECIONADO AOS FUNCIONÁRIOS	
ANEXO I – OBSTÁCULOS À IMPLEMENTAÇÃO DAS PROPOSTAS PARA RESOLVER AS QUESTÕES ESTRATÉGICAS	
ANEXO II – PRÉ-PROJETOS	

1. INTRODUÇÃO

A idéia do Planejamento Estratégico surgiu há mais de 40 anos, no auge da expansão e diversificação dos negócios da década de 60. Passados estes anos, muitos executivos acreditam que o planejamento estratégico seja teórico demais, ou mesmo superficial, confuso, pouco aplicável às suas empresas (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

Nos dias atuais as empresas estão em permanente avaliação no que diz respeito ao ambiente competitivo em que se encontram bem como dos recursos de que dispõem para, através de uma postura estratégica, aproveitarem as oportunidades que lhes são colocadas e contornarem as ameaças identificadas. De acordo com Porter (1986) a estratégia há de ser percebida como o caminho através do qual a empresa não apenas busca atingir, mas também sustentar a vantagem competitiva com relação aos demais concorrentes do setor a que pertence.

Fator também considerado relevante na escolha do tema diz respeito à utilidade social, que proporciona ganho às empresas. O planejamento estratégico atendendo as necessidades das organizações para um futuro incerto, significa que ele permitirá que elas enfrentem efetivamente os desafios ambientais desta economia globalizada que estamos vivendo. Nos primeiros anos do milênio, precisamos reavaliar a natureza, as características e a força dos fundamentos originais e entender quais os caminhos à frente e, sobretudo, mostrar a vital necessidade do Pensamento Estratégico (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

Em um ambiente cada vez mais turbulento, as empresas necessitam utilizar mecanismos que as tornem capazes de lidar com as incertezas. A EMLUR (Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana), por meio do seu processo de

planejamento estratégico, vem tentando trilhar o caminho rumo à excelência organizacional.

Este trabalho visa avaliar os resultados da aplicação do processo de planejamento estratégico na EMLUR e identificar os fatores que influenciaram esses resultados (a avaliação de um processo). Utilizou-se uma abordagem quali-quantitativa de pesquisa com uma estratégia de estudo de caso, julgada a mais adequada às circunstâncias. Os fatores interpretados como responsáveis pelos resultados percebidos com a aplicação do processo são comparadas com aquelas citadas na literatura.

A idéia deste trabalho surgiu quando o autor tomou conhecimento de que a EMLUR tinha resolvido desenvolver um plano estratégico, e entre as metodologias de planejamento estratégico adotou a Planeação Estratégica Participativa (PEP) desenvolvida por Souto-Maior (2002), que participou do processo como seu principal consultor. Para o pesquisador foi uma oportunidade única para fazer sua pesquisa, pois foi autorizado pelo consultor e pelos principais diretores da organização a participar de todas as reuniões para elaboração do plano e, posteriormente, na avaliação do processo teve acesso a todos os dados que precisou.

Os trabalhos de elaboração do plano estratégico, descritos neste trabalho, de acordo com a metodologia PEP tiveram início em setembro de 2005, e terminaram no dia 1 de dezembro de 2005. As reuniões tiveram lugar em salas de uma universidade alugadas para este fim, afastando os membros do Grupo Estratégico da sede da EMLUR e fazendo com que eles ficassem em uma espécie de “retiro estratégico”. O pesquisador após a qualificação do seu projeto, em maio de 2006, iniciou o objetivo central deste trabalho que é a avaliação do processo de elaboração do plano estratégico da EMLUR, procurando manter total isenção e independência

para avaliar o processo de forma a não sofrer nenhuma influência que pudesse comprometer este trabalho.

Assim esta dissertação está dividida em cinco capítulos, o primeiro capítulo trata desta introdução, natureza do problema, objetivos, justificativas e limitações, o segundo capítulo é o Referencial Teórico, o terceiro capítulo trata da Planeação Estratégica Participativa (PEP), o quarto capítulo é a Metodologia da Pesquisa, finalmente o quinto capítulo trata da Interpretação e Discussão dos Resultados, Conclusões e Sugestões para Estudos Futuros.

1.1 Natureza do Problema

A última década foi marcada por importantes e velozes mudanças no modo como clientes e organizações se relacionam, assim como na maneira pela qual as organizações trabalham internamente. O cenário de globalização e a competição em mercados complexos exigem mudanças nas organizações. Mudanças de objetivos, valores, missão e processos de trabalho.

A convivência com as mudanças virou rotina e paradoxalmente, para as empresas do Século XXI, mudar será uma constante. Assim, o processo de mudança é lei no contexto mercadológico, de forma que assistimos hoje a uma profunda transformação na natureza dos negócios e reforma das estratégias empresariais.

Partindo do princípio de que o planejamento é talvez a mais fundamental de todas as funções administrativas e que é esta técnica gerencial que dá melhores condições para uma empresa gerar e escolher entre alternativas de

cursos de ação, o presente trabalho tem como problema de pesquisa “Como avaliar o processo de elaboração de um processo de Planejamento Estratégico e quais os fatores que dificultam este processo na Autarquia Municipal Especial de Limpeza Urbana – EMLUR, de modo que esta possa obter efetividade do ponto de vista de seus principais *stakeholders*?”.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

- Avaliar um processo participativo de elaboração do Plano Estratégico na Autarquia Municipal Especial de Limpeza Urbana – EMLUR, do município de João Pessoa/PB.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Verificar as vantagens do Planejamento Estratégico e sua aplicabilidade para a empresa EMLUR do município de João Pessoa;
- Descrever o Processo de Planeação Estratégica Participativa (PEP) introduzido na EMLUR;
- Avaliar o processo de elaboração das principais etapas da PEP na EMLUR;
- Identificar quais os fatores que dificultam o processo de elaboração e implantação da PEP na EMLUR.

1.3 Justificativa

As organizações estão sofrendo fortes pressões competitivas neste início de milênio, o que as obriga a manter-se em contínuo processo de alerta, adaptação e ajuste às mutáveis condições ambientais caso queiram manter sua sustentabilidade.

Mintzberg (2004) destaca o novo papel do planejamento, dos planos e dos planejadores, não dentro do processo de elaboração de estratégia, mas em apoio a este, garantindo entradas e programando saídas, além de estimular o pensamento estratégico em geral.

A partir dessas considerações, é possível perceber a importância da estratégia para a sobrevivência das organizações. Com efeito, o posicionamento estratégico envolve toda a organização no sentido de alcançar e manter uma vantagem competitiva perante os concorrentes. O principal papel da estratégia é mapear o curso de uma organização para que ela navegue através do seu ambiente.

Uma estratégia explícita promove a coordenação das atividades. A sua falta sobrevém o caos. Ela propicia às pessoas uma forma de entender sua organização e distingui-la das outras, provendo o significado, além de uma forma conveniente para se entender o que faz a organização. Ela é necessária para reduzir a ambigüidade e prover ordem. (MINTZBERG, AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

O planejamento é importante porque contribui fortemente para o sucesso e dá algum controle sobre o futuro. Mais especificamente, o planejamento na maioria das vezes leva a melhoria na produtividade, na qualidade e nos resultados financeiros.

A firma de consultoria Bain & Company lançou em 1993, um projeto de pesquisa com mais de 4 mil executivos de empresas de 15 países ao redor do

mundo para medir a utilização das ferramentas gerenciais e avaliar o sucesso de cada uma. Desde 1997 empresas brasileiras são incluídas no levantamento.

Uma pergunta freqüente quando se fala de gestão ou planejamento estratégico é: como essa ferramenta gerencial tem sido utilizada por organizações no Brasil e no mundo? Para responder a essa indagação, podemos nos apoiar na pesquisa realizada mundialmente pela Bain & Company. A partir de 1998, HSM Management publica pela primeira vez a pesquisa Bain & Company de ferramentas gerenciais, destacando a utilização do planejamento estratégico conforme demonstra o quadro¹.

Quadro 1.1 – Ferramentas Gerenciais no Mundo

Ferramentas Gerenciais	Utilização ao redor do Mundo
- Planejamento Estratégico	89 % dos Entrevistados
- Missão / Visão	87 % dos Entrevistados
- Benchmarking	84 % dos Entrevistados

Fonte: HSM Management, ano 3, n. 19, p. 122-130, mar./abr. 2000.

O que aconteceu de lá para cá? Sinal da velocidade da mudança, as ferramentas apresentadas aos pesquisadores mudaram um pouco. O próprio estudo sugere que as ferramentas de gestão não podem ser vistas como um canivete suíço que quebra qualquer galho. “Elas precisam ser usadas de acordo com a realidade da empresa”. Algumas dicas podem ser úteis na hora de avaliar se você precisa ou não delas. Segue no quadro 2 um demonstrativo da pesquisa mais recente da *Bain & Company* feita em 2005, ano base 2004, com resultados de empresas mundiais, e um comparativo com resultados de empresas brasileiras feito em 2003, ano base 2002.

¹ Nesta pesquisa foram apresentadas 25 ferramentas gerenciais e os entrevistados usavam em média 13,4% das ferramentas apresentadas.

Quadro 1.2 - Principais Ferramentas Gerenciais

FERRAMENTAS GERENCIAIS	APLICAÇÃO	
	MUNDO 2004	BRASIL 2002
Planejamento Estratégico	79%	84%
Gerenciamento da Relação com o Cliente (CRM)	75%	55%
Benchmarking	73%	84%
Outsourcing	73%	71%
Segmentação da base de clientes	72%	69%
Missão e Visão	72%	73%
Competências Essenciais	65%	49%
Alianças Estratégicas	63%	45%
Estratégias de Crescimento	62%	59%
Reengenharia	61%	20%
Gerenciamento da Qualidade Total (TQM)	61%	61%
Programa de Gerenciamento de Mudanças	59%	64%
Balanced Scorecard (BSC)	57%	51%
Análise de Valor Agregado	56%	47%

FONTE: Adaptado de **BAIN & COMPANY** – Management Tools and Trends (2005).

A partir dessas considerações, é possível perceber a importância do planejamento estratégico para a sobrevivência das organizações. Com efeito, o posicionamento estratégico envolve toda a organização no sentido de alcançar e manter uma vantagem competitiva perante os concorrentes. O principal papel da estratégia é mapear o curso de uma organização para que ela navegue através do seu ambiente. Ela promove a coordenação das atividades. À sua falta para coordenar os esforços, as pessoas puxam em direções diferentes e sobrevém o caos. A estratégia propicia às pessoas uma forma de entender sua organização e distingui-la das outras, provendo o significado, além de uma forma conveniente para se entender o que faz a organização. Ela é necessária para reduzir a ambigüidade e prover ordem. (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

Nesta dissertação foi reavaliada a metodologia criada por Souto-Maior (2002), a Planeação Estratégica Participativa (PEP), que vem sendo amplamente divulgada

e aplicada no âmbito das organizações públicas em todo Brasil, principalmente no Nordeste e Sul. Com enfoque no desenvolvimento sustentável, a PEP vem se afirmando também dentro desta nova contextualização, como uma importante ferramenta organizacional.

A PEP foi desenvolvida por Souto-Maior (2002), baseando-se em abordagens propostas por Bryson, Nutt e Backoff, entre outros. A PEP consiste em uma metodologia que permite não só formular a missão e o mandato organizacional, mas também desenvolver e implementar, disciplinada e participativamente, um conjunto de estratégias, decisões e ações fundamentais não apenas para a sobrevivência da organização, mas ainda para seu progresso e efetividade.

Esse tipo de planejamento prima, em essência por valores democráticos e pela racionalidade comunicativa. A PEP possibilita o surgimento de estratégias que superam os critérios de eficiência – a busca dos meios mais apropriados para se atingir os fins – e eficácia – quando os objetivos institucionais são de fato atingidos – de modo a possibilitar resultados positivos, ou melhor, efetivos para a sociedade.

O processo de construção do Plano Estratégico da EMLUR foi desenvolvido por intermédio de levantamentos, estudos, consultas e, em especial, oficinas (*workshops*), de acordo com a metodologia. Destas oficinas, facilitadas pelos consultores, participaram dirigentes e principais gestores da EMLUR. Da oficina para análise do ambiente externo participaram representantes de entidades parceiras da EMLUR.

Para dar suporte ao processo de elaboração, coordenação, acompanhamento e avaliação do Plano Estratégico, foi constituído o Grupo Estratégico da EMLUR. Assim, fez parte do trabalho dos consultores transmitir ao Grupo conhecimentos e competências essenciais, que permitirão uma maior eficiência, capacidade de

resposta às demandas, a formação de alianças estratégicas, maior responsabilidade social e ambiental, enfim, maior efetividade organizacional. Com essa finalidade, o Grupo Estratégico enquanto construía o Plano foi, simultaneamente, capacitado pelos consultores em técnicas de reuniões e trabalho em equipes, levantamento de informações e elaboração de programas / projetos estratégicos.

1.4 Limitações

Como em quase todo estudo existem algumas limitações. Neste trabalho. Podemos destacar aqui algumas:

- O pesquisador só teve condições de avaliar os efeitos de curto prazo do processo de implantação do plano, porém o impacto e seus resultados a longo prazo na organização para seus *stakeholders* não foram estudados porque demandariam longo período de tempo.
- Também não houve condição para avaliar os efeitos e impactos externos, pois esta avaliação demandaria recurso financeiro e um tempo muito grande.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Sempre estamos planejando, logo, todos temos alguma noção do que seja planejamento. Planejam os às vezes com mais detalhes, às vezes com rapidez, outras vezes com simplicidade e assim por diante. Um dos mais curiosos fenômenos administrativos ocorridos nas últimas décadas tem sido a rápida disseminação do conceito de planejamento empresarial ou estratégico. Poucas técnicas de administração penetraram de forma tão rápida e completa nas empresas privadas e governamentais.

Planejar pode ser entendido como uma das cinco funções interativas da administração (planejar, organizar, controlar, coordenar e liderar), ou talvez se deva pensar no planejamento como sendo a base fundamental para concretização das estratégias. Para fazer um bom planejamento, os administradores devem pensar antecipadamente em seus objetivos e ações, e seus atos devem ser baseados em algum método, plano ou ação e não em palpites.

A atividade de planejamento tem sido considerada complexa em decorrência de sua própria natureza, qual seja a de um processo contínuo de pensamento sobre o futuro, desenvolvido mediante a determinação de estados futuros desejados e a avaliação de cursos de ação alternativos a serem seguidos para que tais estados sejam alcançados (OLIVEIRA, 2001). Essa definição teórica tem fundamentado a concepção predominante no contexto empresarial de que o planejamento é um assunto técnico e pouco voltado para resultados, tornando-se assim num grande obstáculo para sua utilização nas organizações.

2.1 Planejamento nas Organizações

As organizações precisam constantemente do planejamento para estabelecer seus rumos e obterem um nível de otimização em seus resultados. Ele é sempre importante para quem pretende consolidar sua presença no mercado (STONER; FREEMAN, 1999, p.137). Estes autores afirmam que sem planos, os administradores não podem saber como devem organizar as pessoas e os recursos; podem até mesmo não ter uma idéia clara sobre o que precisam organizar. Sem um plano, não podem liderar com confiança ou esperar que os outros os sigam. Logo, os administradores e seus seguidores têm pouca chance de alcançar seus objetivos se não definirem com clareza aonde querem chegar.

De acordo com Stoner e Freeman (1999, p. 157) as organizações usam dois tipos principais de planos. Os planos estratégicos, criados pelos administradores de topo e médios, visam a alcançar os objetivos maiores da organização, ao passo que os planos operacionais mostram como os planos estratégicos vão ser implementados nas tarefas do dia-a-dia. Os planos estratégicos e os operacionais diferem quanto a seus horizontes de tempo, seu âmbito, sua complexidade e impacto, e sua independência.

Ainda segundo esses autores, o processo de planejamento formal exige que o administrador siga nove passos que resultam no estabelecimento de objetivos, na identificação de metas e da estratégia em utilização, numa análise do meio ambiente e dos recursos disponíveis, na identificação das oportunidades e ameaças estratégicas, na identificação de hiatos de desempenho, na tomada de decisão, na implementação e na medida e controle do progresso.

2.2 Origens do Planejamento Estratégico

Henry Fayol (1968), no início do século XX, afirmava que a atividade de planejar (prever) era reconhecida como uma das responsabilidades básicas do gerente. Durante um considerável período de tempo, o planejamento significou “planejamento da produção”, pois esse era o problema central a resolver: prover os recursos (insumos) a serem alocados à produção industrial em larga escala.

Após a Segunda Guerra Mundial, houve um período caracterizado pela estabilidade e crescimento econômico, com uma lógica de produção de expansão constante e produção em massa. A regularidade e a certeza do crescimento deslocaram o eixo do planejamento para o planejamento financeiro, pois todas as demais variáveis podiam ser reduzidas a dinheiro. Os grandes volumes de recursos necessários para atender a produção em larga escala levaram ao surgimento de orçamentos plurianuais e daí ao planejamento de longo prazo, com o desenvolvimento de técnicas de previsão e extrapolação de tendências.

Entretanto, as condições de produção em meados da década de 1950 já não eram mais caracterizadas pela estabilidade e crescimento econômico contínuo. Havia uma crescente instabilidade que introduzia grandes erros na extrapolação simples de tendências, com os conseqüentes desperdícios (ou insuficiências) de recursos financeiros aplicados. A crescente sofisticação dos métodos e técnicas de previsão e simulação não compensava o problema básico da instabilidade ambiental. Assim, em fins da década de 50 do século XX, surgiu uma outra forma de planejar, que levava em conta e procurava ajustar-se a esse ambiente em constante mudança, caracterizado pela introdução de novos produtos, novos competidores e da crescente manifestação da vontade dos consumidores. Os sistemas de

planejamento e administração evoluíram em resposta a mudanças qualitativas no ambiente; cada sistema visava um problema em especial e, quando não era mais satisfatório o atendimento de necessidades, outras características eram agregadas ao sistema antigo, ou um sistema totalmente novo era concebido.

2.3 Princípios do Planejamento

O planejamento dentro de uma empresa deve respeitar alguns princípios para que os resultados de sua operacionalização sejam os esperados. Pode-se separar esses princípios em gerais e específicos.

2.3.1 Princípios gerais

Os princípios gerais do planejamento estão bem definidos e estruturados por Oliveira (2001), quando ele cita:

O princípio da contribuição aos objetivos e, neste aspecto o planejamento deve sempre visar aos objetivos máximos da empresa. No processo de planejamento devem-se hierarquizar os objetivos estabelecidos procurar alcançá-los em sua totalidade, tendo em vista a interligação entre eles.

O princípio da precedência do planejamento, correspondendo a uma função administrativa que vem antes das outras (organização, direção e controle).

O princípio de maior penetração e abrangência, pois o planejamento pode provocar uma série de modificações nas características e atividades da empresa”

O princípio da maior eficiência, eficácia e efetividade. O planejamento deve procurar maximizar os resultados e minimizar as deficiências. (Oliveira, 2001p. 35).

A contribuição aos objetivos de que trata o autor decorre da natureza do empreendimento organizado, que existe para cumprir uma finalidade grupal através de uma cooperação premeditada.

O planejamento precede logicamente a execução de qualquer outra função administrativa. Embora na prática todas as funções se mesquem, o planejamento é único por estabelecer os objetivos necessários para todo o esforço grupal. Além do que, é preciso haver planos para a realização desses objetivos antes que o administrador possa saber que tipos de relações organizacionais e qualificações pessoais são necessárias, em que direção orientar seus subordinados e qual o tipo de controle que deve ser aplicado. E isso é óbvio, cada uma das outras funções administrativas precisam ser planejadas para serem eficazes.

A maior penetração e abrangência do planejamento contribuem muito para esclarecer o porquê de certos estudiosos da administração tentarem distinguir entre formulação de diretrizes (no processo decisório, a determinação de normas para o raciocínio) e administração, ou entre “gerente”, “administrador” e “supervisor”. Todos os administradores – de presidentes a mestres planejam. É interessante notar que os estudos sobre a satisfação no trabalho concluem que um dos principais fatores do sucesso de supervisores dos níveis mais baixos de uma organização é a sua capacidade de planejar.

2.3.2 Princípios específicos do planejamento

Ackoff (1974) apresenta como princípios específicos num processo de planejamento, os seguintes:

Planejamento participativo: o principal benefício do planejamento não é seu produto, ou seja, o plano, mas o processo envolvido. Nesse sentido, o papel do responsável pelo planejamento não é simplesmente elaborá-lo, mas facilitar o processo de sua elaboração pela própria empresa e deve ser realizado pelas áreas pertinentes ao processo

Planejamento coordenado: todos os aspectos envolvidos devem ser projetados de forma que atue interdependente, pois nenhuma parte ou aspecto de uma empresa pode ser planejado eficientemente se o for de maneira independente de qualquer outra parte ou aspecto.

Planejamento integrado: Os vários escalões de uma empresa (de porte médio ou grande) devem ter seus planejamentos integrados. Nas empresas voltadas para o ambiente, nas quais os objetivos empresariais dominam os seus membros, geralmente os objetivos escolhidos de “cima para baixo” e os meios para atingi-los “de baixo para cima”, sendo este último fluxo usualmente invertido em uma empresa cuja função primária é servir aos seus membros.”

Planejamento permanente: essa condição é exigida pela própria turbulência do ambiente, pois nenhum plano mantém seu valor com o tempo. (ACKOFF, 1974 p. 28)

É muito importante o executivo estar atento aos princípios gerais e específicos do planejamento, pois estes lhe proporcionarão base mais sólida para o processo decisório inerente ao planejamento da empresa.

2.4 Filosofias do Planejamento

Ainda de acordo com Ackoff (1974), existem três tipos de filosofias de planejamento dominantes. A maioria dos processos de planejamento envolve uma mistura dos três tipos, embora possa haver predominância de um deles.

2.4.1. Filosofia da satisfação

Essa filosofia designa os esforços para atingir um mínimo de satisfação, mas não necessariamente para excedê-lo. Para Ackoff (1974, p.5), satisfazer é fazer “suficientemente bem”, mas não necessariamente “tão bem quanto possível”. O nível que define a satisfação é aquele que o tomador de decisões está disposto a fixar, e freqüentemente é o mínimo necessário.

De acordo com Oliveira (2001), a preocupação básica desta filosofia está no aspecto financeiro, sendo dada grande ênfase ao orçamento e às suas projeções. Não é dada grande importância aos demais aspectos do planejamento de recursos (humanos, equipamentos, materiais e serviços etc.) porque está subentendido que, com suficiente quantidade de recursos monetários, o restante pode ser obtido; e normalmente é feita apenas uma projeção para o futuro, sendo ignoradas as possibilidades de outras alternativas. Essa filosofia é normalmente utilizada em empresas cuja preocupação maior é com a sobrevivência do que com o crescimento ou com o desenvolvimento. A grande vantagem dessa filosofia é que o processo de planejar pode ser realizado em pouco tempo, custa pouco e exige menor quantidade de capacitação técnica. Nesse sentido, tal filosofia pode ser muito útil quando a empresa inicia o aprendizado do processo de planejar.

2.4.2 Filosofia da otimização

Para Oliveira (2001), esta filosofia significa que “o planejamento não é feito apenas para realizar algo suficientemente bem, mas para fazê-lo tão bem quanto possível”. Caracteriza-se pela utilização de técnicas matemáticas e estatísticas e de modelos de simulação. O executivo deve estar atento ao fato de que mesmo o

melhor modelo matemático pode ser sabotado por resistências ativas ou passivas, pelos indivíduos da empresa que não foram motivados para o plano.

Já para Woiler e Matias (1996), o administrador que segue esta filosofia de planejamento formula os objetivos da empresa em termos quantitativos. Os diversos objetivos são reduzidos a uma medida comum, em geral monetária, e combinados em uma medida geral e ampla de desempenho. A seguir, procura-se formular um ou mais modelos matemáticos que, ao serem otimizados, indicarão como a empresa deverá ser gerida.

2.4.3 Filosofia da Adaptação

Ainda segundo Oliveira (2001), esta filosofia, que algumas vezes é denominada planejamento inovativo, apresenta as seguintes características:

- “baseia-se na suposição de que o principal valor do planejamento não está nos planos produzidos, mas no processo de produzi-los;”
- “supõe que a maior parte da necessidade atual de planejamento decorre da falta de eficácia administrativa e de controles, e que o fator humano é o responsável pela maioria das confusões que o planejamento tenta eliminar ou evitar;”
- “o conhecimento do futuro pode ser classificado em três tipos: certeza, incerteza e ignorância, visto que cada uma dessas situações requer tipo diferente de planejamento, comprometimento, contingência ou adaptação.” (OLIVEIRA, 2001 p. 40)

A filosofia da adaptação, também chamada homeostase, procura equilíbrio (interno e externo) da empresa, após ocorrência de uma mudança. O desequilíbrio pode vir a reduzir a eficiência do sistema da empresa de modo efetivo; daí a necessidade de restabelecer o estado de equilíbrio.

A empresa deve responder adequadamente às mudanças externas, pois essas são as principais responsáveis por seus problemas internos.

É válido que o executivo, quando estiver trabalhando com a função planejamento, estabeleça qual filosofia a ser adotada, tendo em vista a adequação entre a situação real e o processo de planejamento.

2.5 A Importância dos Objetivos e das Metas no Planejamento

Para Koontz e O'Donnell (1989), "objetivos, ou metas, são os fins para os quais as atividades são dirigidas". Representam não só o ponto terminal do planejamento como também o fim para o qual são dirigidas a organização, a designação de pessoal, a direção e o controle. Como os objetivos empresariais constituem o plano básico de uma firma, um departamento também pode ter seus objetivos. Suas metas devem contribuir, é claro, para a consecução dos objetivos empresariais, mas os dois conjuntos de metas podem ser completamente diferentes.

Estes autores salientam que os objetivos, ou metas, são planos, que envolvem o mesmo processo de planejamento que qualquer outra espécie de planificação, apesar de serem a instância final do planejamento. Não se pode, por exemplo, conjeturar sobre uma meta de lucro ou simplesmente desejá-la; ela precisa ser determinada à luz das circunstâncias. Da mesma forma, um plano que vise atingir certa meta de lucro terá em si, ou derivadas de si, metas programáticas ou departamentais.

Já Stoner e Freeman (1998), definem objetivos e metas de forma bastante clara quando dizem:

- Os objetivos proporcionam um senso de direção. Sem um objetivo, os indivíduos e as organizações tendem a andar sem rumo, reagindo às mudanças ambientais sem um sentido claro do que realmente desejam alcançar.
- Os objetivos focalizam nossos esforços. Toda pessoa e toda organização têm recursos limitados, que podem ser utilizados para alcançar vários objetivos. Ao selecionar apenas um objetivo ou um conjunto de objetivos relacionados, comprometemo-nos com a forma através da qual usaremos os nossos recursos escassos e começamos a estabelecer prioridades.
- Os objetivos guiam nossos planos e decisões. Você deseja tornar-se um campeão de xadrez? Ou um campeão de ginástica? As respostas a tais perguntas irão moldar tanto seus planos de curto quanto de longo prazo, e vão ajudá-lo a tomar muitas decisões cruciais. As organizações se deparam com decisões semelhantes, que são simplificadas se pergunta: Qual é o nosso objetivo? Esta ação vai levar a organização para perto ou para longe de seu objetivo?.
- Os objetivos nos ajudam a avaliar nosso progresso. Um objetivo claramente estabelecido e mensurável, com um prazo final específico, facilmente se torna um padrão de desempenho que permite aos indivíduos e aos administradores avaliarem seu progresso. Assim, os objetivos são uma parte essencial do controle, o processo de garantir que as ações correspondam aos objetivos e aos planos criados para alcançá-los. Se acharmos que estamos saindo do rumo ou se encontrarmos contingências não-previstas, podemos iniciar uma ação corretiva modificando nosso plano. Algumas vezes, o re-planejamento é, na verdade um fator-chave no sucesso de uma organização. (STONER e FREEMAN,1998 p. 136)

Se não forem definidos de forma clara e objetiva, os objetivos, sejam eles específicos e mensuráveis com prazos realistas, as empresas ficam a vagar sem rumo e direção e desta maneira não terá critérios e comprometimento na utilização.

2.6 Partes do Planejamento

Segundo Ackoff (1974), o planejamento é um processo contínuo que envolve um conjunto complexo de decisões inter-relacionadas que podem ser separadas de formas diferentes.

De forma geral e independentemente da metodologia utilizada, alguns aspectos básicos devem ser considerados em qualquer planejamento. Ackoff (1974), apresenta cinco partes do planejamento e Oliveira (2001) as cita com algumas adaptações:

- Planejamento dos fins: especificação do estado futuro desejado, ou seja, a missão, os propósitos, os objetivos, os objetivos setoriais, os desafios e as metas.
- Planejamento de meios: proposição de caminhos para a empresa chegar ao estado futuro desejado, por exemplo, pela extensão da capacidade produtiva de uma unidade e/ou diversificação de produtos. Aqui tem-se a escolha de macro-estratégias, macro-políticas, estratégias funcionais, políticas, procedimentos e práticas.
- Planejamento organizacional: esquematização dos requisitos organizacionais para poder realizar os meios propostos. Aqui pode-se ter, por exemplo a estruturação da empresa em unidades estratégicas de negócios.
- Planejamento de recursos: dimensionamento de recursos humanos e materiais, determinação da origem e aplicação de recursos financeiros. Aqui tem-se o estabelecimento de programas, projetos e planos de ação necessários ao alcance do futuro desejado.
- Planejamento de implantação e controle: corresponde à atividade de planejar o gerenciamento de implantação do empreendimento. (OLIVEIRA, 2001 p. 42)

Alguns aspectos merecem destaque:

- O processo de planejamento deve ser planejado;
- O processo de planejamento deve ser conjunto de atividades intelectivas, interativas e iterativas para a identificação dos objetivos organizacionais e dos meios para alcançá-los.

2.7 O Processo do Planejamento Estratégico

Não existe uma metodologia aceita como a mais eficiente para desenvolver o processo de planejamento estratégico. Isso depende da natureza da organização e do contexto em que o processo será usado. Cada autor ou consultor recomenda o processo que lhe resultou mais eficaz em sua experiência prática.

Segundo Lorange e Vancil (1976), não existe uma metodologia universal (de prateleira) para o planejamento estratégico porque as organizações diferem em tamanho, tipo de operações, forma de organização, filosofia e estilo gerencial. Portanto, um sistema de planejamento eficaz exige um enfoque situacional, contingencial. O artigo desses autores, embora sugerindo que seria apresentada uma metodologia, na realidade apenas chama a atenção sobre alguns cuidados básicos que devem ser observados ao se projetar um sistema de planejamento estratégico.

A maioria dos textos sobre planejamento estratégico é prescritiva, isto é, propõe uma sistemática particular para a implantação do processo, o que reforça a dimensão formal, metodológica, do planejamento estratégico. Entretanto, ainda que existam diferenças entre os autores sobre as etapas do planejamento estratégico ou a seqüência dessas etapas, os principais conceitos são preservados nas diversas metodologias. Ao aplicar um processo de planejamento estratégico a uma empresa, o planejador tem liberdade de adaptar a metodologia às condições particulares da empresa e à situação específica do ambiente, mas deve respeitar alguns conceitos básicos para que tenha maior probabilidade de obter resultados produtivos.

Essencialmente, o planejamento estratégico pode ser sintetizado nas suas duas dimensões operacionais: elaboração e implementação. A elaboração é aqui

considerada como a seqüência de etapas até a escolha (definição) da estratégia da organização. A implementação trata os aspectos práticos do plano estratégico.

Segundo Oliveira (2001) há duas formas básicas de atuação para se conduzir um processo de planejamento estratégico, e são :

- a) Primeiro fazendo um “diagnóstico estratégico” da situação da empresa no mercado e, só após, definindo os objetivos e a estratégia para atingi-los;
- b) Segundo definindo os objetivos a serem alcançados e, só após, estabelecendo a real posição da empresa no mercado, a melhor estratégia e os recursos necessários para atingir os objetivos prescritos.

Uma variante da primeira posição é, após a análise ambiental, examinar previamente os recursos disponíveis, antes de definir a estratégia e estabelecer os objetivos que podem ser atingidos com esses recursos.

Há defensores para ambos os enfoques. Segundo De Smit e Rade (1980) a preferência entre iniciar o processo com o estabelecimento de objetivos e depois proceder a uma análise detalhada do contexto, ou iniciar com uma análise extensiva da situação atual e provável, a fim de obter uma base para estabelecer os objetivos, depende das atitudes dos decisores e de sua visão de mundo. Aparentemente, o processo mental real é um misto das duas formas, um processo lógico-intuitivo (e iterativo), que só pode ser explicado (justificado, seria um termo mais adequado) uma vez concluído.

2.8 Do Planejamento à Administração Estratégica.

Nos anos 50 do século XX, o estudo da administração saiu dos meios acadêmicos para as empresas. Foi nessa época que a administração estratégica iniciou-se nas grandes empresas, quando elas passaram a implementar o planejamento de longo prazo. Nos anos 60, já havia nas empresas algumas discussões consideradas estratégicas, porém o processo era relativamente simples, envolvia três etapas: elaboração do plano, consenso e implementação. Autores como Alfred Chandler e Igor Ansoff (apud ANSOFF e MCDONNELL, 1993) declaravam que todas as empresas precisavam de uma estratégia empresarial, este último, em 1965, publicou o primeiro livro sobre estratégia: Estratégia Empresarial.

Segundo Wack (1998), grandes empresas iniciaram o estudo de cenários, concentrando-se no planejamento financeiro. A Shell, em 1965, iniciou um estudo para explorar o ambiente de negócios até o ano 2000, cujo resultado previu que o mercado de petróleo deixaria de ser dominado pelos compradores e passaria a ser dominado pelos fornecedores. Diante desse estudo elaborou o chamado “Planejamento de Anos no Horizonte” e os resultados confirmaram as conclusões sobre o fortalecimento dos fornecedores de petróleo, assim como anunciou a crise do petróleo - em consequência do fortalecimento do Golfo Pérsico. A partir da extrapolação desses cenários foi a única grande empresa do setor a prever a crise do petróleo de 1973 e a ter uma estratégia para lidar com ela (WACK, 1998). Outras empresas também elaboraram seus planejamentos de longo prazo. O sucesso dos planejadores, ajudado em grande parte pela estabilidade que marcou esta década, explica por que este foi um período fértil para os planejamentos de longo prazo – não que as suas técnicas fossem melhores, mas porque as tendências nos negócios, naquele momento, eram mais estáveis e previsíveis (MINTZBERG, 2004).

E em 1970-71, a General Eletric começou a utilizar o planejamento estratégico. A partir daí, muitas empresas começaram a empregar esta ferramenta, e até mesmo constituir equipes para este fim, incentivadas, principalmente, pelo advento das mudanças ambientais tais como intensificação da globalização e surgimento de novas tecnologias como fator de diferenciação (QUINTELLA, 1993). A partir de 1976-77, a análise da estratégia nas empresas popularizou-se pelo uso de matrizes desenvolvidas por consultorias, das quais a mais famosa foi a Business Consulting Group (BCG), seguidas por outras como Bozz Allen, Artur de Little e McKinsey. Justamente nessa época que as empresas de consultoria se fortaleceram e ficaram famosas (QUINTELLA, 1993).

Na década de 80, do século XX, parte do sucesso das empresas japonesas e tigres asiáticos foram atribuídos à participação dos empregados na gestão organizacional e em não como decorrência das estratégias deliberadas desdobradas do planejamento estratégico. Diferentemente das empresas americanas, constatou-se que até os supervisores dedicavam-se à formulação de estratégias emergentes. Ohmae (1998) observou que as empresas japonesas organizavam-se em torno de visões comuns que surgiam de um processo contínuo de negociação das equipes e não da mente de um único líder dominador. O planejamento estratégico começou a perder força e ganhar uma nova roupagem, ampliando o seu conceito para administração estratégica, envolvendo não somente variáveis tecnológicas e econômicas, mas relacionando variáveis atitudinais e culturais.

A General Eletric, uma das pioneiras na formulação de planejamentos, pode ser considerada um marco empresarial dessa década para o chamado declínio do planejamento estratégico: tão logo Jack Welch assumiu como principal CEO reduziu o grupo de planejamento corporativo de 57 para 33. Mintzberg (2004) rotulou este

episódio, em alusão ao controle de estoques, de FIFO (first in-first out). A partir daí as críticas ao planejamento intensificaram-se e “em 1984 a Business Week rematou a discussão com uma matéria de capa que fazia um ataque forte e impetuoso ao planejamento”, incluindo os novos acontecimentos da GE (MINTZBERG: 2004,p 95).

Zacarelli (2000) descreve este período como de redução de custos no qual muitas equipes de planejamento foram extintas. Outro marco dessa década foi a publicação de diversos livros de Michael Porter. Seu primeiro livro, *Estratégia Competitiva*, 1980, tentou encontrar um meio termo entre estratégias específicas e genéricas. O segundo livro de Porter, *Vantagem Competitiva*, 1985, definia estratégias gerais e ampliava os conceitos de estratégias para problemas macroeconômicos, focando a busca de uma posição competitiva perante a concorrência. De acordo com Porter (1989), o desafio para uma empresa é criar, e sustentar, uma vantagem competitiva na indústria é implementar as estratégias genéricas.

Na década de 1990, as empresas mudaram o foco do planejamento do futuro para tirar o máximo do presente, utilizando ferramentas como a reengenharia. As equipes de planejamento, que já estavam desmobilizadas, e as consultorias passaram a ser especialistas em reengenharia. As críticas sobre o planejamento estratégico recaíram principalmente no seu foco teórico, elitista e anual. Sem dúvida, o livro de maior impacto sobre estratégia nessa década foi “*Competindo pelo Futuro*” (HAMEL e PRAHALAD, 1995) que abordava os conceitos de competências essenciais e visão de futuro. O *empowerment*, a delegação de responsabilidades para os níveis hierárquicos mais baixos, é uma das ferramentas de gestão que representa essa década: é preciso que todos os funcionários, e não somente os acionistas, agreguem valor a organização.

Segundo Zaccarelli (2000, p. 229), o planejamento estratégico foi substituído pela administração estratégica. Para esse autor “não existe estratégia certa ou errada, porque estratégia não é problema de lógica pura, mas um jogo dinâmico e imprevisível”. A estratégia, portanto, deve ser contínua, como a própria gestão. Ele conclui que a nova estratégia deve ser:

- Desmistificada: não exclusiva dos gênios, deve ter a participação de todos;
- Facilmente administrável, deve ser motivadora;
- Mais ágil e com possibilidade de mudar rapidamente;
- Mais fácil de descrever, pronta resposta à pergunta: Qual a estratégia de sua empresa? (ZACCARELLI, 2000, p. 229).

O novo conceito de administração estratégica prioriza a formulação de estratégias voltada para o desenvolvimento do potencial futuro da empresa; e não somente aquelas operacionais, que convertem o potencial existente em lucros e crescimento. Ainda segundo Zaccarelli (2000, p. 21), “a principal base para o raciocínio dos estrategistas modernos refere-se ao valor de uma vantagem competitiva”. As idéias que têm altíssimo valor são aquelas que originaram as vantagens competitivas. Mas como formular as estratégias? Quem são os estrategistas? Se os planejadores foram dizimados, se as estratégias formuladas pelos gerentes são deliberadas, será que as estratégias empresariais para obtenção da vantagem competitiva pode ser obtida apenas por meio dos seus empregados?

As organizações líderes serão aquelas que formularão estratégias considerando as pessoas de todos os níveis hierárquicos. O único caminho para crescer e criar novos valores é a inovação e esta somente se consegue a partir da motivação e capacitação dos funcionários. Enfim, desenvolver um modelo de gestão de pessoas (este tema não será abordado neste trabalho) poderá ajudar na formulação das estratégias empresariais, mas não garantirá a formulação das estratégias por ser esta um processo muito mais criativo e intuitivo.

Sabe-se que as estratégias baseadas na concorrência foram predominantes na maior parte do último quarto do século XX, tanto no meio acadêmico como no mundo empresarial. Com elas as empresas se concentraram na necessidade de ultrapassar seus concorrentes, escolhendo entre foco na diferenciação e foco no baixo custo, disputando entre si a mesma “arena”, que os autores Kim e Mauborgne (2005) chamam de “oceano vermelho” no qual predomina uma competição acirrada. Entende-se que o mundo dos negócios não é formado apenas por oceanos vermelhos, mas também pelo que os autores denominam “oceanos azuis” que são os nichos de mercados novos.

Não é de hoje que as empresas concorrem umas com as outras em uma competição acirrada em busca de crescimento sustentável e lucrativo. Elas lutam por vantagens competitivas, disputam fatias de mercado e batalham por diferenciação. No livro a “Estratégia do Oceano Azul” de Kim e Mauborgne propõe uma abordagem sistemática para tornar a concorrência irrelevante e apresentam um modelo analítico comprovado que oferece as ferramentas para a descoberta e conquistas de oceanos azuis. De acordo com os autores, que analisaram uma vasta gama de movimentos estratégicos ao longo de ampla variedade de indústrias, os mesmos destacam os seis princípios que todas as empresas podem aplicar para desenvolver e executar com sucesso a estratégia do oceano azul. Nos mercados de hoje, aglomerados de concorrentes, a competição direta por resultados é, sobretudo um “oceano vermelho” de rivais que se digladiam por um potencial decrescente de lucro.

Kim e Mauborgne (2005) sustentam que, embora a maioria das empresas concorra nesses oceanos vermelhos, torna-se cada vez menor a probabilidade de que a estratégia convencional gere crescimento lucrativo no futuro. Estes autores argumentam que no futuro as empresas dominantes alcançarão o sucesso não

combatendo os concorrentes, mas desbravando “oceanos azuis” de espaços de mercado inexplorados, com grande potencial de crescimento. Esses movimentos estratégicos – denominados “inovação de valor” – agregam grandes saltos em valor, tanto para a empresa quanto para os clientes, tornando os rivais irrelevantes e criando uma nova demanda.

Os referidos autores citam seis princípios que as empresas deverão utilizar para atuar no oceano azul, que são: i) como reconstruir as fronteiras do mercado, ii) concentrar-se no panorama geral, iii) ir além da demanda existente, iv) formular estratégia na seqüência adequada, v) superar os obstáculos organizacionais e vi) orientar a execução da estratégia. Esses princípios geram uma transformação no pensamento tradicional sobre estratégia, e mapeiam um novo e ousado caminho para as empresas vencerem no futuro.

2.9 Formulação de Estratégias

A estratégia tem origem na arte militar, com acepção ampla e vagamente definida, referente a uma campanha para aplicação de forças em grande escala contra um inimigo (ANSOFF, 1977). Etimologicamente, o termo origina-se na palavra grega *strategos*, ou seja, “a arte de ser general”, correspondendo também à definição do padrão de ações que um general empreende em resposta ao inimigo (SLACK, 1997). Outros significados são atribuídos ao termo “arte de aplicar os meios disponíveis ou explorar condições favoráveis com vistas a objetivos específicos”. Percebe-se daí, que a idéia de utilização de estratégia inicialmente surgida e aplicada nos combates militares foi transferida, por analogia, para o ambiente organizacional.

Os primeiros registros sobre estratégia se referiam à seleção de estratégias ótimas para posições específicas no contexto de batalhas militares e datam de mais de dois mil anos. Mintzberg; Ahlstrand; Lampel (2000) destacam os escritos de Sun Tzu, Napoleão e Mao Tse-Tung entre outros, devido à grande influência que tiveram no contexto das estratégias militares e por servirem de parâmetros para a posterior formação de algumas escolas de pensamento estratégico.

As primeiras contribuições sobre estratégia aplicada à gestão empresarial começaram a ser publicadas no início dos anos 60 do século XX e se intensificaram nos anos 70 e 80, formando o contexto teórico-prático dessa área do conhecimento organizacional. Os trabalhos mais influentes continuam sendo utilizados, entretanto, já enriquecidos relativamente a seus conteúdos iniciais e ajustados às contínuas mudanças verificadas no ambiente das empresas.

O pensamento estratégico tem caráter essencialmente dinâmico. Assim como as organizações, ele continua buscando o equacionamento e a resolução do problema estratégico em face das limitações internas dessas mesmas organizações e condições estruturais pouco favoráveis.

Para Hamel e Prahalad (1995), a estratégia é o meio pelo qual uma empresa reconhece suas necessidades básicas, desaprende parte do passado para poder descobrir o futuro, desenvolve capacidade de previsão do mercado de amanhã, cria metas que superam os limites e desafia a conseguir, criativamente, a alavancagem dos recursos e desenvolve liderança com competências essenciais.

De acordo com Robbins e Coulter (1999) antes do início dos anos 70, os administradores que faziam planos de longo prazo normalmente pressupunham que tempos melhores viriam. Planos para o futuro eram meramente extensões do que a

organização fizera no passado. No entanto, os choques ambientes dos anos 70 e 80, tais como crises de energia, desregulamentação de muitas indústrias, a evolução tecnológica acelerada e a competição global crescente destruíram essa abordagem de planejamento de longo prazo. Essas mudanças nas “regras do jogo” forçaram os administradores a desenvolver uma abordagem sistemática para análise do ambiente, avaliação dos pontos fortes e fracos de suas organizações e identificação de oportunidades onde a organização possuía uma vantagem competitiva. O valor de pensar estrategicamente começou a ser reconhecido.

Ainda segundo esses autores, a administração estratégica é considerada tão importante porque ela está envolvida em muitas das decisões tomadas pelos administradores. A maior parte das notícias importantes atuais que aparecem nas diversas publicações de negócios envolve a administração estratégica.

A partir dessas considerações, é possível perceber a importância da estratégia para a sobrevivência das organizações. Com efeito, o posicionamento estratégico envolve toda a organização no sentido de alcançar e manter uma vantagem competitiva perante os concorrentes. O principal papel da estratégia é mapear o curso de uma organização para que ela navegue através do seu ambiente. Ela promove a coordenação das atividades. À sua falta para coordenar os esforços, as pessoas puxam em direções diferentes e sobrevém o caos. A estratégia propicia às pessoas uma forma de entender sua organização e distingui-la das outras, provendo o significado, além de uma forma conveniente para se entender o que faz a organização. Ela é necessária para reduzir a ambigüidade e prover ordem. (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

Uma estratégia, conforme seu processo de formulação pode ser classificada de duas maneiras, (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000): estratégia

intencional (ou pretendida), neste caso ela surge de deliberações e segue para ser implementada. Daí, então, ela pode ser realizada ou não-realizada, conforme o êxito de seus processos de implementação e gerenciamento. A outra forma é a estratégia emergente, neste caso, não existe um processo deliberado para sua formulação, ela surge para a empresa como uma oportunidade, ela resulta, sendo implementada a partir da visão da liderança sobre o mercado e da aprendizagem acumulada pela empresa ao longo de sua existência, observando-se também as tendências de mudanças no contexto atual. A estratégia emergente também pode vir a ser realizada ou não-realizada, seguindo as mesmas condições quanto à implementação e gerenciamento.

Para Mintzberg; Ahlstrand; Lampel (2000) acreditam que poucas ou nenhuma estratégia é puramente deliberada ou assim como poucas são totalmente emergentes. Para eles, a implementação da estratégia pode às vezes se individual e cognitiva, e às vezes, interativa e emergente. Essas variações, ao final, permitem identificar estados e períodos diferentes de criação e aplicação da estratégia, indicando que a estratégia de uma empresa deve ser resultante da combinação de características distintas encontradas em diferentes escolas. Assim, os estrategistas são eficazes quando combinam aspectos deliberados com aspectos emergentes da estratégia, de maneira que reflitam as condições evidentes e habilitem a empresa à previsão e reação no tocante a eventos inesperados.

A seguir, aprecia-se breve transcrição de alguns conceitos e considerações fundamentais descritos pelos autores em questão, a influência de cada escola para à prática estratégica ao longo de seu desenvolvimento.

2.10 Escolas do Pensamento Estratégico

O livro “Safári de Estratégia” de autoria de Henry Mintzberg, Bruce Ahlstrand e Joseph Lampel (2000) apresenta a trajetória do pensamento estratégico desenvolvido para a prática empresarial, na forma de dez escolas, cujos pressupostos e aspectos centrais são relacionados e discutidos por estes autores de maneira que, ao final, são destacadas contribuições e críticas relacionadas a cada escola. Esta exposição reúne os principais trabalhos da área, justapostos conforme a natureza e semelhança das idéias defendidas.

De modo geral, estas escolas admitem a estratégia sob cinco diferentes definições: Planejamento, modelo, posicionamento, perspectiva e armadilha. A estratégia visualizada como planejamento orienta a trajetória da empresa. A estratégia como modelo assume a idéia de padrão, mantendo a coerência das ações ao longo do tempo. A estratégia como posicionamento localiza a empresa em seu mercado numa posição única e geradora de valor que implica o desenvolvimento de um conjunto particular de atividades. A estratégia como perspectiva torna-se o meio fundamental para que uma empresa realize suas ações focalizando a grande visão da empresa. A estratégia como armadilha assume a função de manobra específica para confundir o concorrente, neste caso, a verdadeira estratégia é a ameaça para o concorrente.

Os autores citados identificam dez escolas de pensamento sobre formulação de estratégia, focalizando em cada uma, um aspecto importante deste processo. As dez escolas são denominadas por eles como: Escola do “Design”, Escola do Planejamento, Escola do Posicionamento, Escola Empreendedora, Escola Cognitiva, Escola do Aprendizado, Escola do Poder, Escola Cultural, Escola Ambiental e

Escola da Configuração. Essas escolas surgiram em estágios distintos do desenvolvimento da administração estratégica. Algumas, em termos de publicações e de prática, já alcançaram em grande notoriedade declinando posteriormente. Outras encontram-se em desenvolvimento enquanto as demais permanecem menos estudadas, todavia, guardando algum significado.

As dez escolas foram distribuídas em três grupos, de acordo com suas características. Assim, o primeiro grupo reúne as escolas de natureza prescritiva, quais sejam, aquelas mais interessadas pelo modo como as estratégias deveriam ser formuladas e menos pela maneira como foram concebidas. Este grupo reúne então, a Escola do "Design", a Escola do Planejamento e a escola do Posicionamento.

O segundo grupo reúne as escolas qualificadas como descritivas, assim chamadas porque se preocupam menos com a prescrição do comportamento estratégico ideal e mais com a descrição do modo como as estratégias são, de fato, formuladas. Com efeito, este grupo é composto pelas Escolas Empreendedora, Cognitiva, do Aprendizado, do Poder, Cultural e Ambiental.

O terceiro grupo encerra apenas a Escola da Configuração, consistindo numa abordagem que procura integrar vários aspectos das demais escolas, considerando sua pertinência em função dos diferentes estágios no ciclo da vida da organização. Para esta escola, a geração de estratégia torna-se uma seqüência de saltos de um estado para outro, num processo de transformação organizacional.

As escolas apresentadas são fundamentadas por importantes contribuições teóricas e práticas da área, de forma que cobrem praticamente toda literatura sobre desenvolvimento de estratégia. Os autores, não obstante, detêm-se naquelas abordagens que, para eles, necessitam de uma exposição mais detalhada, seja pela significância que assumem no contexto de estratégia, seja pela carência de

apreciação de contribuições relevantes em razão de estarem contidas em abordagens não-tradicionais.

A Escola do “Design”: a formação da estratégia como um processo de concepção.

O modelo básico da Escola do “Design” propõe a formulação de estratégia visando a atingir uma adequação entre as capacidades internas e as possibilidades externas. Essa escola utiliza a noção SWOT – a avaliação de pontos fortes (Strengths) e dos pontos fracos (Weaknesses) da organização à luz das oportunidades (Opportunities) e das ameaças (Threats) em seu ambiente, focalizando a formulação de estratégia como um processo de desenho informal, essencialmente de concepção. A escola do “Design” foi responsável pela estrutura básica sobre a qual as duas outras escolas prescritivas foram construídas, sendo muito influente na formação da administração estratégica.

Os autores concluem a exposição sobre a Escola do “Design” reconhecendo que, embora este modelo possa ser restrito em determinados aspectos, a contribuição desta escola como “idéia formativa” foi profunda. Ela desenvolveu um importante vocabulário para se discutir grandes estratégias e forneceu a noção central subjacente à grande parte da prescrição no campo da administração estratégica, isto é, que a estratégia representa uma adequação fundamental entre oportunidades externas e capacidade interna.

A Escola do Planejamento: a formação da estratégia como processo formal

O modelo básico de planejamento estratégico, defendido por esta escola, constitui-se de estágios claramente delineados, que envolvem fixação de objetivos, a avaliação das condições externas e internas da organização, a avaliação das alternativas estratégicas e a operacionalização da estratégia selecionada. A

programação para desenvolvimento do planejamento estratégico compreende então, o planejamento propriamente dito e o respectivo cronograma da execução, considerando para tanto que os objetivos dirigem a formulação de estratégias, as quais, por sua vez, evocam programas, cujos resultados influenciam os orçamentos para fins de controle.

Os autores, mesmo considerando que a ênfase na formalidade pode trazer sérios limites para o processo de formulação de estratégia, reconhecem contribuições desta escola. Tais contribuições residem principalmente na atuação dos planejadores desempenhando funções em torno da formulação de estratégias, agindo especialmente como analistas, provendo dados de entrada para gerentes e demais participantes do processo, além do exame das alternativas estratégicas para avaliar sua viabilidade.

A Escola do Posicionamento: a formação da estratégia como um processo analítico.

A escola do Posicionamento afirma que poucas estratégias-chaves são desejáveis em uma determinada indústria: as que podem ser defendidas contra concorrentes atuais e futuros. Considera ainda que o estudo sistemático revelaria as estratégias ideais a serem adotadas em determinados conjuntos de mercados. Dessa forma, a Escola do Posicionamento reconheceu estratégias genéricas que poderiam ser desenvolvidas pelas empresas mediante a seleção e adoção daquela que melhor se adequasse às condições vigentes em cada mercado. O processo de formulação de estratégia passa a consistir mais na seleção de posições estratégicas genéricas, ao invés de no desenvolvimento de perspectivas estratégicas ou na especificação de conjuntos coordenados de planos.

É reconhecida pelos autores a importante contribuição que a Escola do Posicionamento prestou à administração estratégica, particularmente em virtude de ampliar as pesquisas na área e de fornecer um poderoso conjunto de conceitos para a prática. Não obstante, eles admitem que este tipo de gestão de estratégia se tornaria adequado em ambientes mais estáveis, cujas condições estabelecidas favorecessem as análises, para nutrir o processo de formulação de estratégia de maneira significativa.

A Escola Empreendedora: a formação da estratégia como um processo visionário.

A escola Empreendedora tem como conceito central a visão: uma representação mental de estratégia, expressa na mente do líder. Essa visão serve como inspiração e também como um senso daquilo que precisa ser feito. A visão tende a ser mais uma espécie de imagem do que um plano plenamente articulado. Isso permite ao líder adaptar o plano às suas experiências. Assim, a estratégia empreendedora é, ao mesmo tempo, deliberada e emergente: deliberada em suas linhas amplas e em seu senso de direção e emergente em seus detalhes no processo de implementação.

A Escola Empreendedora enfatizou aspectos críticos da formação estratégica, em especial sua natureza pró-ativa e o papel da liderança personalizada e da visão estratégica. Apesar de reconhecerem algumas deficiências sérias, em função da extrema valorização do espírito empreendedor que os líderes devem ter, Mintzberg; Ahlstrand, e Lampel (2000) realçam os benefícios do senso de direção e integração desenvolvido nesta escola, principalmente para os primeiros anos de uma organização. Estes autores acreditam que existam bolsões importantes na

sociedade organizada que ainda têm grande necessidade da espécie de formação de estratégia promovida pela Escola Empreendedora.

A Escola Cognitiva: a formação de estratégia como processo mental

Esta escola afirma que os estrategistas são, em grande parte, autodidatas: eles desenvolvem suas estruturas de conhecimento e seus processos de pensamento, principalmente através de experiência direta. Essa experiência dá forma àquilo que eles sabem que, por sua vez, dá forma aquilo que eles fazem, moldando assim sua experiência subsequente. Esta afirmativa fundamenta as vertentes objetiva e subjetiva desta escola.

A vertente objetiva trata o processo e a estruturação do conhecimento como um esforço para produzir um tipo de filme objetivo do mundo. Assim, os olhos e a mente funcionam como uma câmera, que aproxima ou afasta imagens conforme a vontade do estrategista. A vertente subjetiva vê a estratégia como uma espécie de interpretação do mundo. Nela, os olhos e a mente voltam-se para dentro, focalizando a maneira pela qual a mente faz sua inferência sobre aquilo que vê lá fora. Desta forma, enquanto a corrente objetiva procura entender a cognição como uma espécie de recriação do mundo, a subjetiva acredita que a cognição cria o mundo.

Por suas características a Escola Cognitiva presta importantes contribuições à administração estratégica, quando chama a atenção para determinados estágios do processo de formação de estratégia, expressos em períodos de concepção original de estratégia, períodos de reconcepção das estratégias existentes e períodos de apego das organizações às estratégias existentes, devido a fixações cognitivas. Estes autores concluem que a Escola Cognitiva, embora seja potencialmente a mais

importante das dez, em termos práticos pode ser no presente a de menor importância.

A Escola do Aprendizado: a formação de estratégia como um processo emergente

Para a Escola do Aprendizado o mundo é demasiadamente complexo para que as estratégias sejam desenvolvidas de uma só vez como visões e planos claros. Por isso, esta escola acredita que as estratégias emergem quando as pessoas, algumas vezes atuando individualmente, mas na maioria dos casos coletivamente, aprendem a respeito de uma situação tanto quanto a capacidade de sua organização de lidar com ela. Deste modo, procura abrir o processo de formulação estratégica para além do indivíduo, considerando que a estratégia deve emergir à medida que a organização se adapta ou aprende.

Os autores concluem a exposição sobre a Escola do Aprendizado reconhecendo-a, como importante contribuição à realidade trazida para o estudo da formação de estratégias que estava ausente nas outras escolas discutidas até aqui, no sentido de que esta escola busca informar sobre o que é feito nas organizações quando estas são confrontadas com situações complexas e dinâmicas.

A Escola do Poder: a formação de estratégia como um processo de negociação

A Escola do Poder caracteriza a formação de estratégia como um processo aberto a influências, enfatizando o uso de poder e política para negociar estratégias favoráveis a determinados interesses. Dessa maneira, esta escola trata a formulação de estratégia como um processo de negociação, seja por grupos conflitantes dentro de uma organização, o chamado poder micro, seja pelas próprias

organizações, enquanto confronta seus ambientes externos, sob a perspectiva do poder macro.

Do ponto de vista do poder micro, esta escola afasta-se da idéia de formulação estratégica como sendo o produto de um único responsável ou de uma equipe homogênea. Contudo, acredita que vários agentes e coalizões de agentes perseguem seus próprios interesses e agendas. Assim, a Escola do Poder busca a melhor compreensão do papel de indivíduos organizados ou não, na formulação ou reformulação de comportamentos. Esta escola também sugere que as estratégias oriundas desse processo não são necessariamente ótimas. Elas irão refletir os interesses dos grupos mais poderosos na organização.

A estratégia na perspectiva do poder macro consiste, em primeiro lugar, no gerenciamento das demandas dos agentes com os quais a organização precisa lidar, a exemplo de fornecedores, compradores, sindicatos, concorrentes e bancos de investimentos, entre outros agentes que podem ter em mira uma ou outra de suas atividades; e, em segundo lugar, em fazer uso seletivo desses agentes em benefício da organização.

Os autores reconhecem que a Escola do Poder acrescentou sua parcela de vocabulário útil ao campo da administração estratégica e também salientou a importância da política na promoção de mudanças estratégicas, quando agentes estabelecidos, que buscam manter o “*status quo*”, precisam ser confrontados. Estes mesmos autores também acreditam que não faz sentido descrever a formação de estratégia como um processo destituído de poder. Entretanto, também consideram que a formação da estratégia envolve outros elementos importantes como a liderança e a cultura, que tendem a ser desprezados por esta escola, assim como a noção em si de estratégia.

A Escola Cultural: a formação da estratégia como um processo coletivo

A Escola Cultural preocupa-se em grande parte com a influência da cultura organizacional na manutenção da estabilidade estratégica e, em alguns casos, na sua resistência ativa às mudanças estratégicas. Esta escola considera a formulação de estratégia como estando enraizada na cultura da organização e visualiza este processo como sendo fundamentalmente coletivo e cooperativo. A cultura organizacional é essencialmente composta de interpretações de um mundo e das atividades e artefatos que refletem as mesmas. Em se tratando de cultura organizacional, ela representa as crenças comuns que se refletem nas tradições e nos hábitos, bem como em manifestações mais tangíveis na organização.

As ligações entre os conceitos de cultura e estratégia podem ser evidenciadas no estilo de tomada de decisões, na resistência a mudanças estratégicas, nos valores dominantes e nos choques de cultura, que apresentam no desenvolvimento da atividade empresarial. Nesta escola é afirmado que mudanças radicais na estratégia precisam ser baseadas em mudanças fundamentais na cultura.

Conforme considerações dos autores, a Escola Cultural traz a importante dimensão coletivista de processo social, assegurando um lugar para o estilo organizacional ao lado do estilo pessoal e questionando a tendência popular de se dividir tudo em partes desconexas em favor da criação de perspectivas integradas. Nesta escola, a formação de estratégia torna-se administração da cognição coletiva, uma idéia criticamente importante, embora difícil de realizar. Os mesmos autores sustentam que as proposições desta escola se aplicam melhor a organizações grandes estabelecidas, cujas culturas estagnadas reforçam suas estratégias de longa duração. Eles alertam, entretanto, para o perigo destas proposições

desencorajarem mudanças necessárias na organização e também reconhecem a falta de clareza conceitual nesta escola.

A Escola Ambiental: a formação da estratégia como processo reativo

A Escola Ambiental identifica o ambiente como uma das três forças centrais no processo de formação da estratégia, ao lado de liderança e organização. Esta escola ajuda a descrever diferentes dimensões dos ambientes que os estrategistas têm diante de si e a sugerir seus possíveis efeitos sobre a formação da estratégia. Seus defensores consideram que o ambiente impõe pressões à organização, cabendo-lhe apenas a condição reativa.

Para esta escola, a estrutura básica e o caráter de uma organização são fixados pouco depois de seu nascimento. As ações subseqüentes a tornam mais rígida e menos capaz para tomar decisões que sejam verdadeiramente estratégicas. Outra questão analisada refere-se à luta por recursos em indústrias novas ou de rápido crescimento. Os teóricos desta escola consideram que a luta por recursos alija as organizações menos preparadas. Neste caso, a concorrência se dá diretamente entre as empresas do setor, pois é o ambiente quem estabelece os critérios de adequação. Assim, as organizações que satisfazem a estes critérios sobrevivem e aquelas que não o conseguem, são eliminadas.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) reconhecem nesta escola contribuições importantes, a exemplo do conhecimento das populações e ambientes organizacionais, dos ambientes das organizações e, especificamente, das formas diferentes que podem assumir.

A Escola da Configuração: a formação da estratégia como um processo de transformação

A escola da Configuração descreve a estabilidade relativa da estratégia dentro de determinados estados, interrompida por saltos para novos estados. Desta forma, esta escola se divide em duas vertentes, uma que descreve estados da organização e de seu contexto como sendo configurações, e outra que descreve o processo de geração de estratégia como transformação. As configurações tendem a ser pesquisadas e descritas por acadêmicos, ao passo que as transformações tendem a ser praticadas por executivos e prescritas por consultores. Estas vertentes se apóiam na idéia de que, se uma organização desenvolve estados de ser, então a geração de estratégia torna-se um processo de saltar de um estado para outro.

Segundo os autores, essa escola contribui para a administração estratégica, agregando um vocabulário específico para explicar diferentes contextos organizacionais. Esta escola pode ser caracterizada como a escola dos contextos, por buscar organizar, através de suas configurações, as múltiplas literaturas e práticas relativas à formação de estratégia. Contudo, os autores alertam que, da mesma forma que as organizações podem se beneficiar com a adoção de uma configuração, também podem sofrer danos. Isso porque a seleção do grau de configuração envolve complexidade e pode levar os executivos a uma situação de caos em função dos limitados modelos de configurações em relação à diversidade do mundo organizacional, além dos efeitos desestabilizadores das mudanças quânticas.

A estrutura das dez escolas apresentadas permite perceber como o pensamento estratégico desenvolveu-se em direções múltiplas, incorporando conteúdos e abordagens advinhas de outras ciências até formar sua própria base

teórica. A importância da estratégia empresarial como disciplina do conhecimento administrativo reside na capacidade que tem de não só apresentar conceitos e orientações teóricas, mas, e com maior relevância, de oferecer suporte a práticas cujos resultados contribuem para a elevação da capacidade competitiva das empresas. Mesmo diante das dificuldades próprias de formulação, escolha, implementação e gerenciamento da estratégia, denotadas em todas as escolas apresentadas, muitos gestores têm reconhecido a adoção intencional da estratégia com imprescindível para delimitar e orientar os negócios, a amplitude de atuação e os objetivos organizacionais, conforme podem ser visto nos vários casos relatados em literatura sobre o tema.

Estas considerações, em conjunto com outros aspectos relacionados à prática de gestão estratégica, a exemplo da dificuldade de se transformar conceitos teóricos em ações gerenciais que se traduzam em resultados efetivos, tem favorecido a predominância das escolas de natureza prescritiva em detrimento as demais escolas, não obstante a contribuição que cada uma presta à literatura sobre estratégia.

O pensamento estratégico tem caráter essencialmente dinâmico. Assim como as organizações, ele continua buscando o equacionamento e a resolução do problema estratégico em face das limitações internas dessas mesmas organizações e condições estruturais pouco favoráveis.

2.11 A importância da Estratégia

De acordo com Robbins e Coulter (1999) antes do início dos anos 70, os administradores que faziam planos de longo prazo normalmente pressupunham que tempos melhores viriam. Planos para o futuro eram meramente extensões do que a organização fizera no passado. No entanto, os choques ambientes dos anos 70 e 80, tais como crises de energia, desregulamentação de muitas indústrias, a evolução tecnológica acelerada e a competição global crescente destruíram essa abordagem de planejamento de longo prazo. Essas mudanças nas “regras do jogo” forçaram os administradores a desenvolver uma abordagem sistemática para análise do ambiente, avaliação dos pontos fortes e fracos de suas organizações e identificação de oportunidades onde a organização possuía uma vantagem competitiva. O valor de pensar estrategicamente começou a ser reconhecido.

Ainda segundo esses autores, a administração estratégica é considerada tão importante porque ela está envolvida em muitas das decisões tomadas pelos administradores. A maior parte das notícias importantes atuais que aparecem nas diversas publicações de negócios envolve a administração estratégica.

2.12 Planejamento Estratégico: Uma Ferramenta do Passado ou Necessidade do Presente ?

Com o advento da globalização, publicações importantes de todo mundo passaram a tratar o Planejamento Estratégico como modismo do passado e a anunciar o seu fim. Visto com muita euforia na década de 70, essa técnica enfrentou problemas na turbulência da década de 80 pois, segundo os críticos, funcionava

bem num mundo relativamente estável, porém, não se adaptava a um mundo globalizado. No entanto, dentre as muitas experiências, bem ou mal sucedidas, ficou a lição de que o planejamento estratégico pode ser um instrumento de auto-reflexão, uma metodologia que ajuda a explicar e organizar idéias.

De acordo com Mintzberg (2004), o Planejamento Estratégico não pode ser compreendido como um modismo, mas como uma técnica válida e útil para se fazer estratégia empresarial e que continua sendo uma ação muito importante para a vida de uma organização. Para esse autor é admissível que o método de se lidar com a estratégia pode ter passado por adaptações, porém deve-se entender que o Planejamento Estratégico deixou de ser um processo elaborado, racional e parametrizado e passou a ser um processo mais intuitivo e criativo.

O Planejamento Estratégico não é uma metodologia restrita a grandes empresas ou empreendimentos. Ele é aplicável desde a microempresa até às multinacionais de grande porte. Também é verdade que não existe um sistema universal de Planejamento Estratégico porque as organizações diferem em tamanho, cultura, diversidade de operações, organização, filosofia e perfil dos executivos. Para Henry Mintzberg (2004), toda organização possui um método de planejamento mesmo que não estruturado, mas idealizado na mente de seus executivos.

3 PLANEAÇÃO ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA (PEP)

Entre as abordagens de planejamento organizacional híbridas, isto é, as que incorporam elementos tanto do planejamento estratégico quanto do planejamento participativo, encontra-se a metodologia criada por Souto-Maior (1994), a Planeação Estratégica Participativa (PEP), que vem sendo amplamente divulgada no âmbito das organizações públicas, não governamentais e privadas, principalmente no Sul e Nordeste do Brasil. Com a ascendência do enfoque do desenvolvimento sustentável, a PEP vem se afirmando também dentro desta nova contextualização, como importante ferramenta organizacional. Pode-se afirmar que a PEP é uma reconstrução do planejamento simultaneamente metodológica, epistemológica e axiológica. Em outras palavras, procura desenvolver cada vez mais uma coerência entre a forma de pensar e a forma de agir, e vice-versa.

O termo “planeação” não é um neologismo, ele já teria sido usado em Portugal e colônias, segundo observações de alunos da Universidade do Minho, em Braga, Portugal (Entrevista com Souto-Maior). Presentemente, naqueles países o termo utilizado é “planeamento”, e o verbo é “planear”. A intenção, portanto, ao usar essa nova nomenclatura para a metodologia PEP é ressaltar que se trata de uma abordagem de planejamento e gestão voltada não só para a “formulação” de estratégias, mas para a capacitação, formação, participação, reconstrução e ação.

A PEP foi desenvolvida segundo Souto-Maior (2002), baseando-se em abordagens propostas por John Bryson, Nutt e Backoff, entre outros. A PEP consiste em uma metodologia que permite clarificar a missão e o mandato organizacional, analisar os ambientes interno e externo, identificar as grandes questões organizacionais e desenvolver disciplinada e participativamente, um conjunto de

estratégias, decisões e ações fundamentais não apenas para a sobrevivência da organização, mas ainda para sua efetividade e sustentabilidade.

Esse tipo de planejamento prima, em essência, pelos valores democráticos. Dentro do seu âmago, desenvolvem-se dinâmicas políticas com características, sobretudo construtivistas e interdisciplinares sobre o objeto de estudo, neste caso a organização. A PEP possibilita o surgimento de estratégias que superam os critérios de eficiência – a busca dos meios mais apropriados para se atingir os fins – e eficácia – quando os objetivos institucionais são de fato atingidos, de modo a possibilitar resultados positivos, ou melhor, efetivos a sociedade.

A figura 3.1, abaixo, procura sintetizar as premissas e as promessas desse novo planejamento, que enfatiza a participação e a formação (e não só formulação) de estratégias voltadas para a sustentabilidade.



FIGURA 3.1: Representação esquemática dos principais componentes da Planejamento Estratégica Participativa.

FONTE: Souto-Maior 2002, p. 107.

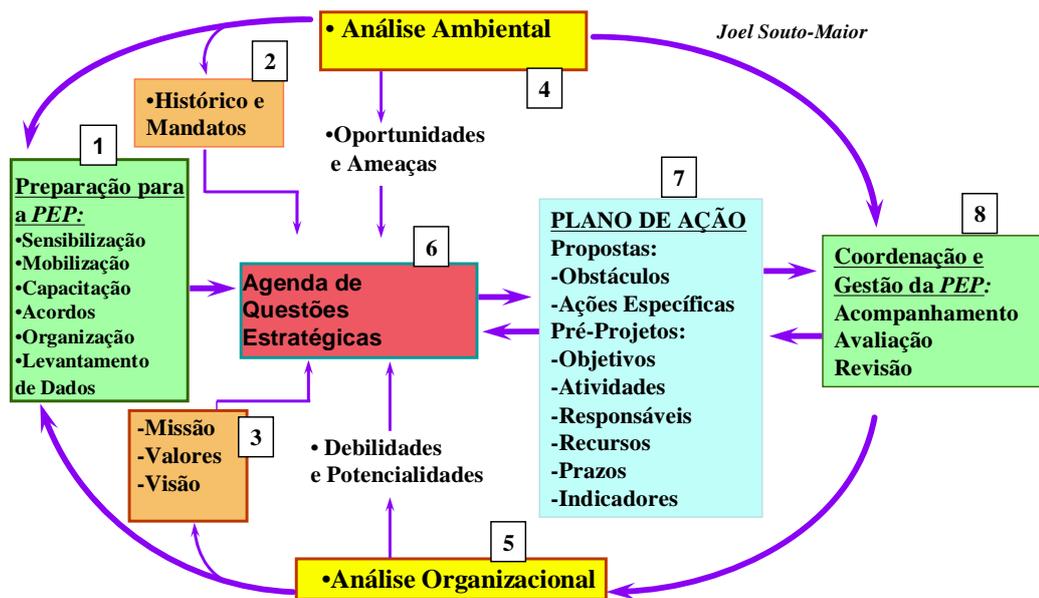
3.1 As etapas da PEP

Como uma metodologia construtivista, participativa e pedagógica, ela dá oportunidade para os participantes do processo fazerem sugestões quanto à seqüência e o conteúdo de cada etapa. Por outro lado, a seqüência aqui proposta e as técnicas descritas foram construídas e adaptadas através de inúmeros experimentos, tanto em casos reais Brasil afora, como em simulações realizadas com alunos em laboratórios de cursos de graduação e pós-graduação em várias instituições de ensino superior do país (SOUTO-MAIOR, 2002).

É muito importante se ter bem claro desde o início o que está fora dos limites do processo PEP, caso contrário o processo parecerá excessivamente ameaçador para alguns e poderá levar a conflitos destrutivos ou produzirá estratégias que serão inúteis pois não contará com o apoio adequado.

A maioria das abordagens de planejamento estratégico envolve quatro fases principais: i) definição da missão da organização; ii) análise dos ambientes externo e interno; iii) delineamento de estratégias; iv) execução, acompanhamento, controle e avaliação.

Segundo Souto-Maior (2002), no caso da metodologia PEP, estas fases foram subdivididas em oito etapas, algumas delas distintas das outras abordagens e que caracterizavam o processo como simultaneamente estratégico, participativo e comunicativo. Os participantes internos e em algumas etapas externos à organização, são reunidos em grupos, e trabalham segundo técnicas especificamente desenvolvidas para auxiliar nas oito etapas das PEP, ver figura 3.2 a seguir.



METODOLOGIA DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO

Figura 3.2 – Processo de Planejamento Estratégico Participativo (PEP)
 Fonte: Souto-Maior 2002, p. 110

3.1.1 Etapa 1: Preparação

A grande maioria das abordagens de planejamento, sejam elas mais participativas ou mais estratégicas, partem da suposição de que alguém consciente da necessidade de desenvolver estratégias para a organização em questão irá deslançar o processo.

Segundo Souto-Maior (2002) a metodologia PEP em organizações públicas para adoção partiu, nos casos mais comuns: a) de um membro da organização, nem sempre um de seus dirigentes; b) de uma entidade de apoio técnico à organização e c) de uma instituição financeira de fomento, por exemplo, Banco Mundial, BID, órgãos federais, estaduais e municipais. Em todos os três casos, o processo PEP só começa de fato após um período de preparação que, dependendo da complexidade da situação, pode levar entre uma semana e alguns meses.

3.1.1.1 Seleção de Participantes

Embora a PEP preconize a participação ampla de todos os grupos afetados, essa participação nem sempre é possível, sobretudo porque, em sua maioria, as pessoas que compõem estes grupos não são suficientemente esclarecidos sobre a importância de sua participação no planejamento e também porque, em sua maioria, estes grupos não são suficientemente organizados para se mobilizarem para tal participação. Portanto, a PEP enfatiza que é necessário uma participação seletiva, não só dos membros externos, mas também dos membros da organização que planeja, no caso em que o número deles é muito grande.

O processo PEP, por ser construtivista, permite aos participantes não simplesmente colaborarem, mas construir as estratégias organizacionais. Nesta interação comunicativa, independentemente do alcance dos objetivos e resultados pretendidos, os participantes avançam em direção a um estágio superior de auto-realização e de cidadania.

3.1.1.2 Iniciação e Acordos

De acordo com Souto-Maior (1994) uma boa maneira de iniciar um processo PEP é a realização de um curso de capacitação para membros da organização em questão, com a participação de representantes do seu ambiente relevante. Através desses cursos, são construídos a motivação, os ideais, os valores e o compromisso necessários para um engajamento num processo realmente comunicativo de formação de estratégias para as organizações. Vale salientar que embora a questão da iniciação de um processo PEP seja importante, mais importante ainda, e também mais difícil é garantir sua continuidade uma vez iniciada.

Ainda para este autor, um bom acordo inicial para a viabilização do processo PEP deve incluir: 1) uma definição clara da coalizão de entidades que estarão envolvidas e do processo pelo qual elas serão mantidas, assim como sobre qual organização liderará o processo; 2) as etapas do processo PEP e a seqüência delas; 3) os grupos internos e externos que participarão de todo o processo ou de algumas de suas etapas; 4) a abrangência setorial, espacial e temporal do plano de ação que será desenvolvido e 5) quem terá a responsabilidade de coordenar todo o processo PEP.

Na verdade, é necessário normalmente não um, mas uma série de acordos antes que o processo PEP possa começar de fato. Caso um entendimento não seja alcançado, o processo não deve continuar, porque haverá pouca chance de sucesso. Em situações como essa, de acordo com Bryson apud Souto-Maior (2002) “o mais correto seria repetir esse passo inicial até que um acordo efetivo possa ser alcançado. Outra alternativa é diminuir a escala do esforço, focalizando a atenção em uma área menor onde um acordo é possível” (BRYSON, 1988, p. 83)

O evento inicial da aplicação da metodologia PEP consiste normalmente de um seminário de sensibilização com duração de pelo menos duas horas, no qual é apresentada a metodologia, nos seus aspectos teóricos e práticos, para todos os participantes potenciais, seguindo-se de discussões. É recomendável a apresentação por uma pessoa de uma organização que já passou por uma experiência utilizando a PEP, seguida de debates. Esta sensibilização é necessária porque raramente os dirigentes de organizações e representantes de grupos do seu ambiente relevante são suficientemente esclarecidos sobre as implicações em adotar uma metodologia como a PEP. Essa reunião que deslança o processo PEP

frequentemente ajuda na conclusão de um acordo acerca da natureza do esforço de formação de estratégias que será realizado. (SOUTO-MAIOR, 2002).

3.1.1.3 Mobilização

O envolvimento no processo PEP para a efetividade organizacional e a sustentabilidade institucional depende largamente da possibilidade de se envolver no processo um número adequado de representantes do ambiente relevante da organização. Esse envolvimento depende largamente de um processo de sensibilização sobre o conceito de efetividade organizacional e da necessidade de uma metodologia como a PEP.

De acordo com Souto-Maior (2002), o processo de mobilização para a PEP objetiva um envolvimento mais abrangente, mais representativo, mais legítimo e efetivo de representantes do ambiente relevante. Diferentemente da mobilização para a participação induzida e manipulada, a mobilização para a PEP consiste em um processo interativo comunicativo. Neste contexto, a mobilização leva não a uma subordinação a interesses políticos ou mercantis, mas sim a um engajamento e um comprometimento solidário. Em resumo, a mobilização para a PEP é um processo de estímulo à aprendizagem e à participação em um trabalho que afetará a todos.

3.1.2 Etapa 2: Histórico e Mandato

O propósito desta etapa é resgatar de maneira crítica a história da organização e esclarecer o seu mandato legal, ou tradicional.

Segundo Souto-Maior (2002), esta é uma etapa normalmente ausente da grande maioria das metodologias de planejamento estratégico. A razão para essa

omissão é clara e simples: O mercado não tem passado. Para as organizações mercantis, o que ocorreu com suas estratégias competitivas no passado, sobretudo o mais distante não influencia em nada o que ocorre no presente e poderá ocorrer no futuro. No máximo uma análise histórica irá revelar os padrões de comportamento da empresa, no tempo, e poderá servir de “lições da experiência”. Entretanto, para os estudiosos da Administração Estratégica da escola de H. Mintzberg (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000), a maneira de entender como as estratégias se formam em uma organização é analisando a evolução de suas práticas gerenciais através do tempo. Mas estes não estão interessados em formular estratégias, estão preocupados em entender como elas são formadas, isto é, como emergem do processo interativo competitivo intra e interorganizacional.

No caso da metodologia PEP, porém, o resgate da história da organização tem, simultaneamente, o objetivo de permitir uma compreensão histórico-crítica da organização e de seu entorno relevante e o propósito de esclarecer tendências que poderão ser continuadas ou interrompidas, dependendo do que se quer – cumprir mandato original ou estabelecer uma nova visão e missão para a organização?

O resgate da história organizacional é realizado em uma ou mais reuniões, nas quais os membros mais antigos da organização têm oportunidade de compartilhar com os demais, sobretudo os mais novos, suas percepções de como a organização evoluiu. Sempre que possível, convidar ex-membros da entidade (por exemplo, funcionários aposentados, dirigentes que foram “promovidos” para organizações maiores) tem sido uma prática produtiva na PEP.

A reunião para a revisão crítica da história da organização é coordenada sem maiores preocupações com sua estruturação, entre outras razões porque se quer

aproveitar a oportunidade para promover o entrosamento entre os participantes que deverá crescer cada vez mais ao longo de todo o processo PEP.

O produto final desta fase é um relatório, do conhecimento histórico produzido pelos participantes da reunião. Durante a reunião, os itens mais importantes do resgate histórico devem ser anotados em uma cartolina, para que todos possam acompanhar atentamente o progresso desta etapa e depois utilizar o material escrito para ajudar na elaboração do relatório da etapa (SOUTO-MAIOR, 2002).

Quanto a clarificação do Mandato da organização, esta pode ser uma etapa em separado – caso de organizações grandes e formais, ou parte do resgate histórico, caso das pequenas organizações informais.

3.1.3 Etapa 3: Missão e Visão

No processo PEP, como no caso de outras abordagens de Planejamento Estratégico, a definição de uma Missão para a organização é uma etapa essencial e crucial, pois dela depende o desenvolvimento de todas as outras.

A missão deve refletir a razão de ser da organização. Nas metodologias convencionais, a declaração da missão organizacional é responsabilidade de seus dirigentes, normalmente com a assessoria de consultores externos. Os consultores geralmente recomendam que essa declaração de missão seja uma resposta às perguntas: qual é o nosso negócio? Quem são nossos *stakeholders* (consumidores, fornecedores, concorrente e outros grupos que afetam diretamente a organização)? E quais são suas expectativas com relação à nossa organização? Em seguida, é feito um mapeamento dos principais valores e da visão dos dirigentes com relação

ao futuro da organização frente a competição e às mudanças previsíveis no seu ambiente externo.

As respostas a essas perguntas e considerações servem, para a formulação da missão e da visão da empresa, que irão guiá-la nos processo de formulação ou formação de estratégias competitivas.

De acordo com Souto-Maior (2002), na PEP, a missão é a resultante de um processo de interação, o que implica que a sua formulação não é um simples somatório de contribuições de dirigentes e consultores nos termos descritos anteriormente. Como no processo PEP a participação de representantes de grupos sociais do ambiente relevante é mandatória, a interação entre pessoas de dentro e de fora da organização já garante que a missão incorporará não somente valores e objetivos da própria organização, mas, e, sobretudo, dos principais grupos do seu ambiente relevante. Uma missão organizacional assim construída não só representa as expectativas que a comunidade tem com relação à organização, mas também implica na sua validação e legitimação, pois afinal é a resultante de um processo interativo.

Os procedimentos utilizados nesta etapa da PEP consistem essencialmente de uma reunião que se inicia com o facilitador formulando três perguntas básicas: 1) O que é a organização? 2) Quais são os seus principais valores? 3) Quais são seus principais objetivos? E o que a diferencia de outras organizações, e sobretudo o que a torna diferente de outras organizações. As respostas a essas perguntas são, normalmente, o resultado de discussões em grupos que depois são integradas em uma reunião plenária. Finalmente, uma equipe formada por participantes internos e externos redige uma declaração de missão e visão, que é, sem dúvida, compartilhada, legitimada e comprometida com a efetividade organizacional.

3.1.4 Etapa 4: Análise Ambiental

A quarta etapa da PEP consiste de uma análise sistemática e criteriosa do ambiente relevante da organização, para se identificar possíveis ameaça e oportunidades com as quais ela se confronta ou se confrontará. Por exemplo, são analisadas tendências políticas, sociais, econômicas, legais, trabalhistas e tecnológicas que poderão afetar de maneira decisiva a organização.

Na PEP, a definição do ambiente relevante depende do propósito que a organização busca, da percepção dos participantes do processo, e da maneira como a própria interação tem lugar. O objetivo é chegar-se a uma concepção do ambiente relevante e de seus problemas e oportunidades, que represente um entendimento legítimo, porque compartilhado através do diálogo, e potencialmente mais válido e verdadeiro do que aquele obtido nos processos de planejamento estratégico tradicional. (SOUTO-MAIOR, 2002)

3.1.5 Etapa 5: Análise Organizacional

A quinta etapa da PEP consiste na análise do ambiente interno da organização. Por exemplo, a nível micro, avalia-se a eficiência na utilização de seus recursos materiais, humanos, financeiros, e informacionais; enquanto no nível mais macro procura-se entender a estrutura, a cultura e o clima organizacionais. A análise deve revelar até que ponto o desempenho da organização satisfaz as necessidades de auto-realização de seus membros, e como esta satisfação se reflete na efetividade organizacional, isto é, em que grau a organização está definindo objetivos e alcançando resultados que correspondem às necessidades e desejos do

seu entorno relevante. Os procedimentos adotados nas reuniões para analisar o ambiente externo são praticamente os mesmos daqueles adotados na etapa 4 – análise ambiental externa. A única diferença notável é que, normalmente, não quer participação externa à organização.

3.1.6 Etapa 6: Agenda de questões estratégicas

A sexta etapa da PEP consiste na definição de uma agenda de questões estratégicas para a efetividade organizacional. Uma questão estratégica é uma dificuldade ou problema que tem uma influência significativa na maneira como a organização funciona e/ou em sua capacidade de atingir seus objetivos e resultados esperados dela pelo ambiente relevante. Normalmente, não existe uma solução fácil para estas questões. A finalidade desta etapa, entretanto, não é procurar soluções para as questões, mas sim identificá-las a partir de uma análise por todos os participantes da reunião, convocada com essa finalidade específica, do quadro SWOT, isto é, resumo da análise dos ambientes externo e interno da organização. A maioria das organizações só tem condições de abordar e procurar resolver um número limitado de questões, no caso mais comum, três ou quatro. Estas questões estratégicas priorizadas servirão então de ponto de partida para a construção de estratégias organizacionais, objetivo da etapa seguinte.

3.1.7 Etapa 7: Plano de Ação

A sétima etapa das PEP consiste na formulação de propostas gerais para resolver as questões estratégicas, isto é, soluções alternativas para enfrentar integradamente, ameaças, aproveitar oportunidades do ambiente relevante, e compensar pontos fracos e fortalecer pontos fortes da própria organização.

De acordo com Souto-Maior (2002), no processo PEP, estas propostas são identificadas e discutidas em subgrupos, tendo cada um deles escolhido uma questão estratégica para abordar. Depois de chegarem a um entendimento sobre propostas e ações para remover obstáculos à implementação delas, os subgrupos são reunidos em plenária para compatibilização dessas propostas e ações, e para a identificação de temas para projetos estratégicos. Uma vez identificados esses projetos, novamente são formados subgrupos quanto sejam os projetos, e cada subgrupo se encarrega de elaborar um esboço desses projetos estratégicos, que depois de discutidos e endossados em uma reunião plenária serão objeto de detalhamento em reuniões posteriores. O processo de construção e implementação desses projetos estratégicos já é parte da última etapa (8) da PEP – Coordenação e Gestão, que será explicada no item seguinte.

3.1.8 Coordenação e Gestão

Segundo Souto-Maior (2002), vários autores consideram de fundamental importância para o sucesso de um processo de planejamento e gestão, tanto participativos quanto estratégicos, a existência de mecanismos de coordenação e controle. Bryson (1988) mostra a necessidade no planejamento estratégico de um

comitê coordenador que será usado como mecanismo de consulta, negociação, solução de problemas e amortecimento entre a organização e os grupos e pessoas envolvidas do ambiente relevante. Este comitê seria o órgão legitimizador do acordo inicial e responsável pela tomada de decisões subseqüentes, embora também possa servir como um corpo de assessores para os que tomam decisão em última instância. A etapa 8 da PEP consiste, pois, na criação de um grupo de gestão estratégica, que tem por objetivo construir um consenso entre participantes internos e externos, gerar e compartilhar idéias a respeito das mudanças pretendidas e de como implementá-las.

Na prática esta etapa consiste na gestão dos “Projetos Estratégicos” e/ou na implementação de um elenco de ações de longo, médio e curto prazo, para as quais são indicados responsáveis, fontes de recursos, prazos e indicadores de controle.

4 METODOLOGIA DA PESQUISA

A busca pelo conhecimento é inerente à natureza humana, podendo ser abordada como decorrente da necessidade de integrar os saberes teórico e prático de situações objetivas e subjetivas, sendo predominantemente transformadora da realidade, através da crítica e reflexão realizada, mediante a interação do objeto de estudo com uma determinada realidade contextual.

O conhecimento não se realiza no vazio intelectual, teórico ou prático, diz Barros et al (2003). A pesquisa, segundo este autor é o esforço dirigido para a aquisição de um determinado conhecimento e visa incorporar os resultados obtidos em expressões comunicáveis e comprovadas aos níveis do conhecimento. Nesse sentido a pesquisa científica seria, portanto, o produto de uma investigação cujo objetivo é resolver problemas e solucionar dúvidas, mediante a utilização de procedimentos científicos.

Van Dalen e Meyer (apud RUDIO, 2001), tratando sobre o mesmo tema, enfocam que a pesquisa não é de natureza mecânica, mas requer imaginação criadora e iniciativa individual. Porém, acrescentam os referidos autores, que não é uma atividade feita ao acaso, porque todo o trabalho criativo pede o emprego de procedimentos e disciplinas determinadas.

A metodologia, segundo Demo (1995), é a disciplina instrumental para o cientista social, que implica em estudar o caminho e instrumentos usados para se fazer ciência, estabelecendo a demarcação entre o que é e não é ciência.

Neste enfoque, apresentam-se a seguir os caminhos metodológicos que foram utilizados na condução deste estudo.

Inicialmente, cabe destacar que o objetivo do estudo, de gerar conhecimentos para a aplicação prática dirigida a interesses locais, condicionou a natureza da pesquisa como pesquisa aplicada e descritiva com abordagem quali-quantitativa, sendo classificada como estudo de caso. Segundo Yin (1989) dentre os tipos característicos de pesquisa qualitativa o estudo de caso pode ser citado como o de maior relevância. Diz ele:

É uma forma de se fazer pesquisa empírica que investiga fenômenos contemporâneos dentro de seu contexto de vida real, em situações em que as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não estão claramente estabelecidas, onde se utiliza múltipla fonte de evidência (apud GODOY, 1995, p. 35).

Logo, o estudo de caso é uma categoria de pesquisa que visa analisar profundamente uma determinada situação ou realidade. Segundo Gil (1991, p. 58) “O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”.

Atualmente, o estudo de caso é aplicado nas investigações de fenômenos das mais diversas áreas do conhecimento, mas principalmente nas ciências sociais.

O pesquisador, em um estudo de caso, geralmente utiliza uma variedade de dados coletados em diferentes momentos, através de variadas fontes de informações. Utilizando como instrumentos principais a observação e a entrevista.

O estudo de caso tem se tornado a estratégia preferida quando os pesquisadores procuram responder as questões “como” e “por quê” certos fenômenos acontecem, quando há pouca possibilidade de controle sobre os eventos estudados e quando o foco de interesse é sobre os fenômenos atuais, dentro de determinadas realidades. (GODOY, 1995, p.25)

A pesquisa aplicada é fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos, mais imediatos, ou não. Tem, portanto, finalidade prática, ao contrário da pesquisa pura, motivada basicamente pela curiosidade intelectual do pesquisador e situada, sobretudo no nível da especulação.

Por outro lado a pesquisa descritiva, segundo Oliveira (1997, p. 114) “possibilita o desenvolvimento de um nível de análise em que se permite identificar as diferentes formas dos fenômenos, sua ordenação e classificação”.

Pode-se afirmar que os estudos descritivos estão voltados normalmente para a pesquisa social relacionadas com a descrição de características das comunidades, permitindo obter uma melhor compreensão do comportamento de diversos fatores e elementos no campo de estudo.

Neste trabalho como não há intenção de se estabelecer relações de causa e efeito entre as variáveis; não se formulou hipóteses a serem testadas posteriormente.

Fez-se uso também para realização deste trabalho de uma pesquisa bibliográfica. Com a pesquisa bibliográfica buscou-se adquirir conhecimentos a partir do levantamento do tema abordado, assimilando os conceitos e selecionando os conhecimentos já disponíveis em livros, revistas e na Internet.

De acordo com Prestes (2002, p. 26), para se efetuar este tipo de pesquisa deve-se fazer um levantamento dos temas e tipos de abordagens já trabalhadas por outros estudiosos, assimilando-se os conceitos e explorando-se os aspectos já publicados.

A ênfase maior neste trabalho é dada à pesquisa quantitativa devido à predominância e importância de informações subjetivas representadas nas opiniões e respostas obtidas nas entrevistas semi-estruturadas e nos grupos focais, que de acordo com Costa,

Há hoje em dia forte tendência no sentido de integrar aspectos qualitativos e quantitativos na mesma pesquisa. Pode-se falar em pesquisa quali-quantitativa e em pesquisa quanti-qualitativa, conforme haja predominância de informações qualitativas ou quantitativas, respectivamente. (COSTA, 2001, p.41).

A diferença entre uma pesquisa quantitativa e uma qualitativa centra-se no fato de que a última não usa testes estatísticos como base para influências sobre a natureza.

Não resta dúvida que a quantificação dos fenômenos sociais apoiá-se no positivismo enquanto as posições qualitativas baseiam-se no intersubjetivismo em geral e na fenomenologia. De acordo com Triviños (1987,p.125):

Na década de 70 apareceu a pesquisa qualitativa de natureza fenomenológica. Seu desenvolvimento surgiu como forte reação ao enfoque positivista nas ciências sociais. Suas bases teóricas, de tipo idealista, privilegiando a consciência do sujeito e entendendo a realidade social como uma construção humana...

Portanto o método qualitativo é caracterizado como bastante flexível, permitindo também explorar os aspectos com mais profundidade. Nesse sentido afirma Oliveira:

A pesquisa que utiliza a abordagem qualitativa possui a facilidade de poder descrever a complexidade de uma determinada hipótese ou problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos experimentados por grupos sociais, apresentar contribuições no processo de mudança, criação ou formação de opiniões de determinado grupo e permitir, em maior grau de profundidade, a interpretação das particularidades dos comportamentos ou atitudes dos indivíduos. (OLIVEIRA, 1997, p.117)

Já para Souto-Maior (1994) os estudos de caso, por outro lado, reforçam as vantagens da abordagem qualitativa. Afirmando este:

“Os estudos de caso podem, então, através de uma “amostra especial” analisar eficientemente uma situação complexa, sem perder de vista a riqueza das múltiplas relações e interações entre seus componentes. Eles permitem uma profundidade de investigação dos processos sociais impossível de se alcançar através dos estudos de agregação.” (SOUTO-MAIOR, 1994)

Outro aspecto bastante importante no tocante a pesquisa qualitativa é a narrativa dos sujeitos que na maioria das pesquisas são utilizadas para respaldar um argumento do pesquisador. Dessa forma a base da pesquisa é a opinião dos

indivíduos sobre suas vidas, suas experiências e seus sentimentos para uma compreensão maior dos fenômenos em estudo. De acordo com Minayo e Sanches (1993, p. 245) “o material primordial da investigação qualitativa é a palavra que expressa a fala cotidiana, seja nas relações afetivas e técnicas, seja nos discursos intelectuais, burocráticos e políticos”.

Utilizamos neste trabalho, como tipo de pesquisa qualitativa, a pesquisa-ação, que segundo Thiollent (1988, p. 14) é um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo.

Nossa proposta não é apenas fazer um levantamento de dados ou de relatórios para serem posteriormente arquivados, mas que estes sirvam para desempenhar um papel ativo dentro da instituição, através do equacionamento dos problemas encontrados, no acompanhamento e avaliação das ações gerenciais.

Na avaliação realizada em nosso trabalho buscou-se uma total interação entre o pesquisador e as pessoas implicadas na situação investigada, desde a determinação dos critérios até o planejamento e execução de todas as etapas do processo avaliativo.

De acordo com Thiollent (1988), a pesquisa-ação é uma estratégia metodológica da pesquisa social na qual:

Há uma ampla e explícita interação entre os pesquisadores e pessoas implicadas na situação investigada;

No dizer dessa interação resulta a ordem de prioridade dos problemas a serem pesquisados e das soluções a serem encaminhadas sob forma de ação concreta;

O objeto de investigação não é constituído pelas pessoas e sim pela situação social e pelos problemas de diferentes naturezas encontradas nesta situação;

O objetivo da pesquisa-ação consiste em resolver, ou, pelo menos, em esclarecer os problemas de diferentes naturezas encontrados nesta situação;

Há, durante o processo, um acompanhamento das decisões, das ações e de toda a atividade intencional dos atores da situação;

A pesquisa não se limita a uma forma de ação, pretende-se aumentar o conhecimento dos pesquisadores e o conhecimento ou o nível de consciência das pessoas e grupos considerados;

Nosso trabalho ainda pode ser classificado como uma avaliação qualitativa. A avaliação qualitativa se constitui na emissão de um juízo de valor, estando permeada pela visão de quem avalia, sendo necessária a explicitação de critérios de avaliação e a socialização dos elementos contidos no processo de avaliação.

O que complementa a abordagem qualitativa é que nesta, a maior preocupação é tão somente com a análise ou descrição do desenvolvimento do trabalho, ou seja, a forma como o processo de implantação da planeação participativa (PEP) foi desenvolvido, que no nosso caso, denominamos como avaliação qualitativa, seja uma avaliação através do julgamento baseado nos critérios explicitados anteriormente.

Uma das maneiras que os pesquisadores utilizam para transformar dados qualitativos em quantitativos consiste em empregar como parâmetros o uso de critérios, categorias, escalas de atitude ou ainda, identificar com que intensidade, ou grau, um determinado conceito, uma opinião, um comportamento se manifesta. (OLIVEIRA, 1997, p.116).

A pesquisa quantitativa é metrificante, buscando estabelecer relações de causa-e-efeito entre variáveis, respondendo as perguntas “quanto?”, “Em que proporção?”, “Em que medida?”.

O método quantitativo significa quantificar opiniões, dados, nas formas de coleta de informações, assim como também percentagem, média, moda, mediana e desvio padrão, até as de uso mais complexos, como coeficiente de correlação, análise de regressão etc., normalmente utilizado em defesas de teses. (TRIVIÑOS, 1987, p. 115).

4.1 Ambiente e Sujeitos da Pesquisa

Como já vimos, o caso estudado nesta pesquisa foi a EMLUR – Autarquia Municipal Especial de Limpeza Urbana, a qual é responsável por todo o trabalho de gestão de resíduos sólidos de João Pessoa. A EMLUR tem competência para planejar, desenvolver, regulamentar, fiscalizar, executar, manter e operar os serviços integrantes ou relacionados com sua atividade fim e promover a educação para a limpeza urbana.

Para este estudo consideramos como participantes:

- Superintendente e Diretores da EMLUR;
- Grupo Estratégico (Formado pelos dirigentes, gerentes e pessoas-chave da EMLUR);

Segundo Chizzotti:

Os participantes da pesquisa são sujeitos que elaboram conhecimentos e produzem práticas adequadas para intervir nos problemas que identificam. Pressupõe-se ainda, que eles tenham um conhecimento prático, de senso comum e representações elaboradas, que formam uma concepção de vida e orientam as suas ações individuais. (CHIZZOTTI, 1998, p..20)

Para um processo de avaliação faz-se necessário que se definam quais foram as unidades de análise ou o que se chama de níveis de avaliação. Para este trabalho consideramos como unidade de análise: o indivíduo (superintendente, diretores, colaboradores, membros da EMLUR), grupo (Grupo estratégico).

Uma vez identificado os níveis de avaliação, o próximo passo será definir que tipo de amostragem vai se utilizar e o tamanho destas amostras.

Neste sentido, Richardson (1999) afirma:

Nas ciências sociais, ao se trabalhar com grupos humanos, observa-se a heterogeneidade de seus membros. É por isso que se faz necessário um procedimento em que se tenha maior controle. As técnicas de amostragem permitem selecionar as amostras adequadas para os propósitos da investigação. (RICHARDSON, 1999, p.103)

Para este estudo fez-se uso do seguinte tipo de amostragem: amostragem direcionada. A amostragem direcionada foi utilizada para escolhas dos participantes das entrevistas semi-estruturadas (gestores, Participantes do Grupo Estratégico).

4.2 Instrumentos da Coleta dos Dados

Para Lakatos e Marconi (1991, p.165) a coleta de dados “é a etapa da pesquisa em que se inicia a aplicação de instrumentos elaborados e das técnicas selecionadas, a fim de se efetuar a coleta dos dados previstos”.

A operacionalização da coleta de dados se baseou em dados primários e secundários.

4.2.1 Dados primários

Os dados primários serão obtidos através de: questionários e entrevistas semi-estruturadas.

- Questionários

Em nosso estudo, adotamos o questionário como forma de obter dados junto aos membros da EMLUR devido a este proporcionar que as questões fossem respondidas sem identificação da autoria, preservando assim a identidade do respondente e total liberdade em expor suas reais concepções acerca do projeto.

Segundo Gil (1995) o questionário é uma técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas etc.

Na verdade, a diferença entre questionário e entrevista está em que, na última às questões são formuladas oralmente às pessoas, enquanto no caso do questionário as questões são repassadas para os respondentes, sem que eles se identifiquem.

- Entrevistas semi-estruturadas:

Para o desenvolvimento dessa pesquisa, realizou-se o tipo de entrevista denominada semi-estruturada, que apresenta certo grau de estruturação e se guia através de pontos que exploram o conhecimento do entrevistado sobre determinados assuntos, através de uma lista específica de questões. Conforme enfatiza Gil (1999, p. 116) “a entrevista é uma forma de diálogo, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação; é uma forma de interação social”.

Enquanto técnica para coleta de dados, esta é adequada para obtenção de informações sobre o que as pessoas sabem, crêem, esperam, sentem ou desejam.

A utilização da entrevista semi-estruturada orientou-se por pontos que exploraram a percepção do entrevistado sobre o processo de Planeação Estratégica Participativa (PEP). Foi aplicada com os seguintes participantes da pesquisa: Representantes do Grupo Estratégico e diretores da EMLUR.

4.2.2 - Dados secundários

Segundo Roche e Vázquez (1999, p.26) “os dados secundários são obtidos através da pesquisa documental”.

A pesquisa documental foi realizada através de dados obtidos nos diversos setores da EMLUR, buscando-se informações que possam ser relevantes para o processo de avaliação.

Nesta pesquisa foram analisadas e interpretadas as informações tendo como base os indicadores contidos nos critérios de avaliação, os quais nortearam o desenvolvimento desta pesquisa.

Segundo Gil (1996, p.50) “a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”.

A análise documental corresponde a uma das principais técnicas de pesquisa qualitativa por abranger diversos registros escritos, tais como relatórios, revistas, jornais, regulamentos, memorandos etc.

A pesquisa documental pode ser utilizada isoladamente ou em complementação a outras técnicas de pesquisa, tais como entrevistas, questionários e observação.

Quando da realização da pesquisa em documentos, o pesquisador deve estar atento aos seguintes aspectos: a escolha dos documentos com informações úteis ao estudo, o acesso fácil a eles e a análise dos mesmos que poderá ser através da análise de conteúdo por ser aplicada a praticamente todas as formas de comunicação. (GODOY, 1995, p.23).

4.3 O Caso EMLUR

É importante explicar a escolha da organização EMLUR que foi muito oportuna para nós, pois tivemos a oportunidade de participar como assistente e ouvinte do processo de consultoria que a organização resolveu realizar para enfrentar as dificuldades de um ambiente turbulento em que está inserida. A nossa participação foi autorizada pelo consultor (facilitador) e pela direção da EMLUR. Os dados e informações que tivemos acesso foram tratados apenas para fins acadêmicos nesta dissertação, assim tivemos uma oportunidade única junto ao Grupo Estratégico, a direção da EMLUR e ao facilitador do processo para elaborar nossa pesquisa.

A Autarquia Municipal Especial de Limpeza Urbana – EMLUR é responsável por todo o trabalho de limpeza urbana de João Pessoa. Ela tem patrimônio e receitas próprios, autonomia financeira, administrativa e técnica, competência para planejar, desenvolver, regulamentar, fiscalizar, executar, manter e operar os serviços integrantes ou relacionados com sua atividade fim, e promover a educação para a limpeza urbana. As leis que regulamentam a criação e o funcionamento da EMLUR são: Lei Municipal Nº. 1.954, de 1974; Lei Municipal Nº. 2.100, de 1975; e a Lei Municipal Nº. 6.811, de 1991.

A EMLUR é sucessora da Empresa Municipal de Urbanização (URBAN), que surgiu em 05 de julho de 1974, através da Lei Nº. 1954, com o objetivo de desburocratizar atividades que a Prefeitura Municipal de João Pessoa pretendia desenvolver, porém havia vários entraves provenientes da legislação em vigor à época. Essas atividades englobavam obras e serviços cujos fins estavam centrados

no desenvolvimento urbanístico da cidade (projetos de recuperação de áreas urbanas, reorganização de espaço urbano, dentre outras).

Até o primeiro semestre de 1976, a URBAN funcionou apenas como Centro de Processamento de Dados. Somente a partir do segundo semestre desse ano, a empresa passou a cumprir seus objetivos. Abaixo são listadas algumas de suas realizações:

- a) Iniciou a construção do Cemitério Parque dos Ipês;
- b) Recuperou a área do Distrito Mecânico e iniciou a sua construção;
- c) Criou e implantou o PROPAM - Programa de Pavimentação por Ajuda Mútua;
- d) Instalou um centro de microfilmagem;
- e) Adquiriu e instalou uma usina de reciclagem de lixo;
- f) Prestou serviços a outras prefeituras do interior do estado, na área de cadastro imobiliário e de pessoal; e
- g) Absorveu parte do serviço de limpeza da cidade.

No início de 1990, a denominação URBAN foi alterada para Empresa Municipal de Limpeza Urbana, com a mesma sigla URBAN, através do decreto lei 1.908, de 20 de março de 1990. A partir de então, a empresa passou a gerenciar todos os serviços de limpeza da cidade de João Pessoa, deixando de executar algumas tarefas que se constituíam em seus objetivos iniciais. A empresa tornou-se uma autarquia em fevereiro de 1992, através do Decreto N^o. 2.242, no momento em que incorporou todos os serviços de limpeza da cidade. Também teve a seu cargo a administração dos cemitérios e implantou um serviço de pavimentação.

No momento atual, a autarquia EMLUR tem por finalidade e objetivo a prestação, em regime de concessão, diretamente ou através de constituição de terceiros, do serviço de limpeza urbana do município de João Pessoa, competindo especialmente explorar, diretamente ou através de contrato com terceiros, os serviços e a comercialização dos produtos e subprodutos deles resultantes.

5 INTERPRETAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O presente capítulo destina-se à apresentação dos resultados da pesquisa realizada de acordo com os procedimentos metodológicos relatados no capítulo precedente. A seguir serão apresentados os resultados da pesquisa contendo nossa avaliação para cada uma das etapas da metodologia PEP (SOUTO-MAIOR,2002), logo em seguida mostraremos o resultado de cada etapa elaborada pelo grupo estratégico da EMLUR. Por fim serão apresentadas as avaliações que o Grupo Estratégico fez para cada etapa em que participaram.

Importante destacar que a avaliação dos participantes (22 membros) ocorreu um ano após o término da elaboração do plano. Para nós este fato talvez tenha comprometido um pouco a fidelidade das respostas, contudo não temos elementos conclusivos para dar suporte a esse argumento.

Todo o processo de elaboração do Planejamento Estratégico da empresa foi realizado através de oficinas de trabalho, que descreveremos a seguir.

5.1 Avaliação das Oficinas PEP

5.1.1 Primeira Oficina: Introdução à elaboração do planejamento, com a apresentação da metodologia PEP e orientações sobre a Preparação para o processo, Levantamento dos dados necessários a continuidade das atividade e o Mandato da Empresa.

Nesta oficina, realizada na EMLUR, foi feita a apresentação da metodologia que seria utilizada, incluindo suas técnicas, os recursos necessários e a forma como os trabalhos seriam realizados. Após esta explicação foi aberto um espaço para os

funcionários falarem um pouco da história da empresa, ficando o funcionário mais antigo, presente na reunião, responsável por fazer uma explanação resumida da trajetória da empresa até os dias atuais. Logo em seguida o facilitador fez perguntas para o grupo com o objetivo de conhecer melhor a organização. O facilitador fez perguntas do tipo: Qual a atividade da empresa? O número de funcionários vem crescendo ou estabilizou? O Lixão do Roger ainda é administrado pela empresa? Quantos superintendentes a empresa já teve? Existe algum setor que não está representado nesta reunião?

A participação dos funcionários foi seletiva, alguns por terem maior facilidade de comunicação ou por estar a mais tempo na organização, se destacaram enquanto a maioria apenas ouvia. Entretanto, pode-se afirmar que a reunião não se mostrou cansativa, pois muitos dos presentes mostraram interesse em conhecer melhor a realidade que estava ali sendo mostrada.

A reunião foi encerrada com o pedido do facilitador para que cada um dos membros se apresentasse e dissesse o setor em que trabalhava. Logo em seguida foi destacada a importância de cada um dos presentes na futura formulação das estratégias, pois são eles que conhecem a autarquia, e não apenas a alta direção.

Esta primeira reunião foi importante para a preparação da PEP, os participantes se mostraram interessados e a função do facilitador foi adequada e fundamental para a criação de um clima amistoso.

5.1.1.1 Mandato da EMLUR

A elaboração do Mandato da EMLUR não foi realizado através de uma reunião com essa finalidade específica, como preconizada pela metodologia PEP na

maioria dos casos. Em vez disso, a direção da EMLUR forneceu os dados secundários (leis, decretos e estatutos), que foram analisados pelo consultor, resumidas e submetidas a ela para aprovação. O facilitador justificou esse procedimento como uma maneira de economizar o tempo gasto em reuniões devido a pouca disponibilidade para isso por parte dos membros do Grupo Estratégico. Segue o Mandato elaborado.

A Autarquia Municipal Especial de Limpeza Urbana – EMLUR é responsável por todo o trabalho de limpeza urbana de João Pessoa. No cumprimento de seu mandato ela deve planejar, desenvolver, regulamentar, fiscalizar, executar, manter e operar os serviços integrantes ou relacionados com sua atividade fim e promover a educação para a limpeza urbana. Para isso, ela tem patrimônio e receitas próprias, autonomia financeira, administrativa e técnica. As leis que regulamentam a criação e o funcionamento da EMLUR são as seguintes: Lei Municipal nº. 1.954, de 1974; Lei Municipal nº. 2.100, de 1975; e a Lei Municipal nº. 6.811, de 1991.

À EMLUR compete diretamente ou através de contrato com terceiros, prestar serviços e comercializar produtos e subprodutos relacionados com:

- Coleta de lixo domiciliar, industrial, comercial e público;
- Varrição e capinação de logradouros;
- Limpeza mecanizada e especializada;
- Transporte e destinação final dos resíduos sólidos;
- Tratamento e transformação do lixo.

Além disso, ela deve:

- Velar pelo cumprimento das normas de limpeza pública;
- Planejar, desenvolver, executar e explorar serviços referentes às suas atividades específicas;
- Regulamentar e fiscalizar a execução e o funcionamento de qualquer instituição ou sistema de varrição ou coleta de lixo público ou particular;
- Promover campanha de caráter educativo, visando conscientizar a população para a necessidade de preservação ambiental como garantia de boa qualidade de vida;
- Proceder ao cálculo do custo operacional e efetuar a cobrança dos seus serviços;
- Praticar todos os atos necessários ao cumprimento de suas finalidades, e os que lhe foram expressamente cometidos pelo Prefeito.

5.1.2 Segunda Oficina: Para se debater e elaborar a Missão, os Valores e Histórico.

Nesta reunião, inicialmente houve a separação dos participantes em dois grupos, em salas separadas, e cada um dos grupos fez a mesma atividade que consistia em responder a quatro perguntas para a formação da Missão: 1º) O que é a EMLUR? 2º) Quais são os seus valores? 3º) Qual é o seu negócio? 4º) Qual não é o seu negócio?

A razão para ser feita a pergunta: Qual é o seu negócio? É que ao respondê-la facilita-se a elaboração das estratégicas. Por outro lado, a pergunta: Qual não é o seu negócio? Funciona como um mecanismo restritivo, pois evita que se inclua no negócio da empresa processos que ela não deveria estar fazendo.

A Missão, como sabemos, deve ser de fácil compreensão, pois isso facilita a assimilação podendo serem criados “Slogans” ou outras peças de marketing. O pesquisador observou que cada grupo elaborou várias missões com termos técnicos diferentes, sendo que algumas não utilizavam o termo limpeza ambiental e outros. Após todas terem sido apresentadas foram escolhidas aquelas que estavam mais coerentes e de fácil compreensão, posteriormente foi feita uma votação simples para definir qual a missão do grupo. Neste processo chamou a nossa atenção, o fato de não haver um cuidado especial com o português, ficando para ser posteriormente redigido e feito uma redação mais apropriada.

Em seguida foram listados os valores sugeridos pelos participantes, tomando-se o cuidado de evitar redundâncias e priorizar os mais importantes dentre os listados. A etapa seguinte foi responder a pergunta Qual o nosso negócio?, Tendo esta etapa transcorrido sem maiores dificuldades. Por fim, na última etapa que consistiu em responder a pergunta Qual não era o negócio? Gerou um pouco de agitação, pois alguns funcionários se sentiram sobrecarregados por estarem fazendo atividades que não eram competência da empresa.

Por fim, conseguiu-se extrair do grupo uma Missão que foi eleita a melhor por todos; os valores da empresa foram priorizados; bem como as definições do que é e do que não é o negócio da empresa também foram satisfatoriamente atendidos, tendo esta etapa sido finalizada com êxito total. Segue abaixo a Missão que foi considerada melhor para a empresa, os valores priorizados, negócio e Visão.

Missão da EMLUR: (Eleita pelo Grupo Estratégico como a melhor)

“Somos o agente público municipal responsável pela prestação dos serviços de limpeza urbana e de permanente educação ambiental da população de João Pessoa, buscando assim, propiciar-lhe melhor qualidade de vida e bem-estar”.

Nossos Valores (Eleitos pelo grupo como os mais importantes para EMLUR)

São os seguintes:

- Compromisso com a ética e a transparência;
- Valorização do servidor;
- Utilização de tecnologias adequadas;
- Respeito ao meio ambiente;
- Responsabilidade social.

Nosso Negócio

“Nossos esforços estão voltados para a gestão efetiva e a execução de ações integradas e ambientalmente seguras de remoção, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos da cidade de João Pessoa”.

Extrapolam nosso negócio as seguintes atividades:

- A manutenção de campos de futebol, de creches, de cemitérios, de escolas públicas, de hospitais e centros de saúde, de mercados públicos;
- A limpeza de terrenos particulares;
- A apreensão de animais;
- Serviços de terraplenagem e limpeza de canais e galerias;
- A fiscalização de ações próprias de outras secretarias;
- A remoção e disposição de resíduos da construção civil e dos serviços de saúde;
- Os programas IPTU Cidadão e Gestão do Astramare.

Nossa Visão (Referendada pelo Grupo Estratégico)

No caso da EMLUR o facilitador elaborou uma proposta de Visão e submeteu ao Grupo Estratégico para discussão, concluído-se pela sua adoção.

“A EMLUR é referência no Brasil em gestão pública de limpeza urbana, voltada para a beleza e o desenvolvimento sustentável de João Pessoa, tendo como suporte colaboradores capacitados e comprometidos, e parceiros confiáveis nos setores público, privado e não-governamental”.

Percepções do Grupo Estratégico: A Figura abaixo mostra a avaliação dos funcionários no que diz respeito a elaboração da missão.

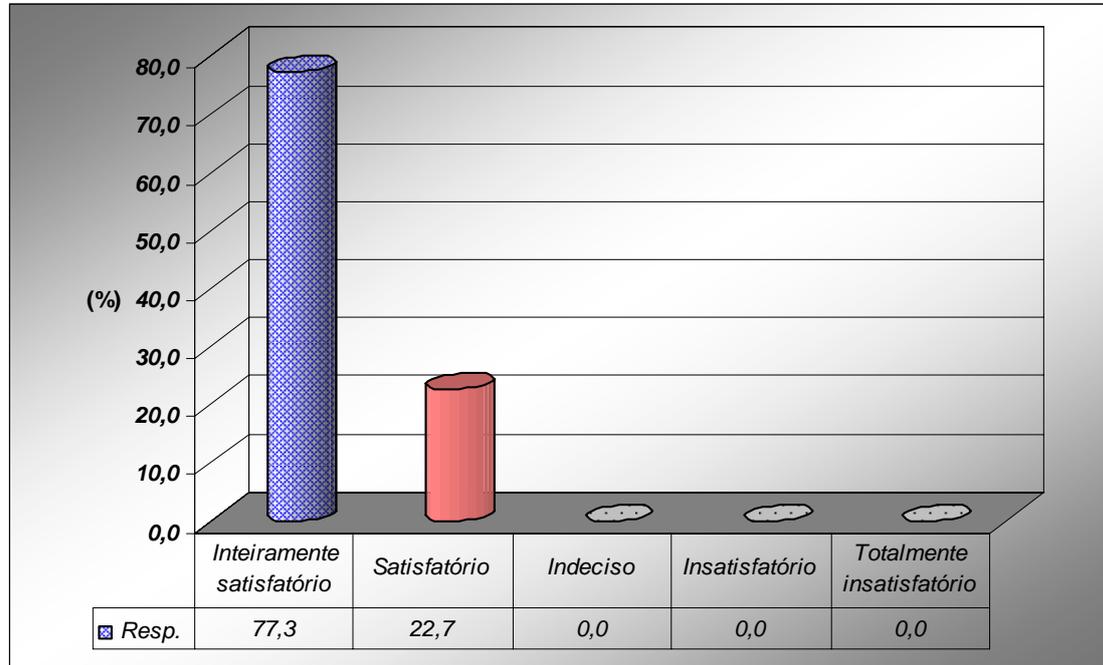


Figura 5.1 Resultado alcançado na elaboração da MISSÃO.

Observa-se na Figura acima que com relação ao resultado alcançado na elaboração da Missão, 77,3% (17 participantes) acharam que a mesma é inteiramente satisfatória para a empresa. Já para 22,7% (5 participantes) ela é satisfatória.

5.1.3 Terceira Oficina: Uso de técnicas para elaboração dos Pontos Fortes e Pontos Fracos para a empresa.

Esta fase no processo de construção de um plano estratégico é comum a todas as metodologias, quem trabalha com planejamento estratégico sabe disso. No nosso caso, foi realizado de acordo com a metodologia PEP, utilizando-se

adaptações das seguintes técnicas: Técnica de Grupo Nominal (TGN) e “Brainwriting”.

O processo começou com cada um dos membros fazendo duas listas, uma de Pontos Fortes e outra de Pontos Fracos da autarquia. Em seguida, após a conclusão da elaboração das listas, o coordenador do grupo pediu individualmente uma contribuição dos membros do grupo para que colocassem todos os Pontos Fortes e os Pontos Fracos em cartolinas, de maneira que ficaram duas listas numeradas sequencialmente. No processo resultam duas grandes listas de itens, que depois de discutidas para tirar dúvidas, foi reduzida para eliminar superposições. É uma decisão importante chegar-se a quais são os Pontos Fortes e os Pontos Fracos mais importantes, para as etapas posteriores da construção de estratégias. Logo, não é desejável que haja erros, por isso é feito um processo de votação, desenvolvido por André Delbecq e Associados, que faz parte da metodologia PEP.

Este processo de votação consiste em uma série de atividades intelectivas para a priorização de itens e posterior apuração no menor espaço de tempo e com a menor chance de erro. O Processo consiste em escolher apenas 3 itens que os participantes consideram como sendo os 3 itens (Pontos Fortes ou Pontos Fracos) mais importantes e colocá-los em fichas de votação. Depois são colocados pesos no cartão. Ao cartão com o item mais importante é atribuído o peso 3, e ao com o item menos importante é atribuído o peso 1, ao cartão que sobrou é atribuído o peso 2. Após todos terem votado, é feita a apuração que consiste em atribuir para cada item os votos e pesos que ele recebeu, fazendo-se a sua soma e por fim a classificação dos itens.

Apesar do grande número de votos, a apuração transcorreu sem problemas. Os resultados foram apresentados em uma cartolina e em seguida foi analisado o

padrão de votos para identificar possíveis problemas, por exemplo, se cada um votou na sua própria contribuição. Verificou-se então certa dispersão de votos, o que para nós significa que o Grupo Estratégico não discutiu, suficientemente, as listas de Pontos Fortes e Fracos.

5.1.4 Quarta Oficina: Para se discutir e definir as Ameaças e Oportunidades para a empresa

Esta etapa foi conduzida utilizando-se as mesmas técnicas de grupo utilizadas na anterior. Assim, as atividades começaram com cada um dos membros de cada grupo fazendo duas listas, numeradas sequencialmente, uma das Ameaças e outra das Oportunidades. Seguida discussão para esclarecimentos, do mesmo processo de votação descrito na etapa anterior.

Esta etapa ocorreu com êxito total, tendo os participantes identificados um grande número de ameaças e oportunidades que afetam externamente a empresa. Seria impossível a um consultor externo possuir melhores conhecimentos do que as pessoas que vivenciam a organização no seu dia-a-dia. A metodologia utilizada mostrou-se muito propícia para gerar o maior número possível de Ameaças e Oportunidades. O processo de votação, por sua vez, permitiu que o Grupo Estratégico priorizasse os itens mais importantes.

5.1.4.1 Construção do Quadro SWOT:

Disposição em cartolinas dos Pontos Fortes e Oportunidades priorizadas do lado direito, Pontos Fracos e Ameaças priorizadas do lado esquerdo. Esta disposição tem a finalidade de facilitar a análise do Quadro SWOT pelos participantes para chegarem as Questões Estratégicas na etapa seguinte.

O quadro 5.1, a seguir, reproduz o Quadro SWOT elaborado pelo Grupo Estratégico.

Quadro de Pontos Fortes e Fracos, Oportunidades e Ameaças para a empresa (QUADRO SWOT)

Ameaças	Oportunidades
<p>1º- Não cumprimento dos contratos e possível queda na qualidade dos serviços prestados pelas terceirizadas;</p> <p>2º- Processo Judicial (TCE e TRT);</p> <p>3º- Interferência política nos trabalhos planejados;</p> <p>4º- Falta de estrutura e crescimento desordenado da cidade;</p> <p>5º- Falta de conhecimento das atribuições da EMLUR por parte da população.</p>	<p>1º- Reaproveitamento dos resíduos sólidos urbanos com potencial econômico;</p> <p>2º- Possibilidade de incentivar a coleta seletiva e aprimorar as leis municipais relacionadas;</p> <p>3º- Parceria com outras entidades;</p> <p>4º- Aproveitamento do lixão do Roger para a construção de um parque ambiental;</p> <p>5º- Implementação de estudo de viabilidade para a captação e aproveitamento do gás gerado pelos resíduos sólidos orgânicos na geração de energia elétrica.</p>
Pontos Fracos	Pontos Fortes
<p>1º- Número insuficiente de agentes de limpeza e idade avançada de muitos destes;</p> <p>2º- Falta de plano de cargos e salários;</p> <p>3º- Informatização precária;</p> <p>4º- Pouca divulgação dos serviços da EMLUR.</p>	<p>1º- Prestar serviço de limpeza urbana com qualidade, eficiência e pontualidade;</p> <p>2º- Ética dos gestores e demais funcionários;</p> <p>3º- Programas Sociais;</p> <p>4º- Existência do sistema integrado de tratamento e disposição final dos resíduos sólidos;</p> <p>4º- Fiscalização de todos os serviços executados pela EMLUR e pelas empresas terceirizadas;</p> <p>5º- Comprometimento com o trabalho por parte dos que fazem a EMLUR.</p>

Quadro 5.1: Quadro SWOT

Fonte: Grupo Estratégico da EMLUR.

Percepções do Grupo Estratégico: A Figura abaixo demonstra a avaliação dos funcionários participantes do Grupo Estratégico com relação ao quadro SWOT para a empresa.

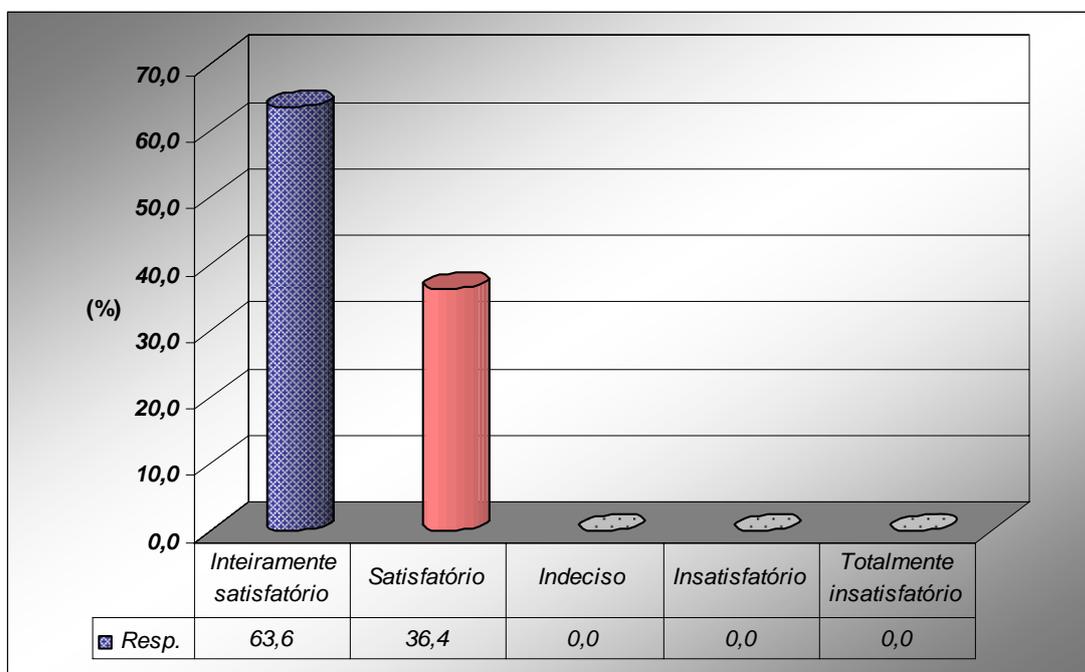


Figura 5.2. Resultado alcançado do QUADRO SWOT.

Observa-se na Figura 5.2, com relação ao resultado da avaliação do quadro SWOT, que 63,6% (14 participantes) acharam que o mesmo foi “inteiramente satisfatório” , enquanto que 36,4% (8 participantes) que o mesmo é apenas “satisfatório” para o Planejamento Estratégico que se esta implantando na empresa.

5.1.5 Quinta Oficina: Identificação das Questões Estratégicas para a empresa

Esta etapa consistiu na identificação das questões estratégicas. Uma questão estratégica é uma situação de difícil solução, que impacta toda organização mas que a mesma não pode deixar de enfrentá-la e tentar resolve-la sobre o risco de sua

sobrevivência a médio e longo prazo ficar comprometida. Logo, os dirigentes da organização não podem se omitir de enfrentar e resolver essas questões.

As atividades começaram com cada um dos participantes tentando identificar duas questões estratégicas, a partir do quadro SWOT. Logo em seguida essas questões foram agrupadas por temas ou categorias semelhantes, formando assim um total de sete categorias. Em seguida foram formados subgrupos para elaborar uma nova Questão Estratégica para cada categoria. Cada subgrupo indicou um participante para defender a importância da questão que havia elaborado. Após essa defesa foi feita a junção de algumas questões, ficando apenas quatro questões. Depois, foi feita uma votação de priorização onde foram eleitas as duas questões estratégicas mais importantes para a EMLUR, sendo uma questão voltada para o ambiente externo e ligada a atividade fim da organização, como por exemplo o serviço de limpeza urbana, e a outra voltada para o ambiente interno ligado a área de recursos humanos.

Esta etapa foi crucial para o desenvolvimento do plano estratégico, visto que iria afetar as outras etapas subsequentes, dependiam da escolha das Questões Estratégicas. Assim, as questões priorizadas tiveram que ter o endosso da direção da empresa, pois sem este endosso as propostas para resolvê-las teriam poucas chances de serem implementadas, significando uma grande perda de tempo, gerando grande frustração, pois não se chegaria a nenhum resultado concreto e não se teria implementado o que foi planejado antecipadamente.

No nosso ponto de vista a empresa teve muita coragem ao escolher e discutir a questão estratégica relacionada com os recursos humanos, em particular, a questão da demissão dos funcionários, embora alguns dos membros do Grupo Estratégico fossem de opinião de que não se deveria discutir esta questão. Convém

salientar que se a EMLUR não se preparasse adequadamente para esta questão corria o risco de não continuar atuando eficazmente neste ambiente de grande visibilidade pública em que esta inserida. Além disso, uma empresa do porte da EMLUR tem que se preocupar com a situação dos funcionários que provavelmente seriam demitidos, sendo esta uma questão de responsabilidade social que a empresa precisa dar atenção especial.

Foi muito importante a experiência do facilitador na condução dos trabalhos, pois como se trabalhou utilizando-se uma metodologia participativa poderia ter ocorrido que membros do grupo tratassem de outras questões estratégicas sem tanta relevância, o que acarretaria em perda de tempo em se debater questões não tão importantes para organização. Com a realização desta etapa conseguiu-se chegar à elaboração das questões fundamentais para a sobrevivência e continuidade das atividades da empresa. Resumindo, chegou-se a duas questões estratégicas, que foram:

Questão Estratégica nº. 1

O contexto de proteção ambiental, como poderia a EMLUR contribuir, de maneira a tornar mais eficiente os serviços de limpeza que lhe são confiados, reduzindo seus custos e gerando renda para os catadores?

Questão Estratégica nº. 2

Os recursos humanos são essenciais ao bom desempenho de qualquer administração.

Como poderia a EMLUR equacionar os problemas que ora enfrenta nessa área e, ainda, fortalecer os recursos humanos de que dispõe?

Percepções do Grupo Estratégico: A figura abaixo mostra a avaliação dos participantes com relação às questões estratégicas citadas.

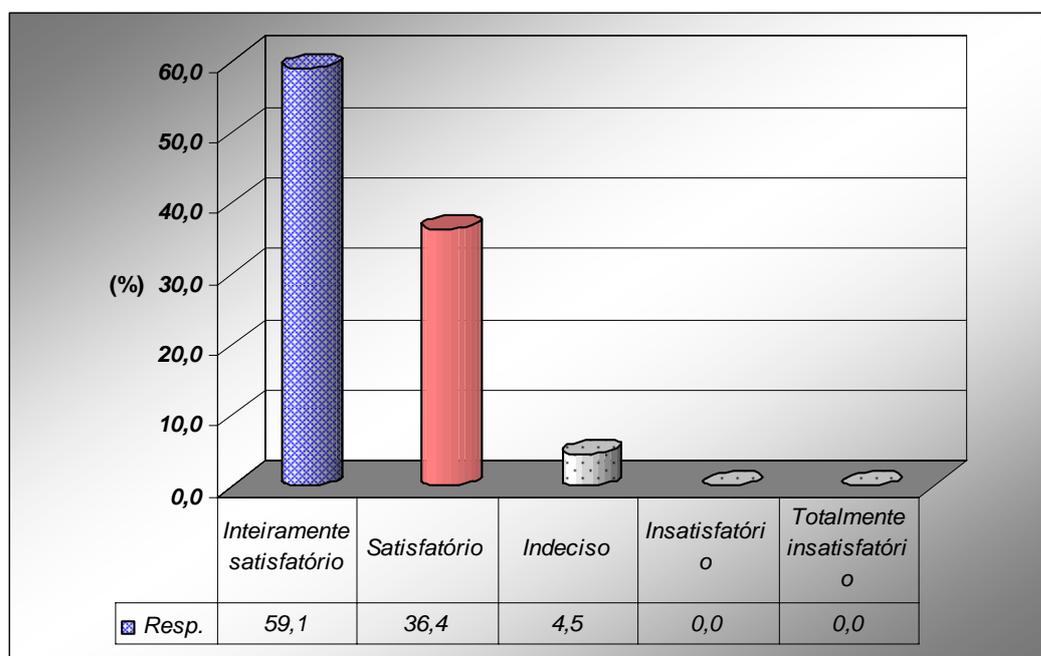


Figura 5.3. Resultado alcançado através da avaliação das Questões Estratégicas.

Observa-se na Figura 5.3 que com relação ao resultado alcançado pela avaliação dos funcionários 59,1% (13 participantes) acharam que este foi “inteiramente satisfatório”, enquanto que 36,4% (8 participantes) acharam que ele foi apenas “satisfatório”, totalizando 95,5% (21 participantes) *satisfeitos* com o processo de elaboração das questões estratégicas do planejamento estratégico implantado na EMLUR.

5.1.6 Sexta Oficina: Elaboração das Propostas e Obstáculos Estratégicos, Ações para remover Obstáculos.

Nesta etapa inicialmente os participantes foram separados em dois grupos para trabalharem em cima de propostas para resolver as questões estratégicas e procurar identificar obstáculos à implementação dessas propostas. Em seguida procurou-se desenvolver ações específicas e concretas para eliminar ou minimizar esses obstáculos e após cada um dos grupos fazer este trabalho com suas respectivas questões estratégicas, os grupos se reuniram novamente para fazer uma consolidação dos resultados dos trabalhos que foram realizados.

Nesta fase foram trabalhadas e extraídas o maior numero de propostas, de obstáculos às propostas e de ações para remover-los, tendo alcançado total sucesso o que levou os participantes a envolverem-se com as mais diversas situações da EMLUR. Cremos que isto ocorreu pelo fato das técnicas serem eficientes para a participação, tendo criado assim condições para o sucesso alcançado.

Segue abaixo as propostas apresentadas para resolver as questões estratégicas.

5.1.6.1 Propostas para resolver as questões estratégicas

Com relação à Questão Estratégica nº. 1

Para tornar mais eficientes os serviços de limpeza que lhe são conferidos, reduzindo seus custos e gerando renda para os catadores, a EMLUR deve:

- a) Promover campanhas sistemáticas de Educação Ambiental que desperte no público (interno e externo) uma conscientização sobre a importância da gestão dos resíduos sólidos e as reais atribuições da EMLUR;
- b) Estabelecer parcerias com entidades afins e com a sociedade civil organizada, visando a melhoria do manejo dos resíduos produzidos pela população;
- c) Ampliar a cobertura da área de coleta seletiva, através da criação de novos núcleos e PEV's, assim como incentivar a organização de novas Cooperativas;
- d) Buscar, permanentemente, a incorporação de novas tecnologias voltadas ao manejo dos resíduos sólidos urbanos, com valoração de seus diversos componentes.

Com relação à Questão Estratégica nº. 2

Para equacionar os problemas que enfrenta atualmente na área de recursos humanos quais sejam: número insuficiente de agentes de limpeza, idade avançada de muitos e a ameaça de demissão em massa de seus funcionários por não possuírem estabilidade, a EMLUR deverá:

- a) Conscientizar seus servidores, quanto à importância de suas atividades;
- b) Elaborar um adequado quadro de cargos, carreiras e salários;
- c) Priorizar as ações sociais;
- d) Reorganizar seu organograma, tornando-o mais funcional;
- e) Na hipótese de concretização da ameaça de demissão de muitos de seus servidores – processo em tramitação na justiça, promover a contratação emergencial de colaboradores essenciais à manutenção dos serviços.
- f) Dar oportunidades de capacitação e reciclagem aos funcionários da EMLUR.

Percepções do Grupo Estratégico: A figura abaixo mostra a avaliação dos participantes com relação ao resultado alcançado na elaboração das propostas para resolver as questões estratégicas

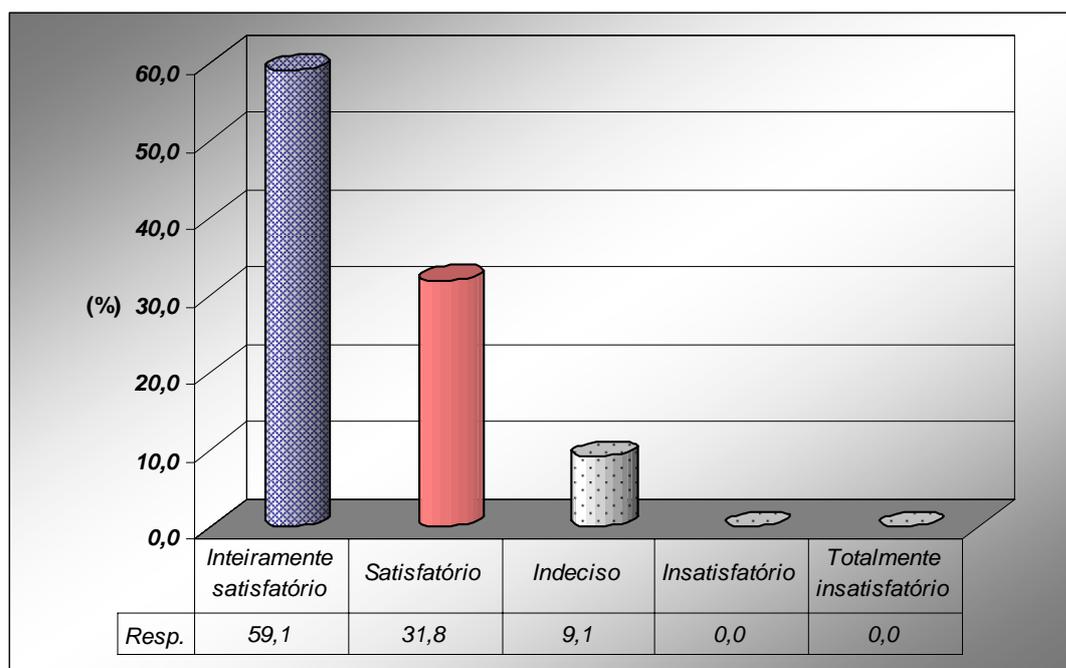


Figura 5.4. Resultado alcançado na avaliação das propostas para resolver as questões estratégicas

Observa-se na Figura 5.4, com relação ao resultado alcançado na avaliação das PROPOSTAS PARA RESOLVER AS QUESTÕES ESTRATÉGICAS, que 59,1% (13 Participantes) foram “inteiramente satisfatórios” enquanto que 31,8% (7 Participantes) foram “satisfatórios”, totalizando assim 90,9% (20 participantes) satisfeitos com o processo de elaboração das propostas para resolver as questões estratégicas do planejamento estratégico implantado na EMLUR.

5.1.6.2 Obstáculos à implementação das propostas para resolver as questões estratégicas

Nesta etapa inicialmente os participantes foram separados em dois grupos para trabalharem em cima de procurar identificar obstáculos à implementação das propostas. Inicialmente foi feito individualmente uma lista de obstáculos, ou seja, barreiras as propostas, cada participante fez sua lista e o facilitador pediu para cada um dar um obstáculo de cada vez, que não deveria ser repetido, contudo um obstáculo a questão número dois pode também ser um obstáculo a questão número um. Então, foi feita a listagem sequencialmente sem repetições.

Em seguida é feita a priorização dos obstáculos (técnica desenvolvida na IBM), nesta etapa ao invés de fazer uma votação, é feito um exercício de raciocínio procurando ver quais obstáculos são mais importantes com relação a um critério: Quanto maior o impacto do obstáculo sobre as várias propostas mais importante ele é, por exemplo, se o obstáculo nº1 tem impacto, ou seja, ele dificulta a implementação da proposta nº1 e da proposta nº5 ele é mais importante que aquele que só impacta sobre uma proposta. Então é feita a priorização dos obstáculos colocando na cartolina o número da proposta em baixo do obstáculo que ele dificulta, com isso é feito a soma dos pesos e observa-se os obstáculos mais importantes. Em anexo nº. I, segue a lista de obstáculos e a sua priorização com os respectivos pesos.

A seguir relação das ações apresentadas para remover os possíveis obstáculos à implementação das propostas.

5.1.6.3 Ações para remover os possíveis obstáculos à implementação das propostas

Ações relacionadas com a questão nº. 1:

1. Cobrança de tarifa para retirada de entulho e poda de árvores e limpeza de terrenos;
2. Intensificar e equipar a fiscalização;
3. Consignar no orçamento anual do município dotações específicas;
4. Captar recursos através de convênios com órgãos oficiais e entidades privadas;
5. Priorizar a locação de recursos geridos pelas diretorias;
6. Sensibilizar o executivo e o legislativo pela importância dos serviços de limpeza urbana;
7. Alcançar e manter um nível ótimo de qualidade na coleta;
8. Adequação da frota de coleta da EMLUR;
9. Incentivar a coleta seletiva dos grandes geradores com a redução da TCR;
10. Identificar, no âmbito da PMJP, servidores que demonstram possuir o perfil requerido para agente multiplicador;
11. Fiscalização mais rigorosa das terceirizadas com aplicação das multas contratuais;
12. Nova redistribuição da TCR;
13. Parceria com FIEP para criação de bolsa de resíduos;
14. Recrutar em instituições de ensino, ONG's e no próprio mercado de trabalho profissionais de notória especialidade em E.A.;
15. Utilização de parâmetros técnicos na execução e fiscalização dos serviços;
16. Utilização de mão-de-obra qualificada na supervisão e acompanhamento dos serviços;
17. Divulgação do trabalho executado pela EMLUR com mais frequência;
18. Elaboração de edital de licitação mais adequado à realidade;
19. Intensificar a fiscalização no aterro sanitário;

Ações relacionadas com a questão nº. 2:

1. Transferir para a EMLUR a TCR;
2. Criar mecanismos para gerar recursos próprios;
3. Projeto para aumentar a parte física da EMLUR;
4. Planejamento das despesas para evitar desperdícios;
5. Capacitação dos Gestores;
6. União dos servidores com o intuito de exigir do Poder Legislativo aprovação dos Projetos de interesse da EMLUR;
7. Melhorar o planejamento para as ações das atividades fins da Empresa;
8. Gestão da direção da EMLUR junto à Prefeitura para obter mais recursos financeiros;
9. Trabalho de conscientização junto aos agentes de limpeza sobre a importância de seu trabalho (profissão), tanto para si, quanto para a sociedade;
10. Determinação para aplicar na EMLUR a sua autonomia administrativa e financeira;
11. Através de políticas de incentivo, transparência e determinação, mudar a mentalidade do servidor público;
12. Diálogo da direção da EMLUR com gestores e funcionários que se mostraram incapazes para possível capacitação ou remanejamento;
13. Promover ginástica laboral para todos os servidores;
14. Efetivar a Divisão de Capacitação e Treinamento;
15. Promover concurso público a fim de melhorar o corpo técnico, propiciando a continuidade dos trabalhos;
16. Incentivo para a participação em programas de capacitação da EMLUR;
17. Projeto de desenvolvimento de visão empresarial;
18. Criar mecanismos de valorização dos agentes de limpeza;
19. Distribuir os servidores levando em consideração o grau de escolaridade e conhecimentos específicos;
20. Criar comissão para elaboração do PCCS, com a participação de representantes dos funcionários;
21. Fazer levantamento das necessidades de treinamento nos setores;
22. Para que os gestores sejam bastante objetivos e claros nas suas decisões, fazendo com que estes não ocasionem exclusões.

5.1.7 Sétima Oficina: Identificação de Temas para Projetos Estratégicos.

A partir das propostas formuladas pelos participantes para resolver as duas Questões Estratégicas priorizadas e das ações específicas para remover os obstáculos à implementação dessas propostas, o Grupo Estratégico procurou organizar essas informações de maneira racional, procurando associar ações e propostas complementares.

Foram identificados seis temas para projetos, que foram:

1º) Captação de Recursos;

2º) Serviços de Limpeza Urbana;

3º) Reorganização do Organograma e elaboração do PCCS;

4º) Educação Ambiental;

5º) Conscientização, capacitação e reciclagem dos servidores;

6º) Comunicação Interna e Externa;

5.1.8 Oitava Oficina: Escolha dos Pré-Projetos

Esta etapa consistiu em se desenvolver pré-projetos a partir dos temas priorizados. A tarefa consistiu em construir termos de referencias para que os pré-projetos sejam desenvolvidos posteriormente em detalhes, em nível de projeto executivo. Projetos estratégicos decorrem de todo um processo de construção do plano estratégico, é a operacionalização da estratégia do plano. Não há melhor maneira de operacionalizar estratégia que não seja através de projetos específicos. Projetos Específicos têm um formato já conhecido, contendo objetivos, justificativas, atividades, responsabilidades distribuídas e prazos. Esta etapa serviu para elaboração dos termos de referencias dos projetos para a posterior contratação de especialistas nas respectivas áreas.

Esta etapa foi fundamental na definição dos pré-projetos estratégicos e para ter a convicção que estes pré-projetos eram realmente estratégicos, baseado em análises feitas no decorrer de todo o processo e não apenas em idéias preconcebidas. Assim, foram criados 6 (seis) pré-projetos que cremos são fundamentais para a sobrevivência da empresa, sendo a análise dos pré-projetos realizada graças ao comprometimento e esforço dos participantes do Grupo Estratégico. A relação dos 6 (seis) pré-projetos que foram criados está no anexo nº II.

Percepções do Grupo Estratégico: Os participantes do Grupo Estratégico foram solicitados a avaliar a pertinência dos Pré-Projetos a partir da seguinte questão:

Com relação aos Pré-Projetos criados, o resultado alcançado foi:

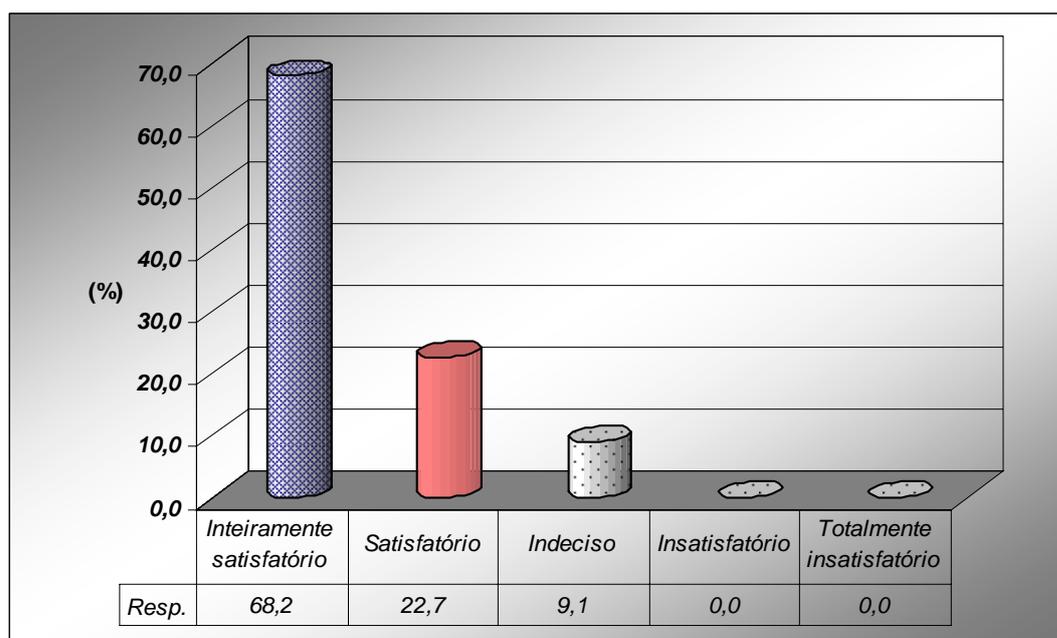


Figura 5.5. Resultado alcançado na avaliação dos Pré-Projetos.

Na Figura 5.5, observa-se que com relação ao resultado alcançado na análise dos Pré-Projetos, 68,2% (15 participantes) afirmaram que foram “inteiramente satisfatórios” e 22,7% (5 participantes) “satisfatório”, totalizando 95,5% (20 participantes) *satisfeitos* com o processo de elaboração dos Pré-Projetos do planejamento estratégico implantado na EMLUR.

5.2 Avaliação do Processo PEP como um todo

5.2.1 Expectativa dos participantes com relação o processo de Planejamento Estratégico.

Com relação às expectativas dos participantes quanto ao processo de elaboração e implantação do planejamento estratégico, formulou-se a questão abaixo, cuja análise pode ser observada na figura 8.6.

O processo de Planejamento Estratégico realizado na EMLUR correspondeu às suas expectativas?

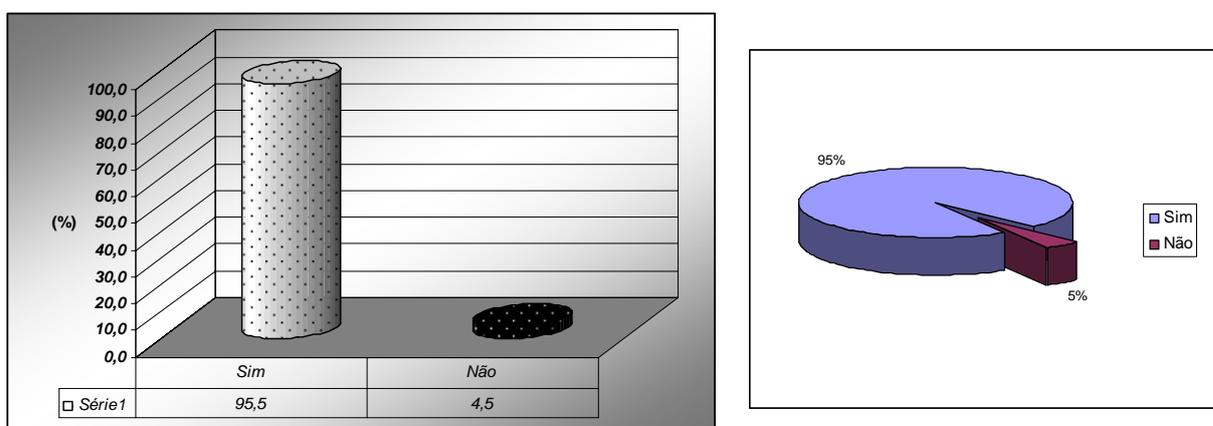


Figura 5.6. Expectativas dos participantes com relação ao processo de elaboração e implantação do Planejamento Estratégico na EMLUR

Como se vê na Figura 5.6, a quase totalidade dos participantes 95,5% (21 participantes) afirmaram que o processo de Planejamento Estratégico introduzido na EMLUR correspondeu às suas expectativas. Com isso podemos concluir que houve êxito na elaboração e implantação do processo de Planejamento Estratégico ocorrido na EMLUR.

5.2.2 Avaliação da Experiência de Planejamento Estratégico da EMLUR

A figura a seguir mostra a opinião dos participantes quanto a classificação da experiência de elaboração do Planejamento Estratégico.

Como você classificaria a experiência de Planejamento Estratégico da EMLUR na atual administração?

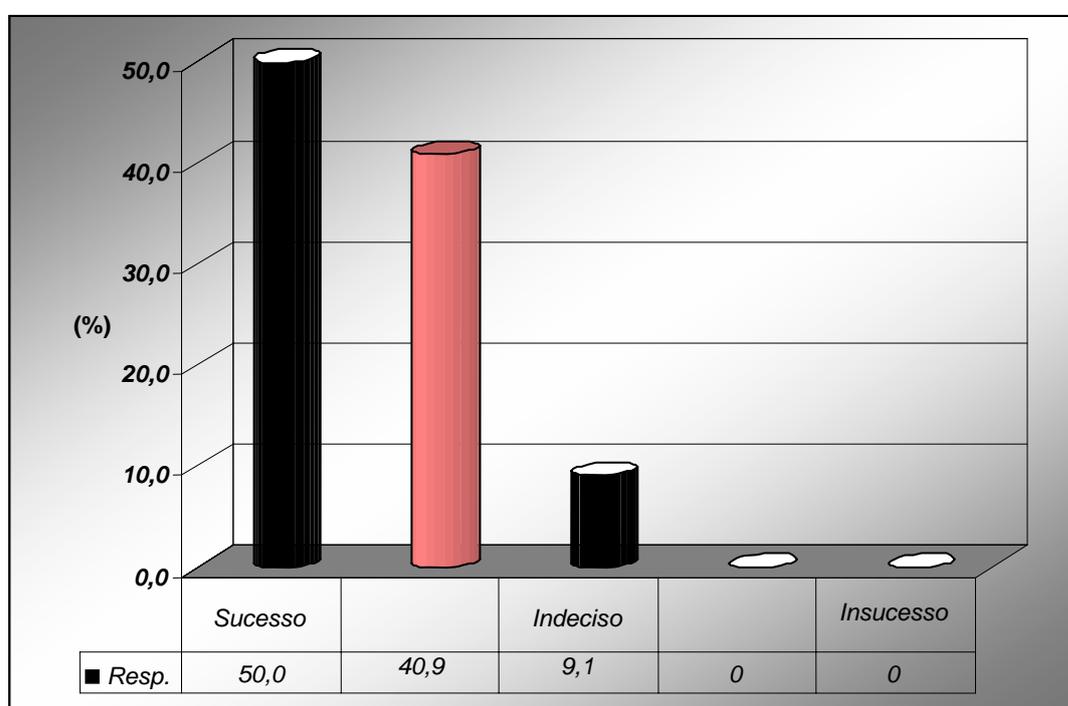


Figura 5.7. Avaliação da experiência dos participantes quanto a elaboração do PE da EMLUR.

Na Figura 5.7, com relação à classificação da experiência dos participantes quanto a elaboração do PE observa-se que, 90,9% (20 participantes) que atribuíram de forma positiva a experiência do planejamento estratégico na EMLUR.

5.2.3 Grau de complexidade atribuída à metodologia PEP

Uma vez que a metodologia PEP implica em um processo pedagógico, de aprendizado, os participantes foram solicitados a responder a seguinte pergunta:

Em termos de aprendizado, qual o grau de complexidade que você atribuiria à metodologia de planejamento estratégico utilizada pela EMLUR? Observou-se o seguinte:

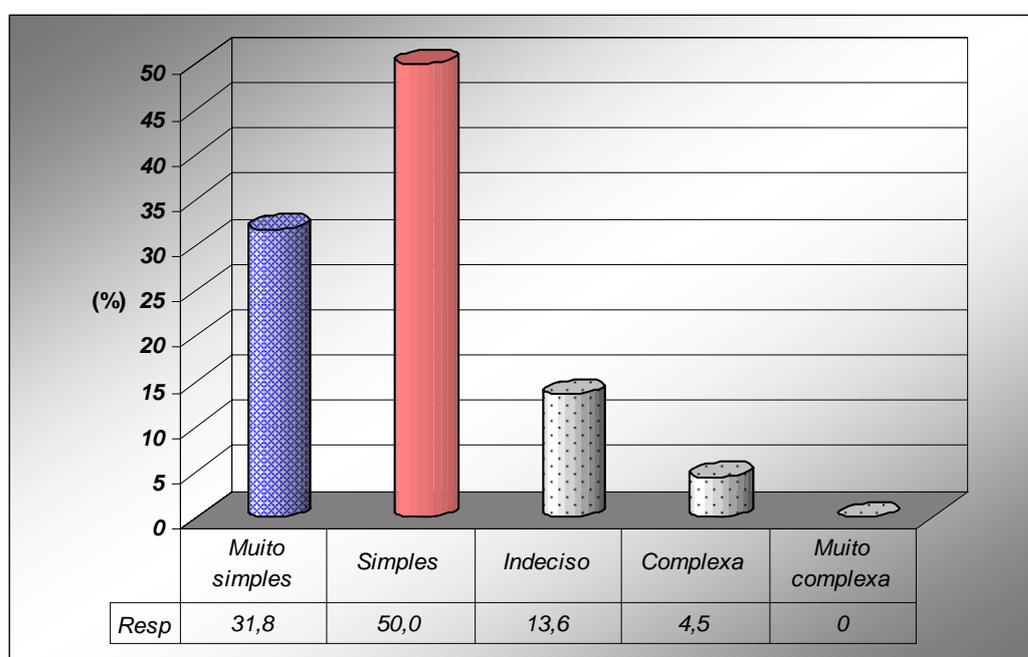


Figura 5.8. Grau de complexidade atribuída à metodologia do PE pelos participantes

Conforme se vê na Figura 5.8, o grau de aprendizado e complexidade apresentado com a metodologia empregada no planejamento estratégico ficou assim distribuído: 31,8% (7 participantes) afirmaram ter sido “muito simples” enquanto que 50,0% (11 participantes) consideram o mesmo “simples”, totalizando 81,8% (18 participantes).

5.2.4 Dificuldades encontradas no processo de elaboração do PE

Quanto as dificuldades apresentadas no processo de elaboração, a classificação ficou assim distribuída:

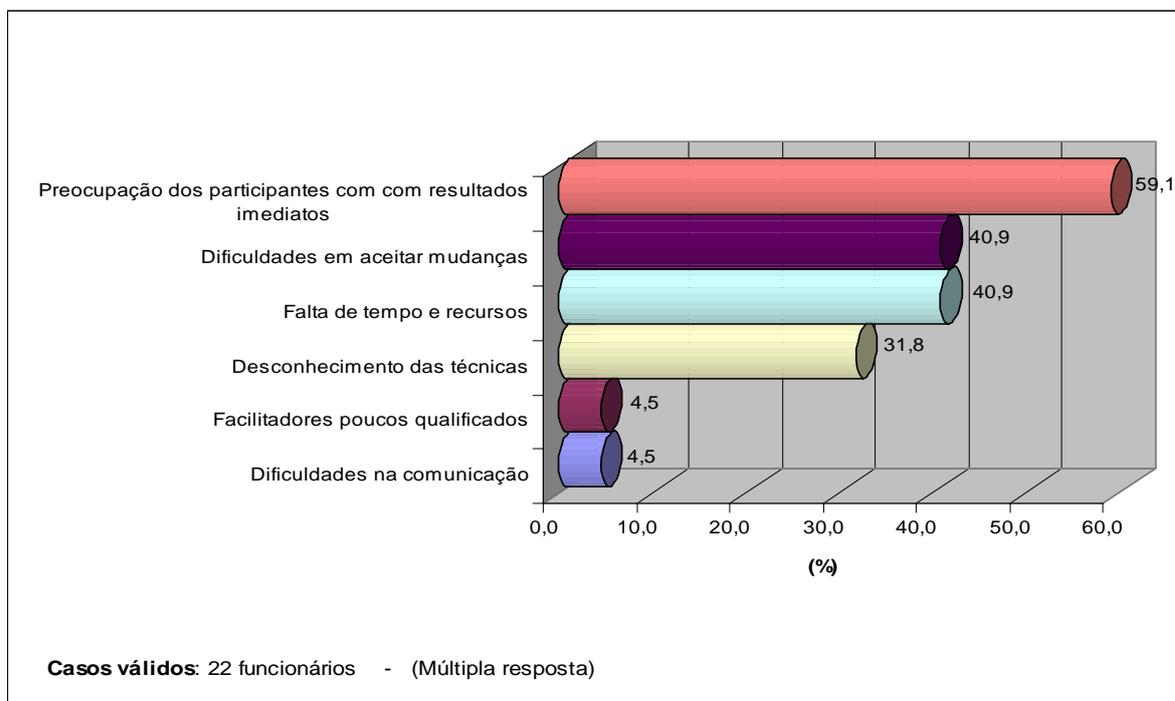


Figura 5.9 Dificuldades mais importantes encontradas no processo de elaboração do PE

A Figura 5.9, acima, apresenta as dificuldades apresentadas no processo de elaboração do Planejamento Estratégico segundo a ordem de importância atribuída (múltipla resposta), sendo assim distribuídas:

1. Preocupação dos participantes com resultados imediatos (13 participantes, 59,1%);
2. Dificuldades em aceitar mudanças (9 participantes, 40,9%);
3. Falta de tempo e recursos (9 participantes, 40,9%);
4. Desconhecimentos das técnicas (7 participantes, 31,8%);
5. Facilitadores pouco qualificados (1 participante, 4,5%) e
6. dificuldades na comunicação (1 participante, 4,5%).

5.2.5 Participação das unidades administrativas

Com relação à adequação em número e qualificação dos participantes representantes das unidades administrativas no processo de planejamento observou-se o seguinte:

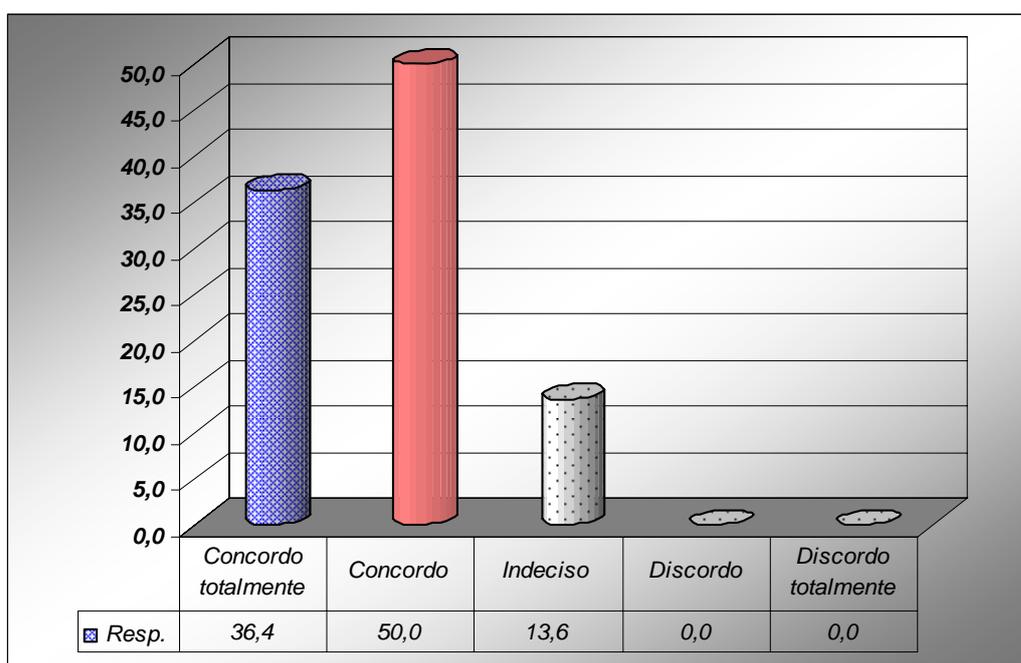


Figura 5.10 Participação das unidades administrativas no processo de PE.

Como se vê na Figura 5.10, a participação das unidades administrativas no processo de planejamento foi considerada adequada para 36,4% (8 participantes) que afirmaram “concordar totalmente”, enquanto que 50,0% (11 participantes) afirmaram apenas “concordar”, totalizando uma maioria de 86,4% (19 participantes).

Quadro Resumo dos Resultados da Avaliação

Etapa	Resultado				
Elaboração da MISSÃO	Inteiramente satisfatório 77,3%	Satisfatório 22,7%	Indeciso 0,0	Insatisfatório 0,0	Totalmente Insatisfatório 0,0
Quadro SWOT	Inteiramente satisfatório 63,6%	Satisfatório 36,4%	Indeciso 0,0	Insatisfatório 0,0	Totalmente Insatisfatório 0,0
Questões Estratégicas	Inteiramente satisfatório 59,1%	Satisfatório 36,4%	Indeciso 4,5%	Insatisfatório 0,0	Totalmente Insatisfatório 0,0
Propostas para resolver as Questões Estratégicas	Inteiramente satisfatório 59,1%	Satisfatório 31,8%	Indeciso 9,1%	Insatisfatório 0,0	Totalmente Insatisfatório 0,0
Pré-Projetos	Inteiramente satisfatório 68,2%	Satisfatório 22,7%	Indeciso 9,1%	Insatisfatório 0,0	Totalmente Insatisfatório 0,0
Expectativa dos Participantes	Sim 95,5%		Não 4,5%		
Experiência do PE	Sucesso 50,0%		Indeciso 9,1		Insucesso 0,0
Grau de Complexidade	Muito Simples 31,8%	Simples 50,0%	Indeciso 13,6	Complexa 4,5	Muito Complexa 0,0
Unidades Administrativas	Concordo Totalmente 36,4%	Concordo 50,0%	Indeciso 13,6	Discordo 0,0	Discordo Totalmente 0,0

Dificuldades Encontradas no processo de elaboração do PE

1. Preocupação dos participantes com resultados imediatos (13 participantes, 59,1%);
2. Dificuldades em aceitar mudanças (9 participantes, 40,9%);
3. Falta de tempo e recursos (9 participantes, 40,9%);
4. Desconhecimentos das técnicas (7 participantes, 31,8%);
5. Facilitadores pouco qualificados (1 participante, 4,5%) e
6. dificuldades na comunicação (1 participante, 4,5%).

CONCLUSÕES

Pelo exposto podemos afirmar que os seus principais objetivos foram alcançados, também é importante destacar a escolha do estudo de caso como uma oportunidade de observar de perto o processo de elaboração de uma PEP, e avaliá-lo em profundidade, o que não seria possível através de um estudo multi-caso e muito menos a de dados agregados, além disso foi de fundamental importância a observação pessoal do pesquisador. Destacamos que não foi possível avaliar a implantação, embora o pesquisador tenha acompanhado reuniões de implantação do processo, mas como demandaria um período longo de tempo, não foi alvo de estudo deste trabalho.

A avaliação mostrou que tanto do ponto de vista do pesquisador, através de suas observações diretas, como do ponto de vista dos participantes do Grupo Estratégico entrevistados, o processo de elaboração do plano estratégico obteve êxito. Em particular pode-se destacar o sucesso na conclusão das seguintes etapas do processo: Missão, Quadro SWOT, Questões Estratégicas, Propostas para resolver as Questões Estratégicas, Obstáculos à implementação das propostas, Ações para remover os possíveis obstáculos e Pré-Projetos.

Na elaboração da Missão, houve um sucesso na construção, conseguiu-se extrair do grupo uma Missão que foi eleita a melhor por todos e atualmente já consta no “site” da empresa e é adotada como Missão da Organização. Na avaliação do Grupo Estratégico conseguiu-se altos níveis de aprovação sendo considerada “inteiramente satisfatória” para 77,3% e “satisfatória” para o restante 22,7% mostrando assim uma grande satisfação por parte dos gestores que participaram desta etapa.

Com relação às análises do ambiente interno, Pontos Fortes e Pontos Fracos, e análise do ambiente externo, Ameaças e Oportunidades, conseguiu-se obter questões que afetam toda a organização, apesar desta etapa ser comum a todas as metodologias de planejamento estratégico. Contudo a metodologia PEP por ser participativa e por primar por princípios democráticos, a quantidade de itens relacionados nesta etapa foi excessivamente alto, o que beneficiou a organização, visto que discutiu-se seus problemas, podendo-se assim ter uma visão crítica dos ambientes em que ela está inserida. Logo em seguida foi feito o quadro SWOT, quadro contendo os principais Pontos Fortes, Pontos Fracos, Oportunidades e Ameaças. Posteriormente esta etapa foi avaliada pelos membros do grupo estratégico sendo considerado “inteiramente satisfatório” para 63,3% e “satisfatório” para o restante 36,4%, percebe-se pelos índices alcançados que o Grupo Estratégico considerou como sucesso a formulação do quadro SWOT, reafirmando assim, o benefício que a organização obteve na sua análise ambiental.

A etapa das Questões Estratégicas, em nossa opinião, foi o ponto crucial desta pesquisa, pois seu resultado afetou etapas subsequentes e no seu processo de elaboração fez emergir questões cruciais para sobrevivência da organização no curto e longo prazo. A questão estratégica que tratou dos recursos humanos, em particular a questão da demissão em massa de funcionários, mostrou como a metodologia PEP foi eficaz ao fazer com que a EMLUR enfrentasse essa grave questão. Por outro lado, o Grupo Estratégico agindo dentro de uma racionalidade comunicativa teve a coragem de não se omitir e mesmo com algumas diferenças entre seus membros, chegaram as Questões Estratégicas fundamentais para o sucesso da organização. Posteriormente o Grupo Estratégico avaliou a etapa das questões estratégicas considerando como “inteiramente satisfatório” para 59,1% e

“satisfatório” para 36,4%, totalizando 95,5% satisfeitos com esta etapa, o que só veio confirmar que a organização estava no rumo correto ao escolher enfrentar as duas questões estratégicas elaboradas

A elaboração das propostas para resolver as Questões Estratégicas e obstáculos a implementação deles, assim como das ações para remover os obstáculos, foram trabalhadas e extraídas o maior número de propostas, de obstáculos e de ações para removê-los, tendo alcançado total sucesso o que levou os participantes a envolverem-se com as mais diversas situações da EMLUR. Acreditamos que isto ocorreu pelo fato da metodologia além de ser participativa, adotar dinâmicas de grupo apropriadas tendo criado assim condições para o sucesso alcançado. Posteriormente os membros do Grupo Estratégico avaliaram esta etapa e consideraram como “inteiramente satisfatório” para 59,1% e “satisfatório” para 31,8%, totalizando 90,9% satisfeitos com essa etapa.

A última fase foi a escolha e a elaboração dos Pré-Projetos estratégicos, esta etapa também foi crucial para o sucesso do plano pois poderiam se escolhidos projetos que não fossem realmente estratégicos, de maneira que para nós esta etapa foi fundamental para a implementação do plano. Assim, foram criados seis Pré-Projetos que cremos são fundamentais para a sobrevivência da empresa, sendo a análise dos pré-projetos realizado graças ao comprometimento e esforço dos participantes do grupo estratégico. Posteriormente o grupo estratégico avaliou esta etapa e considerou “inteiramente satisfatório” para 68,2% e “satisfatório” para 22,7%, totalizando 95,5% satisfeitos com essa etapa, demonstrando que os pré-projetos escolhidos eram realmente estratégicos para a EMLUR. Atualmente estes Pré-Projetos estão sendo implementados pela organização.

Além de avaliarmos as etapas do plano estratégico, também procuramos avaliar o processo como um todo e para isso foram entrevistados os membros do Grupo Estratégico.

Uma das questões que procuramos avaliar foi se o processo de Planejamento Estratégico realizado na EMLUR correspondeu às expectativas dos membros do grupo estratégico tendo os participantes respondido que para 95,5% correspondeu as expectativas, o que mostra como foi bem sucedido o processo de planejamento estratégico ocorrido na EMLUR.

Procuramos avaliar como os membros do grupo estratégico classificariam a experiência de Planejamento Estratégico ocorrida na EMLUR, observou-se que 50% atribuíram “sucesso” ao empreendimento, enquanto que 40,9% disseram “ter tido um pouco de sucesso” totalizando, portanto, 90,9% que classificaram de forma positiva a experiência de planejamento estratégico implantado na EMLUR, este feedback só confirma o sucesso na experiência de planejamento que a organização passou.

Avaliamos em termos de aprendizado, qual o grau de complexidade que os membros do grupo estratégico atribuíam à metodologia de planejamento estratégico utilizada pela EMLUR conseguindo os seguintes resultados: 31,8% afirmaram ter sido “muito simples” enquanto que 50,0% consideram o mesmo “simples”, totalizando 81,8% dos participantes que consideram “Muito simples” ou “simples” o que podemos afirmar que a metodologia leva a um processo de aprendizado dos seus participantes.

Como um dos objetivos específicos da nossa pesquisa foi procurar verificar quanto às dificuldades apresentadas no processo de elaboração do plano estratégico, verificou-se que as maiores dificuldades foram assim classificadas:

1. Preocupação dos participantes com resultados imediatos (13 participantes, 59,1%);
2. Dificuldades em aceitar mudanças (9 participantes, 40,9%);
3. Falta de tempo e recursos (9 participantes, 40,9%);
4. Desconhecimentos das técnicas (7 participantes, 31,8%);
5. Facilitadores pouco qualificados (1 participante, 4,5%) e
6. dificuldades na comunicação (1 participante, 4,5%).

A participação das unidades administrativas no processo de planejamento foi considerada adequada para 36,4% que afirmaram “concordar totalmente”, enquanto que 50,0% afirmaram apenas “concordar”, totalizando uma maioria de 86,4% que “concordam totalmente” e “concordam”, mostrando que o número e a qualificação dos participantes foi adequada.

Concluimos com base nos dados apresentados que o processo de planejamento estratégico em que a EMLUR se engajou foi bem sucedido e que o processo de avaliação a que nos propomos a fazer nesta dissertação atendeu seus objetivos estabelecidos e todas as etapas foram avaliadas e criticadas como demonstrado nos capítulos anteriores e o planejamento estratégico foi avaliado nos seus principais pontos. Verificou-se, portanto, que a abordagem PEP no caso da EMLUR atingiu os seus principais objetivos, tanto no que se refere aos resultados quanto em relação ao processo participativo, embora devido à limitação de tempo da pesquisa, só foi possível verificar os resultados de curta duração.

SUGESTÕES PARA ESTUDOS FUTUROS

A partir das considerações anteriores pode-se fazer algumas sugestões para continuidade e aprofundamento desta pesquisa.

Sugere-se que o trabalho seja aprofundado em novas pesquisas visando:

1) Avaliar a influência do poder e da cultura organizacionais nas decisões estratégicas que são tomadas (ou deixam de ser tomadas) pelas organizações.

2) Que a empresa possa avaliar a vantagem de adotar as idéias de Robert Kaplan e David Norton, os pais do “Balanced Scorecard”, como forma de disseminar a estratégia por toda a empresa.

REFERÊNCIAS

ACKOFF, Russell L. **Planejamento Empresarial**. Rio de Janeiro: Livro Técnico e Científico, 1974.

ALVES, Marielza Barbosa. **Avaliação de Projetos Sociais: Um Estudo de Caso da Casa Pequeno Davi**. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2004.

ANSOFF, H. Igor. **Estratégia Empresarial**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1977.

_____ ; McDONNELL, E.J. **Implantando a administração estratégica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1993.

BAIN&COMPANY. **Management Tools 2005** Disponível em: http://www.bain.com/management_tools/home.asp. Acesso em: 12 abri./2006.

BARROS, Aidin de J. P.; LEHFELD, Neide Aparecida e Souza. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. Petrópolis: Vozes, 2003.

BRYSON, John M. **Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement**. London: Jossey-Bass, 1988.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 2. ed.. São Paulo: Cortez, 1998.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

CORAL, Eliza; ROSSETTO, Carlos Ricardo; SELIG, Paulo Maurício. Planejamento estratégico para a sustentabilidade empresarial: uma proposta para convergência das estratégias econômicas, ambientais e sociais. In: ENCONTRO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO. **Anais...** Disponível em CD-ROM. Atibaia, 2003.

COSTA, M.A.S; ANDRADE, J.C.S. A procura de um modelo de planejamento estratégico que formule estratégias – O caso policarbonatos do Brasil S.A. In: ENCONTRO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO. **Anais...** Disponível em CD-ROM. Brasília: 2005.

COSTA, S.F. **Método Científico: os caminhos da investigação.** São Paulo: Harbra, 2001.

DE SMIT, J. ; RADE, N. L. **Rational and Non-Rational Planning Long Range Planning**, Oxford, V.13, n.4, p. 87-101, April, 1980.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais.** São Paulo: Atlas, 1995

DIAS, C. A. Grupo Focal: Técnica de coleta de dados em pesquisa qualitativa. In: **Revista Informação & Sociedade.** v.10 n.2.2000.

DUBRIN, Andrew J. **Princípios de Administração.** 4. ed. Rio de Janeiro: Livro Técnico e Científico, 1998.

ESTOLANO, Alexandre. Uma avaliação da eficácia dos processos de planejamento estratégico em empresas brasileiras: um estudo sobre a percepção dos benefícios de sua adoção. In: ENCONTRO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO. **Anais...** Disponível em CD-ROM. Salvador, 2002.

FAYOL, Henri. **Administração Industrial e Geral.** São Paulo: Atlas, 7 ed., 1968.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Minidicionário da Língua Portuguesa.** 2 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1991.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GODOY, Arilda Schimidt. Pesquisa Qualitativa: Tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**. São Paulo, v.35, n.3, p.20-29, Mai./Jun, 1995

HAMEL, Gary; 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.

HENDERSON, Bruce D. As origens da estratégia. In: **Estratégia**: a busca da vantagem competitiva. Coleção Harvard Business Review Book. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

KIM, W. Chan; MAUBORGNE, Renée. **A estratégia do oceano azul**: como criar novos mercados e tornar a concorrência irrelevante. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

KOONTZ, Harold; O'DONNELL, Cyril. **Fundamentos da Administração**. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1989.

KRUNG, Jorge G. **A mobilização comunitária no Rio Grande do Sul**: presença dos seminários de desenvolvimento de comunidade. 1990.

LAKATOS, E. M.; Marconi, M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 3. ed., São Paulo: Atlas, 1991.

LAKATOS, E.M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas 2001.

LORANGE, Peter; VANCIL, Richard F. **How to Design a Strategic Planning Process**. Harvard Business Review, Boston, Sept. / Oct. 1976.

MINAYO, M.C.S.; SANCHES, O. Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade. In: **Caderno Saúde Pública**. Rio de Janeiro, 9(3) 239-282, jul/set 1993.

MINTZBERG, Henry. **Ascensão e Queda do Planejamento Estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

_____ ; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de Estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, Henry ; QUINN, James Brian. **O Processo da Estratégia**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MIRANDA, José Gláudis de. **Planejamento Estratégico, Participativo e Balanced Scorecard**: um guia teórico-prático e objetivo da aplicação dessas técnicas, para o desenvolvimento e sucesso das empresas, dos órgãos públicos e das instituições sem fins lucrativos. João Pessoa: Universitária, 2002.

NUTT, C. Pau; BACKOFF, Robert W. **Strategic management of public and Third Sector organizations**: a handbook for leaders. San Francisco: Jossey-Bass Inc, 1992.

OHMAE, O. Voltando à estratégia. In: MONTGOMERY, C. A; PORTER, M. (ORG) **Estratégia**: A busca da vantagem competitiva, 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, Cap. 5, 1998.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Excelência na Administração Estratégica**: a competitividade para administrar o futuro das empresas. São Paulo: Atlas, 1993.

_____. **Planejamento estratégico**: conceitos, metodologia e práticas. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

OLIVEIRA, S. L. **Tratado de Metodologia Científica: projetos de pesquisa, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses**. São Paulo: Pioneira, 1997.

PORTER, Michael E. **Estratégia Competitiva**: técnicas para análise de indústrias e da concorrência. 7. ed. Rio de Janeiro: Campos, 1986.

_____. **Vantagem competitiva**: Criando e sustentando um desempenho superior. 16 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

PRESTES, M.L. de M. **A pesquisa e a construção do conhecimento científico**. São Paulo: Respel, 2002.

QUINTELLA, Rogério. H. **The strategic management of technology in the chemical and petrochemical industries**. London: Pinter Publishers, 1993.

RICHARDSON, Roberto Jary. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo. Atlas, 1999.

RIGBY, Darrell K. Quem Tem Medo das Ferramentas Gerenciais. São Paulo: **HSM Management**, ano 3, n.19, Editora Savana LTDA, mar./abr. 2000.

ROBBINS, Stephen; COULTER, Mary. **Administração**. 5. ed. Rio de Janeiro: Livro Técnico e Científico, 1999.

ROCHE, M.V.; VÁZQUEZ, J.M.P. **Tecnologia de la investigacion educativa**. Teresina: UESPI, 1999.

ROSSI, C.A.V; LUCE, F.B. Construção e proposição de um modelo de planejamento estratégico baseado em 10 anos de experiência. In: ENCONTRO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO. **Anais...** Disponível em CD-ROM. Salvador, 2002.

RUDIO, Fanz Victor. **Introdução ao Projeto de Pesquisa Científica**. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2001.

SANTOS, Andréa Belfort de Andrade. **Avaliação do modelo de planejamento estratégico de uma empresa – O caso PETROBRAS**. Rio de Janeiro: Dissertação (Mestrado) – Engenharia de Produção, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 1996.

SLACK, Nigel. **Administração da Produção**. São Paulo: Atlas, 1997.

SOUSA, Rossana Guerra. **Gestão de processos em serviços: estudo de dimensões de análise para medição de desempenho**. João Pessoa: Dissertação (Mestrado) – Administração, Universidade Federal da Paraíba, 2006.

SOUTO-MAIOR, Joel. Planejamento estratégico participativo: uma abordagem para o setor público. In: ENCONTRO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO. **Anais...** Disponível em CD-ROM., Curitiba, 1994.

_____. Estratégias para o Desenvolvimento Local Sustentado. **Estudos Avançados em Administração**. João Pessoa. v.4, n.2, p. 507-520, dez 1996.

SOUTO-MAIOR, Joel. **Efetividade organizacional e sustentabilidade institucional para o Terceiro Setor.** Tese de concurso para Professor Titular. Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa. Maio 2002.

SOUZA, Antônio Ricardo de. **Avaliação do processo de implantação do Plano Estratégico Participativo no Município de Doutor Pedrinho:** um estudo de caso. Florianópolis: Dissertação (Mestrado) – Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, 1993.

SOUZA, Paulo Roberto Cavalcanti. **Avaliação do planejamento estratégico: o caso da ELETROSUL.** Florianópolis: Dissertação (Mestrado) – Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, 1995.

STONER, James A; FREEMAN, R. Edward. **Administração.** Rio de Janeiro: Livro Técnico e Científico S/A, 1999.

TACHIZAWA, Takeshy; REZENDE, Wilson. **Estratégia Empresarial: Tendências e Desafios – Um enfoque na realidade brasileira.** São Paulo: Makron Books, 2000.

THIOLLENT. Michel. **Metodologia da pesquisa-ação.** São Paulo; Cortez: Autores Associados, 1986.

THOMPSON, Arthur A.; STRICKLAND III, A. J. **Planejamento Estratégico: Elaboração, Implementação e Execução.** São Paulo: Pioneira, 2002.

TIFFANY, Paul; PETERSON, Steven D. **Planejamento Estratégico.** Rio de Janeiro: Campus, 1998.

TRIVIÑOS, A. N.S. **Introdução à pesquisa em Ciências: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

VALADARES, Mauricio Castelo Branco. **Planejamento Estratégico Empresarial.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.

VASCONCELOS FILHO, Paulo de; PAGNONCELLI, Dernizo. **Construindo Estratégias para Vencer.** Rio de Janeiro, Campus, 2000.

WACK, Pierre. Cenários: águas desconhecidas à frente. In: MONTGOMERY, C. A; PORTER, M. (Org.) **Estratégia**: A busca da vantagem competitiva. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, cap. 2, 1998.

ZACCARELLI, S. B. **Estratégia e sucesso nas empresas**. São Paulo: Saraiva, 2000.

APÊNDICE

A N E X O S

ANEXO I

OBSTÁCULOS À IMPLEMENTAÇÃO DAS PROPOSTAS PARA RESOLVER AS QUESTÕES ESTRATÉGICAS E AÇÕES PARA REMOVÊ-LOS

Com relação à Questão Estratégica nº. 1:

Obstáculos:

1. Carência quantitativa e qualitativa de especialista em E.A.;
2. Falta de recursos orçamentários;
3. Dificuldade de formalizar parcerias com entidades afins;
4. Parcerias que poderão pulverizar os serviços;
5. Falta de continuidade das pessoas qualificadas dentro do quadro da EMLUR;
6. Dificuldade de instalação de NCS's;
7. Número insuficiente de agentes multiplicadores e dificuldade de recrutar novos agentes;
8. Falta de preparo e interesse dos catadores informais em se organizarem;
9. Irregularidade na coleta dos PEV's;
10. Resistência da população às mudanças;
11. Falta de mercado para produtos recicláveis;
12. Possibilidade de gerar desemprego e provável reação cultural às mudanças tecnológicas;
13. Concorrência imperfeita entre as novas Cooperativas;
14. Alta dependência dos recursos da EMLUR por parte da Astramare;
15. A presença de catadores informais pode inviabilizar as parcerias;
16. Restrições naturais dos parceiros em investir na melhoria do manejo dos RSU's;
17. Lucro exacerbado por parte dos atravessadores na compra do material reciclado;
18. Má qualidade dos serviços de coleta executados pode comprometer campanha de E.A.;
19. Resistência da Astramare à criação das novas Cooperativas, gerando novos conflitos;
20. Falta de mão-de-obra especializada para absorver novas tecnologias;
21. Custos envolvidos na implantação das propostas;

Priorização dos Obstáculos:

PESO 4 (mais importantes)

2. Falta de recursos orçamentários;
10. Resistência da população às mudanças;
18. Má qualidade dos serviços de coleta executados pode comprometer campanha de E.A.;
21. Custos envolvidos na implantação das propostas;

PESO 3

1. Carência quantitativa e qualitativa de especialista em E.A.;
3. Dificuldade de formalizar parcerias com entidades afins;
7. Número insuficiente de agentes multiplicadores e dificuldade de recrutar novos agentes;

PESO 2

5. Falta de continuidade das pessoas qualificadas dentro do quadro da EMLUR;
11. Falta de mercado para produtos recicláveis;
15. A informalidade de catadores pode inviabilizar as parcerias;

PESO 1 (menos importantes)

13. Concorrência imperfeita entre as novas Cooperativas;
14. Alta dependência dos recursos da EMLUR por parte da Astramare;
16. Restrições naturais dos parceiros em investir na melhoria do manejo dos RSU's;
17. Lucro exacerbado por parte dos atravessadores na compra do material reciclado;
4. Parcerias que poderão pulverizar os serviços;
6. Dificuldade de instalação de NCS's;
9. Irregularidade na coleta dos PEV's;
8. Falta de preparo e interesse dos catadores informais em se organizarem;
12. Possibilidade de gerar desemprego e provável reação cultural às mudanças tecnológicas;
19. Resistência da Astramare à criação das novas Cooperativas, gerando novos conflitos;
20. Falta de mão-de-obra especializada para absorver novas tecnologias;

Com relação à Questão Estratégica nº. 2:**Obstáculos:**

1. A falta de interesse dos funcionários por temerem demissões ou prejuízos da função que exercem;
2. Má distribuição de alguns servidores;
3. Os servidores de um modo geral, com muitas exceções, e particularmente os agentes de limpeza não se acham importantes para o funcionamento da Empresa;
4. Dificuldade de estabelecer salários diferenciados entre a administração direta e indireta;
5. Provável falta de apoio na Câmara Municipal, no que se refere às questões legais;
6. Aviltamento salarial;
7. Não incentivo por parte da administração na formação profissional dos servidores;

8. Falta de receitas orçamentárias e estrutura física;
9. Possível descontentamento e desconfiança dos seus servidores em relação ao plano de cargos e salários, por promessas anteriores não cumpridas ou por não serem contemplados por este;
10. Descontentamento dos outros servidores pela necessidade de opção por um segmento funcional (agente de limpeza) quando da implantação das ações sociais;
11. Falta de legislação que permita a contratação por um período acima de um ano;
12. Resistência, descrédito, desinteresse dos funcionários em relação aos seus próprios papéis, ocasionado pela mentalidade errônea do que é ser servidor público;
13. Falta de objetividade das ações pertinentes por inabilidade dos gestores, além do desinteresse e falta de visão empresarial dos mesmos;
14. Impedimento legal para recontração emergencial;
15. Dificuldade de concurso público para agente de limpeza.

Priorização dos Obstáculos:

PESO 6 (mais importantes)

8. Falta de receitas orçamentárias e estrutura física;
13. Falta de objetividade das ações pertinentes por inabilidade dos gestores, além do desinteresse e falta de visão empresarial dos mesmos;

PESO 4

7. Pouco incentivo por parte da administração na formação profissional dos servidores;

PESO 3

3. Os servidores de um modo geral, mas com muitas exceções, e particularmente os agentes de limpeza não se acham importantes para o funcionamento da Empresa;
12. Resistência, descrédito, desinteresse dos funcionários em relação aos seus próprios papéis, ocasionado pela mentalidade errônea do que é ser servidor público;

PESO 2

1. A falta de interesse dos funcionários por temerem demissões ou prejuízos da função que exercem;
4. Dificuldade de estabelecer salários diferenciados entre a administração direta e indireta;
5. Provável falta de apoio na Câmara Municipal, no que se refere às questões legais;
10. Descontentamento dos outros servidores pela necessidade de opção por um segmento funcional (agente de limpeza) quando da implantação das ações sociais;

11. Falta de legislação que permita a contratação por um período acima de um ano;

PESO 1 (menos importantes)

2. Má distribuição de alguns servidores;
9. Possível descontentamento e desconfiança dos seus servidores em relação ao plano de cargos e salários, por promessas anteriores não cumpridas ou por não serem contemplados por este;
6. Aviltamento salarial;
14. Impedimento legal para recontração emergencial;
15. Dificuldade de concurso público para agente de limpeza.

ANEXO II

PRÉ-PROJETOS

1 Captação de Recursos

Objetivo:

Identificar e captar recursos internos e externos para complementar a dotação orçamentária da EMLUR.

Justificativa:

Necessidade de recursos adicionais para aprimorar os atuais e desenvolver novos projetos.

Equipe de Coordenação: Diretoria

Quadro de Atividades:

Atividade	Prazo	Responsável	Recursos	Indicador de controle
1. Identificar novas fontes de recursos internos e externos com o apoio da PMJP.	permanente	Superintendente/ diretor administrativo financeiro	?	Aumento dos recursos disponíveis.
2. Elaborar projeto para recolhimento de poda.	60 dias	DIROP	-	Projeto elaborado e submetido.
3. Elaborar projeto para coleta e processamento de entulho.	60 dias	DIROP	-	Projeto elaborado e submetido.
4. Acompanhar projeto de crédito de carbono.	permanente	DIROP/ superintendência	-	Projeto avaliado.
5. Duplicar o volume de contratos especiais.	360 dias	Divisão de Comercialização	Veículo e telefone	Volume duplicado.
6. Identificar possíveis doadores de equipamentos.	permanente	DIROP/ Diretoria	-	Doações realizadas.

2. Serviço de Limpeza Urbana

Objetivo:

Promover a limpeza urbana da cidade de João Pessoa, observando os princípios de qualidade, regularidade, universalidade e custos dos serviços.

Objetivos específicos:

- Adequar o sistema ao advento de novas tecnologias;
- Utilizar parâmetros técnicos na execução e fiscalização dos serviços de limpeza urbana;
- Qualificar a mão-de-obra envolvida na execução dos serviços de limpeza urbana.

Justificativa:

Aprimorar os serviços de limpeza urbana para garantir o bem-estar dos munícipes através de um ambiente limpo e saudável.

Equipe de Coordenação: DIROP

Quadro de Atividades:

Atividade	Prazo	Responsável	Recursos	Indicador de controle
1. Selecionar, remanejar e capacitar pessoal para formação dos quadros de fiscais.	90 dias	DERH/ consultoria	?	Pessoal capacitado.
2. Reestruturar/capacitar o sistema de atendimento ao público (ALÔ LIMPEZA).	90 dias	DIROP/DIRA F	?	Sistema estruturado e pessoal capacitado.
3. Dotar as equipes de fiscalização dos meios necessários à execução de suas atribuições.	120 dias	DIROP/DIRA F	?	Fiscalização estruturada.
4. Definir a frota de veículos, máquinas e equipamentos adequados à realidade atual e as novas tecnologias para a coleta.	permanente	DIROP/DIRA F	?	Veículos, máquinas e equipamentos definidos.
5. Avaliar e adaptar periodicamente os roteiros de coleta.	permanente	DIROP	?	Roteiros otimizados.
6. Aperfeiçoar o sistema de controle operacional da coleta, capacitar o pessoal envolvido e acompanhar sua execução.	permanente	DIROP	?	Sistema operacional sob controle.
7. Aperfeiçoar e implantar o plano de varrição.	120 dias	DIROP/ consultoria	?	Plano de varrição implantado.
8. Reestruturar logisticamente os núcleos de apoio descentralizados.	180 dias	DIROP/DIRA F	?	Núcleos reestruturados.
9. Capacitar o pessoal técnico e				Pessoal técnico e

administrativo dos núcleos de apoio descentralizados.	120 dias	DIROP/DIRAF	?	administrativo capacitados.
10. Incorporar o uso de parâmetros técnicos e de novas tecnologias na execução dos serviços de raspagem, capinação e pintura de meio-fio.	permanente	DIROP	?	Serviços executados com qualidade.
11. Elaborar um plano de gestão dos resíduos sólidos da construção e demolição, inclusive projeto de lei e decreto de regulamentação correspondentes.	90 dias	DIROP/consultoria	?	Plano elaborado e encaminhado para o legislativo.
12. Avaliar as condições atuais dos agentes de limpeza, especificamente ao que se refere à capacidade física e faixa etária.	120 dias	DIRAF	?	Pessoal avaliado.
13. Avaliar a situação atual para planejar e fiscalizar sistematicamente os serviços de varrição, raspagem, capinação e pintura de meio-fio.	permanente	DIROP	?	Serviços realizados de forma eficiente.
14. Capacitação do agente de limpeza para o exercício da função.	360 dias	DIRAF		Agentes de limpeza capacitados.
15. Aprimorar e fiscalizar o uso dos equipamentos de proteção por parte dos agentes de limpeza.	180 dias	DIROP/DIRAF	?	Equipamentos sendo utilizados.
16. Implantar software e hardware compatíveis no planejamento e na consecução dos serviços de limpeza urbana.	180 dias	DIROP/DIRAF	?	Software e hardware implantados.
17. Reciclar e capacitar o corpo técnico da DIROP.	permanente	DIROP/DIRAF	?	Corpo técnico capacitado.
18. Contratar consultoria para elaboração do projeto e instalar estação de transbordo de resíduos sólidos domiciliares.	210 dias	DIROP/consultoria	?	Estação de transbordo instalada.
19. Concluir o projeto de remediação do parque do Roger.	120 dias	DIROP	?	Parque do Roger remediado.

3. Reorganização do organograma e PCCS

Objetivo:

Reestruturar funcionalmente a autarquia para torná-la mais efetiva.

Justificativa:

Tornar a autarquia mais eficiente, eficaz e efetiva aumentando o comprometimento, o reconhecimento e a auto-realização do servidor.

Equipe de Coordenação: DERH

Quadro de Atividades:

Atividade	Prazo	Responsável	Recursos	Indicador de controle
1. Identificar um especialista para assessorar o desenvolvimento do projeto.	30 dias	DIRAF/DERH	?	Especialista identificado.
2. Criar comissão para acompanhar o projeto.	30 dias	DIRAF/DERH	?	comissão funcionando.
3. Mapeamento das funções e processos.	90 dias	consultor	*	funções mapeadas.
4. Elaboração do novo organograma e PCCS.	30 dias	consultor/DIRAF	*	organograma e PCCS elaborados.
5. Aprovação do novo organograma e PCCS pela câmara legislativa.	180 dias	superintendente	?	projeto aprovado.
6. Implantação do novo organograma e PCCS.	360 dias	DIRAF/DERH	?	projeto implantado.
7. Acompanhamento	permanente	DERH	?	em funcionamento.

*Obs.: * As atividades 3 e 4 demandaram de 20 a 30 mil reais conjuntamente.*

4. Educação Ambiental

Objetivo:

Definir um plano de educação ambiental para o município de João Pessoa através da conscientização do público interno (PMJP) e externo (sociedade em geral) sobre a importância da gestão dos resíduos sólidos e as reais atribuições da EMLUR, consolidando parcerias com entidades afins e a sociedade civil organizada.

Justificativa:

Conservar o meio-ambiente de João Pessoa através do manejo adequado dos resíduos sólidos melhorando, assim, a qualidade de vida da população.

Equipe de Coordenação: DEVAR

Quadro de Atividades:

Atividade	Prazo	Responsável	Recursos	Indicador de controle
1. Recrutar consultores externos especialistas em educação ambiental.	50 a 30 dias	DEVAR/ DIRAF	?	Consultores recrutados.
2. Definir o material programático.	90 dias	Consultoria/ DEVAR	?	Conteúdo definido.
3. Elaboração do material educativo.	90 dias	Consultoria/DEVAR/ ASSCON	?	Material elaborado.
4. Recrutamento de agentes multiplicadores.	30 dias	DERH/DEVAR/ EMLUR/PMJP	?	Agentes multiplicadores recrutados.
5. Capacitação dos agentes multiplicadores.	30 dias	Consultoria/ DEVAR	?	Agentes multiplicadores capacitados.
6. Aquisição de uma unidade móvel destinada à educação ambiental.	90 dias	Diretoria	?	Unidade adquirida.
7. Adquirir ou alugar um ônibus para o transporte dos grupos da EMLUR.	30 dias	Diretoria	?	Ônibus adquirido ou alugado.
8. Construção de um mini-auditório (com mini-biblioteca) para palestras e capacitações.	120 dias	Diretoria	?	Auditório e equipado.
9. Construção de um espaço para oficina de artes.	120 dias	Diretoria	?	Espaço construído e equipado.
10. Formalização de parcerias.	60 dias	DIROP/ DEVAR	?	Parcerias concretizadas.
11. Elaboração de cronograma de execução dos novos núcleos de coleta seletiva.	360 dias	DIROP/ DEVAR	?	Núcleos de coleta seletiva em operação.
12. Planejar e executar campanhas educativas sistemáticas permanentes.	360 dias	consultoria/DEVAR/ ASSCON	?	Campanhas educativas implementadas.
13. Preparação e capacitação de equipes para formação de novas cooperativas.	90 dias	DEVAR/parceiros	?	Equipes capacitadas.

5. Conscientização, capacitação e reciclagem dos servidores

Objetivo:

Estruturar ações que possibilitem a identificação e o desenvolvimento das competências existentes e requeridas, através da implementação de programas de conscientização e capacitação dos colaboradores.

Justificativas:

- Melhoria da interação com usuários, e da eficiência e eficácia dos serviços executados.
- Necessidade de adequação das competências individuais às exigidas pelos processos organizacionais.

Quadro de atividades:

Atividade	Prazo (dias)	Responsável	Recursos (R\$)	Indicador de controle
1. Mapeamento de Processos e Identificação de Competências	90	Consultor Externo	3.000	Mapas de Processos Prontos
2. Definir competências a serem objeto do plano	30	Consultor Externo	1.000	Relatório com Competências definidas
3. Efetivar a divisão de Capacitação e Treinamento	EMLUR Definir	Diretoria Adm/Financeira	EMLUR Definir	Divisão em Funcionamento
4. Elaborar o programa de conscientização e incentivo a participações em ações de capacitação.	30	Consultor Externo	1.000	Programa Elaborado
5. Elaborar os planos de capacitação e o foco na definição das competências necessárias	60	Consultor Externo	2.000	Planos Elaborados
6. Implementar planos de Conscientização, Incentivo e Capacitação	360	Diretoria Administrativa	EMLUR	75% do programa previsto executado
7. Criar mecanismos para desenvolvimento de ações sistemáticas de acompanhamento e avaliação de adequação dos colaboradores as competências/ processos.	30	Consultor Externo	1.000	Mecanismo desenvolvido

6. Comunicação Interna e Externa

a) Comunicação Interna

Objetivo:

Informar o público interno, em todos os níveis, de todas as ações, programas e projetos desenvolvidos no âmbito da EMLUR, simultaneamente conscientizando-o da importância do seu trabalho para si e para a sociedade.

Justificativas:

- Melhorar o compromisso dos colaboradores da EMLUR;
- Melhorar o nível de conhecimento dos colaboradores da EMLUR sobre suas ações;
- Melhorar o fluxo de informação interno, para aperfeiçoar o nível de interação entre os setores e melhorar o atendimento interno.

Quadro de atividades:

Atividade	Prazo (dias)	Responsável	Recursos (R\$)	Indicador de controle
1. Intranet para os níveis de direção e gerencia, com endereços de e-mail individual.	90	Marcos/ CPD	?	Intranet e e-mails implantados.
2. Amplificadora interna com alto-falantes em pontos estratégicos.	90	Clóvis, Araújo e Márcio	de 3 a 5 mil reais	Amplificadora interna em operação.
3. Boletim informativo mensal.	60	Clóvis	1.200 reais por mês	Boletim informativo em circulação
4. Jornal mural semanal, com ampliação para os pontos de apoio.	30	Clóvis e Antônia	30 reais por semana	Murais expostos nas paredes.
5. Encontro para apresentação do plano de comunicação.	100	Clóvis	?	Encontro realizado.
6. Gestão da diretoria junto à SECOM.	30	Diretoria	-	-
7. Anuário das ações desenvolvidas pela EMLUR.	90	Clóvis	?	Anuário em circulação.

b) Comunicação Externa

Objetivos:

- Informar à população de JP as reais atribuições da EMLUR;
- Divulgação antecipada das ações a serem realizadas pela EMLUR;
- Conscientizar a população dos seus deveres.

Justificativas:

- Melhorar a imagem da EMLUR junto à população e torná-la parceira;
- Valorizar o papel do agente de limpeza.

Quadro de atividades:

Atividade	Prazo (dias)	Responsável	Recursos (R\$)	Indicador de controle
1. Intensificar a divulgação das ações e decisões da EMLUR nos diferentes meios de comunicação.	30	Setor de comunicação/ Clóvis e Antônio	-	Ações e decisões divulgadas
2. Reestruturação da Central Telefônica “Alô Limpeza”. (capacitar e padronizar o atendimento, armazenar informações, dar e obter feedback).	180	DIROP	50.000	Redução do índice de reiteração
3. Utilização de carros de som, panfletagem e sacos plásticos para divulgação de ações específicas.	30	Clóvis, Noé e Williams	3.000 mensais	Carros de som circulando e panfletos e sacos distribuídos.
4. Realização de campanhas.	Contínuo	DIROP e ASCON	de 50.000 a 200.000 por campanha	número de campanhas realizadas
5. Gravar e lançar um CD do “Bate com Lata”.	180	Márcio e Fabiano	de 5.000 a 10.000	CD gravado e lançado.
6. Documentário EMLUR.	90	Clóvis	3.000	Documentário Produzido.
7. Obter a aprovação da SECOM.	Contínuo	Diretoria	-	Aprovação da SECOM.