

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA  
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**O PROGRAMA DE RACIONALIZAÇÃO  
E COMPETITIVIDADE DA  
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL:  
INVENÇÃO OU INOVAÇÃO?**

**ANTONIO CLAUDIO LIMA DA SILVA**

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA  
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**O PROGRAMA DE RACIONALIZAÇÃO E COMPETITIVIDADE DA  
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL: INVENÇÃO OU INOVAÇÃO?**

**Dissertação apresentada à Escola Brasileira  
de Administração Pública para obtenção do  
grau de Mestre em Administração Pública.**

**ANTONIO CLAUDIO LIMA DA SILVA**


**RIO DE JANEIRO  
2004**

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA  
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**ESTRATÉGIAS DE INOVAÇÃO E MUDANÇA ORGANIZACIONAL:  
O PROGRAMA DE RACIONALIZAÇÃO E COMPETITIVIDADE DA  
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA POR  
ANTONIO CLAUDIO LIMA DA SILVA**

E  
APROVADA EM 18/03/2004.  
PELA COMISSÃO EXAMINADORA

  
**PAULO EMILIO MATOS MARTINS**  
(Doutor em Administração)

**DEBORAH MORAES ZOUAIN**  
(Doutora em Engenharia de Produção)

**CARLOS EDUARDO ROSA MARTINS**  
(Doutor em Sociologia)

*Dedico este trabalho  
aos meus pais,  
por seu amor  
incondicional até hoje,  
e enquanto Deus permitir.*

**... não se pode pisar duas vezes o mesmo rio,  
já que as águas continuam constantemente  
rolando.**

**... tudo flui e nada permanece igual;  
tudo se desintegra e nada continua**

**... o frio se torna quente e o quente, frio;  
o úmido se torna seco e o seco umedece**

**... É ao mudar que as coisas encontram  
repouso.**

*Heráclito (500 a.C.)*

# SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS .....VII

LISTA DE QUADROS ..... VIII

RESUMO ..... IX

ABSTRACT ..... X

I - INTRODUÇÃO ..... 1

II – MUDANÇA ORGANIZACIONAL ..... 9

1. DEFININDO MUDANÇA ORGANIZACIONAL .....9

2. O AMBIENTE DAS EMPRESAS.....10

3. MUDANÇA E ESTRATÉGIA.....15

4. CULTURA ORGANIZACIONAL.....23

5. GERENCIANDO A CULTURA ORGANIZACIONAL .....26

6. CULTURA E MUDANÇA NAS ORGANIZAÇÕES .....29

III – MODELOS PARA MUDANÇA ORGANIZACIONAL..... 31

1. MUDANÇA ORGANIZACIONAL: MODELOS DE CLASSIFICAÇÃO .....32

2. MUDANÇA ORGANIZACIONAL: MODELOS DE ANÁLISE.....33

3. MUDANÇA ORGANIZACIONAL: MODELOS DE REALIZAÇÃO .....34

4. AS PERSPECTIVAS DE ANÁLISE ORGANIZACIONAL.....36

4.1. A Perspectiva Estratégica .....36

4.2. A Perspectiva Estrutural .....36

4.3. A Perspectiva Tecnológica.....36

4.4. A Perspectiva Humana.....36

4.5. A Perspectiva Cultural.....37

4.6. A Perspectiva Política.....37

5. MUDANÇA ORGANIZACIONAL: MODELO SEGUNDO SCHEIN .....37

5.1. Modelos evolucionistas de mudança organizacional.....40

5.2. Modelos de mudança por adaptação ou aprendizagem.....43

5.3. O modelo terapêutico de mudança.....51

5.4. Modelos revolucionários para a mudança.....54

IV – A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL ..... 58

1. INTRODUÇÃO.....58

2. A INCORPORAÇÃO DO BNH .....59

3. PROGRAMAS DE GESTÃO DA CAIXA DE 1989 A 1998 .....60

3.1. O contexto: 1980 a 1989.....60

3.2 O PAM – Programa de Ação Mercadológica.....61

3.3 O contexto: 1990.....61

3.4 O SAQ – Sistema Qualificado de Atendimento a Clientes .....61

3.5 O contexto: 1991.....62

3.6 O Projeto Investir.....62

3.7. O Contexto: 1992 a 1993.....62

3.8. PQC – Programa de Qualidade CAIXA.....63

3.9. O Contexto: 1994 a 1995.....65

3.10. O PRC – Programa de Racionalização e Competitividade.....66

3.11. O contexto: 1996 a 1998.....71

3.12. A Rede de Processos .....71

V – CONCLUSÕES..... 73

1. A PERSPECTIVA ESTRATÉGICA.....74

2. PERSPECTIVA ESTRUTURAL.....76

3. PERSPECTIVA TECNOLÓGICA .....79

4. PERSPECTIVA HUMANA.....81

5. PERSPECTIVA CULTURAL.....83

6. PERSPECTIVA POLÍTICA .....84

7. CONSIDERAÇÕES SEGUNDO O MODELO DE SCHEIN.....85

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS ..... 88

ANEXO A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA ..... 95

**LISTA DE FIGURAS**

Figura 1: Pilares do Programa de Qualidade CAIXA ..... **64**  
Figura 3: Estrutura de Subsistemas ..... **69**  
Figura 2: Modelo Conceitual da Rede de Processos ..... **72**



**LISTA DE QUADROS**

**Quadro 1: Plano para diferimento de despesas..... 86**

## **RESUMO**

A presente dissertação tem por objetivo identificar – por meio do estudo de caso da implantação do PRC - Programa de Racionalização e Competitividade na Caixa Econômica Federal – se existem padrões de respostas e soluções organizacionais que possam ensejar um modelo básico de inovação e mudança organizacional tipicamente brasileiro.

Considerando que o turbulento ambiente empresarial brasileiro desenvolveu empresas altamente adaptáveis às provocações ambientais por meio de diversos modelos de gestão de mudança organizacional, o presente estudo num primeiro momento faz uma revisão da literatura sobre o tema. Em seguida, descreve o contexto e os diversos modelos de gestão experimentados pela CAIXA, no período de 1989 a 1998, visando registrar e sistematizar informações que poderão permitir que se vislumbre, ao longo do tempo, traços comuns que possam caracterizar esse típico modelo de inovação e mudança organizacional brasileiro.

Os resultados obtidos da pesquisa de campo, respaldados pelo exame bibliográfico, permitiu concluir que o processo de mudança experimentado pela organização em virtude da implementação do programa foi despertado tanto por variáveis do contexto interno quanto do contexto externo, com semelhante intensidade.

Adicionalmente, pode-se concluir que houve mais facilidade da organização em lidar com as perspectivas estratégica, estrutural e humana, e mais dificuldade em lidar com as perspectivas tecnológica, cultural e política.

Confirma-se, portanto, que algumas perspectivas do processo de mudança experimentado pela CAIXA denotaram práticas de inovação organizacional e que, entretanto, outras perspectivas não puderam ser reproduzidas de modo confiável, em uma escala significativa a custos razoáveis.

## **ABSTRACT**

The aim of this dissertation is to identify – by means of the study case of the implementation of PRC – Programa de Racionalização e Competitividade in Caixa Econômica Federal – if there are patterns of organizational responses and solutions that can indicate a basic model of a typical brazilian organizational change and innovation.

Since brazilian turbulent business environment has developed enterprises highly adaptable to the environment provocations by de adoption of many organizational change management models, this study, on one hand, reviews the bibliography about the theme. On the other hand , describes the context and the sort of management model experienced by CAIXA, between 1989 and 1998, in order to register and systemize information that will allow to survey, along the time, common characteristics that can describe this typical brazilian innovation and organizational change model.

The results of field research supported by bibliographic examination allow to conclude that the change process experienced by the organization by the time of the implementation of the program has been aroused by a sort of variables either from the internal context or the external context.

Furthermore, it was possible to conclude that it was easier for the organization to manage the strategic, structural and human perspectives and it was more difficult to manage the technological, cultural and political perspectives.

The study, therefore, confirms that some perspectives of the change process presented practices of organizational innovation and that some others perspectives could not be reproduced in a trustable way, expressive scale and reasonable costs.

## **I - INTRODUÇÃO**

O tema “mudança organizacional”, a partir da segunda metade do Século XX, tornou-se significativo no campo da administração, em virtude da velocidade e do escopo das transformações que as empresas foram impelidas a enfrentar em busca da sobrevivência. Novos modelos, paradigmas e teorias surgiram num ambiente de alta competitividade. Apesar do alerta recorrente na literatura administrativa, ainda se ignora a cultura organizacional e o contingencialismo ambiental, no que tange à influência do contexto social e econômico sobre as ações de mudar uma empresa.

Nesse ambiente em transformação, emerge a preocupação sobre o reflexo das mudanças sociais, políticas e tecnológicas no contexto organizacional, o que exige das empresas atenção equilibrada em relação às suas atividades operacionais e à dinâmica do mercado. Pode-se dizer que as mudanças exigem, das empresas e da sociedade, capacidade inovadora, sem privilegiar suas operações em detrimento do seu desenvolvimento.

Segundo Blake & Mouton (1982), a mudança pode ser pensada de várias maneiras, o que provoca um grande dilema: os processos de mudança podem caracterizar-se pelas mudanças evolutivas ou pelas turbulências revolucionárias. E, ainda, pode ser um processo realizado conforme etapas predefinidas ou desenvolvido sistematicamente.

Essa segunda corrente de pensamento influenciou as teorias sobre mudança nas diversas ciências da sociedade, inclusive na ciência da administração que, por ser mais recente, já surgiu marcada pela idéia de mudança planejada (Motta, 1997).

Parece não haver consenso sobre o conceito de mudança. A dificuldade de conceituação prende-se ao fato da existência de diversos focos de análise. Os focos de análise mais comuns referem-se à mudança como alterações ou transformações que acontecem no contexto em que a empresa opera – visão de fora para dentro -, ou ações que a empresa empreende para se ajustar a esse contexto - visão de dentro para fora.

Outra variável é a da magnitude da mudança, que pode caracterizar-se por grandes transformações estruturais ou pequenas alterações meramente conjunturais.

O que é recorrente nas definições de mudança é que seus processos de desdobramento e de expansão partem de uma turbulência, provocada no ambiente interno ou externo da organização.

Os processos de mudança muito se assemelham aos processos de desenvolvimento científico. Segundo Kuhn (1994), as revoluções científicas são os complementos desintegradores da tradição à qual a atividade da ciência normal está ligada. Tradição pode ser entendida como sinônimo de paradigma, ou seja, um conjunto de regras e regulamentos que estabelecem limites ou padrões e que dizem como obter sucesso resolvendo problemas dentro desses limites. O mesmo autor defende que novos paradigmas são, geralmente, criados por gente de fora, sem compromissos com o antigo paradigma.

Similarmente às revoluções científicas, as mudanças começam com um ponto de ruptura, um momento de perturbação no *status quo*, gerado pela eclosão de um evento qualquer. A partir dessa ruptura, forma-se uma inconstância cujas regras ou formas são desconhecidas e, por conseguinte, ainda não mensuráveis ou controláveis. Novas turbulências vão-se acrescentando e, em decorrência, novas rupturas vão ocorrendo, como desdobramento dos entrechoques acontecidos a partir do movimento inicial.

Segundo Oliveira (1995 : 24-26), pode-se visualizar três formas comuns de mudanças:

- linear-progressiva;
- caótica;
- abrupta.

A mudança linear-progressiva é aquela em que um sistema qualquer se afasta de seu estado inicial, paulatinamente. É possível, a qualquer momento, tomar como referência o estado de partida, ou qualquer outro estado intermediário anteriormente alcançado e o comparar com o estágio atual, o que permite verificar quantas mudanças já teriam ocorrido no sistema, num dado período de tempo. Esse padrão foi utilizado, por muito tempo, para se pensar nas mudanças no contexto das organizações. Procurava-se, por meio do modelo, encontrar explicações para as mudanças e ajustar os fatos de maneira lógica, influenciando na gestão empresarial e nas decisões estratégicas, nas décadas de 50 e 60.

Na mudança caótica, acontecimentos novos sobrepõem-se, tornando-se cada vez menos controláveis, a ponto de, em curto espaço de tempo, tornar-se extremamente difícil estabelecer padrões de ocorrência de eventos e de correlação entre causa e efeito.

Essas situações são vividas pelos operadores do mercado financeiro mundial, ao lidar com uma numerosa quantidade de dados e informações coletados tanto de forma sistematizada quanto de forma anárquica e pouco estruturada. As informações e dados têm de ser analisados e sintetizados instantaneamente em decisões estratégicas, no trabalho de especulação com taxa de câmbio, de juros, índices de bolsa de valores e índices de risco de países emergentes.

Enquanto nas duas primeiras visões ocorre um desdobramento a partir de uma situação inicial e segue um padrão conhecido, gradual e contínuo (primeira visão), ou sem seguir qualquer padrão precedente (segunda visão), na mudança abrupta (terceira visão), ocorre brusca mudança de rumo. A queda repentina e permanente do preço de uma ação que vinha estavelmente tendo uma tendência de alta em sua cotação é um exemplo recorrente no mercado financeiro, assim como a falência de sólidos grupos econômicos.

A segunda visão, entre as três citadas anteriormente, é baseada numa disciplina surgida recentemente que, mesmo possuindo postulados solidamente calcados em conhecimentos de física e matemática, tem sido objeto de interesse popular: a Teoria do Caos.

Essa teoria evoluiu a partir dos trabalhos sobre mecânica dos fluidos, do cientista inglês Osborne Reynolds, no século XIX, retomada pelo cientista russo Lev Landau, após a Segunda Grande Guerra Mundial. Os estudos ganharam as atuais dimensões após revisão pelos matemáticos Ruelle e Floris Takens, em meados de 1970. Outro cientista ampliou esses estudos: o matemático norte-americano Mitchell Feigenbaum que trabalhou em Los Alamos com Robert Oppenheimer, no projeto da bomba atômica.

Apesar das variadas contribuições, a formulação da atual Teoria do Caos é atribuída, mais diretamente, ao meteorologista norte-americano Edward Lorenz. Interessado em encontrar uma forma inovadora de estudar as mudanças meteorológicas, Lorenz buscou, nas propostas daqueles cientistas, um ponto de partida que lhe permitisse compreender o comportamento de fenômenos erráticos, aleatórios, em geral (Gleick, 1991). O nome “Teoria do Caos” foi conferido aos estudos pelo matemático norte-americano Jim Yorke, da Universidade de Maryland (Ruelle, 1993).

No senso comum, caos está ligado à desordem profunda. No domínio da física, “caos” significa certas evoluções temporais irregulares ou erráticas de um fenômeno. Em outras palavras, a Teoria do Caos traz a idéia de que um acontecimento absolutamente inexpressivo e fortuito, havido num dado lugar, pode gerar um efeito cumulativo, produzindo uma cadeia de acontecimentos novos, cada qual mais significativo que o precedente.

Esse fenômeno é conhecido como “efeito borboleta” que, comprovado por Edward Lorenz em seus estudos sobre meteorologia, levou-o a cunhar a célebre metáfora: “o bater das asas de uma borboleta no Brasil pode desencadear um tornado no Texas”. O bater das asas corresponde a uma mínima flutuação em uma dada trajetória que a levará a divergir ao longo do tempo. O tornado ou o clima terrestre é o sistema caótico em questão. Não será possível regressar pelo caminho percorrido, retornando à borboleta original, ou seja, ninguém jamais saberá o que de fato desencadeou o tornado (Bauer, 1999).

Embora Lorenz considere que a previsibilidade deve ser substituída pelo acaso, Gleick (1991) defende que há mais do que aleatoriedade no fenômeno, ao perceber que há uma ordem por trás dela: uma ordem que nasce do caos.

A Teoria do Caos é importante por representar uma nova proposta da ciência, que tem a finalidade de buscar meios de se aumentar a previsibilidade de fenômenos em todos os campos do conhecimento. Esse é o objetivo da ciência.

Nas décadas de 50 e 60, com o aparecimento dos grandes computadores, experimentaram-se novas técnicas de previsão nas áreas tecnológica e social. A fase é marcada, especialmente, pela presença de métodos quantitativos em gestão, abordagens que ganharam destaque como parte imprescindível do arsenal dos executivos para planejamento estratégico, nas grandes corporações, principalmente, na construção de cenários alternativos e formulação de estratégia.

Nessa época, prevalecia a visão de mudança como um processo evolutivo linear. Entretanto, logo se verificou que essa forma de encarar a mudança invariavelmente mostrava-se insatisfatória.

A busca pela redução do grau de incerteza continua sendo um dos temas mais perseguidos pelos autores de administração. Morgan (1996) defende que não antecipamos qualquer mudança que venha a acontecer. Na verdade, reconhecemos que ela acontece justamente porque estamos interessados em identificá-la, entre muitos fenômenos que estão simultaneamente acontecendo.

Corroborando a tese de Morgan, Senge (2004) afirma que as ameaças à sobrevivência das organizações e das sociedades não provêm de eventos isolados, súbitos, repentinos mas, sim, de processos lentos e graduais, tais como a corrida armamentista, a degeneração do meio ambiente, a obsolescência do capital físico, entre outros.

Segundo Hamel & Prahalad (1995), no campo da administração, há um clamor por um novo paradigma organizacional, mais enxuto, mais nivelado, virtual, modular. Entretanto, não há clamor concomitante por um novo paradigma de estratégia. Autores, como Drucker (1993), Peters (1989), Toffler (1990), Naisbitt (1982), defendem que o modo anterior de se fazer gerência está falido. Ocorre que o paradigma vigente passa por uma deterioração, mas não há um novo paradigma como estrutura subjacente na mente dos estudiosos e praticantes da administração.

O momento histórico que se vive atualmente - numa sociedade globalizada, dominada por um capitalismo neoliberal, cuja competitividade, acionada aceleradamente pelo desenvolvimento tecnológico, não está produzindo o bem-estar generalizado que o aumento da riqueza, em tese, proporcionaria - tem gerado a exclusão, em relação à cidadania e ao direito ao consumo, de uma quantidade cada vez maior de indivíduos no mundo.

De Masi (2000), em contraponto ao modelo social centrado na idolatria do trabalho, defende a teoria do ócio criativo, como um novo modelo baseado na simultaneidade entre trabalho, estudo e lazer; modelo em que os indivíduos são educados para privilegiar a satisfação de necessidades essenciais, como a introspecção, a amizade, o amor, as atividades lúdicas e a convivência. Idéias que, entretanto, ainda não chegaram ao mundo das empresas.

Aqui, também, cabe uma analogia para o campo da administração, no qual se constata o fim do paradigma anterior, mas não se vê nenhum sinal de seu sucessor. Alguns autores correlacionam teorias administrativas com religião, como forma de religar o homem a sua essência. Talvez somente a luta pela sobrevivência seja capaz de impor essa realidade.

Senge (2004) propõe que as organizações que realmente terão sucesso no futuro serão aquelas que descobrirem como cultivar nas pessoas o comprometimento e a capacidade de aprender em todos os níveis da organização. Segundo o autor, o que distinguirá fundamentalmente as organizações que aprendem das organizações controladoras e autoritárias tradicionais será o domínio determinadas disciplinas básicas: a



aprendizagem em equipe, a construção de uma visão compartilhada, modelos mentais, domínio pessoal e o pensamento sistêmico.

Senge (2004) considera que as organizações que aprendem foram inventadas mas ainda não constituem uma inovação. O autor faz referência aos engenheiros, que consideram que uma nova idéia é “inventada” quando funciona comprovadamente em laboratório, porém só se torna uma “inovação” quando pode ser reproduzida de modo confiável em uma escala significativa a custos razoáveis. Ele completa que se for suficientemente importante a idéia é chamada de inovação básica e cria um novo setor da economia ou transforma um já existente.

A partir desse entendimento, pretendeu-se responder ao problema central da pesquisa e levantou-se a seguinte questão: até que ponto o Programa de Racionalização e Competitividade, implantado na Caixa Econômica Federal, a partir de 1995, pode ser considerado uma inovação?

A administração pública e privada brasileira é profícua em inovações organizacionais, seja para fazer frente ao turbulento ambiente geral e de negócios, seja pela produção interna de idéias novas de grande impacto. Ainda que haja uma grande diversidade desses ambientes em função de localização geográfica, características demográficas, socioeconômicas, políticas, entre outras, a partir da observação sistemática desse processo de constante adaptação organizacional pode ser possível identificar padrões de respostas e soluções que possam ensejar um modelo básico de inovação e mudança organizacional tipicamente brasileiro.

Portanto, a presente dissertação tem como objetivo investigar até que ponto o Programa de Racionalização e Competitividade, implantado na Caixa Econômica Federal, a partir de 1995, pode ser considerado uma inovação.

Para o alcance desse objetivo é importante, também, analisar que fatores do ambiente externo e interno à Caixa Econômica Federal conduziram-na à implantação do programa.

Com esse intuito, o presente estudo limitou-se à análise e compreensão do processo de concepção, condução e resultados do Programa de Racionalização e Competitividade, da Caixa Econômica Federal. Procurou-se analisar o programa segundo as perspectivas propostas por Motta (1997):

- estratégica;
- estrutural;

- tecnológica;
- humana;
- cultural;
- política.

Em função da relevância do modelo e seu autor na pesquisa em administração e da adequação ao caso da Caixa Econômica Federal, o PRC será analisado, também, segundo o modelo de Schein (1981).

Por meio de pesquisa descritiva explicativa objetivou-se expor as características da mudança organizacional implementada pelo Programa de Racionalização e Competitividade da Caixa Econômica Federal e tentar compreender, a partir dos depoimentos colhidos e da observação do pesquisador como ator na organização, as razões pela qual a empresa optou ou foi impelida a optar pelas soluções implementadas, sejam elas obstáculos ou elementos catalisadores do amplo processo de mudança por que passou a empresa.

Quanto aos meios, a pesquisa foi:

- um estudo de caso, uma vez que está circunscrita a uma única empresa;
- bibliográfica, desenvolvida a partir do estudo sistematizado de livros, jornais e revistas especializados, teses e dissertações que tratam do tema;
- documental, a partir dos documentos internos da empresa colocados à disposição.
- de campo, tendo sido utilizados como instrumentos de coleta de dados entrevistas, observação e informações suplementares.

As entrevistas foram semi-estruturadas com todos os sujeitos previamente selecionados entre aqueles que tiveram participação direta na concepção e condução do programa, conforme roteiro de entrevista constante do anexo A deste trabalho.

As informações suplementares referem-se a outras fontes de informação existentes na organização que não foram coletadas por ocasião da pesquisa documental. Como exemplo de informações suplementares, tem-se relatórios de desempenho financeiro, planos para diferimento de despesas, índices de produtividade, indicadores baseados no balanço patrimonial, entre outros.

Os depoimentos coletados nas entrevistas foram utilizados para a reconstituição da história recente da organização e dos eventos que culminaram com o programa de

mudança que se seguiu. Pequenas narrativas de eventos, trabalhos relevantes do processo e alguns depoimentos foram inseridos, para enriquecer a narrativa

Os dados coletados na pesquisa bibliográfica e eventualmente na pesquisa documental serviram de base para a caracterização, síntese comentada e discussão sobre a natureza e profundidade da estratégia de mudança organizacional utilizada na empresa. Dados das entrevistas foram utilizados nessa fase.

A metodologia utilizada apresenta algumas limitações quanto à coleta dos dados. Em relação às entrevistas, o longo período de tempo despendido pode ter afetado a eficiência do instrumento. Além disso, as perguntas, as respostas e a análise estão sujeitas à interpretação do entrevistador.

A dificuldade de quantificação dos dados e a limitação de amostragem, além da possibilidade de criar uma sensação de vigilância, podem ter prejudicado a observação.

Apesar de serem de baixo custo, as informações suplementares são de difícil interpretação, à exceção das informações financeiras. Além disso, os dados analisáveis são limitados àqueles que a organização já possuía e estavam à disposição, preparados segundo seus parâmetros, sua necessidade e sua metodologia, não podendo o pesquisador interferir nos mesmos.

A relevância desse estudo reside no legado de informações sistematizadas que poderão permitir que se vislumbre, ao longo do tempo, traços comuns que caracterizem um típico modelo de inovação e mudança organizacional brasileiro.

## **II – MUDANÇA ORGANIZACIONAL**

### **1. DEFININDO MUDANÇA ORGANIZACIONAL**

Mudanças no comportamento dos indivíduos não implicam necessariamente mudanças nas organizações (Shirley, 1976). A mudança organizacional, além de englobar a mudança de comportamento, inclui mais três outros componentes também fundamentais num processo de mudança, como pode ser visto na definição abaixo:

Entende-se por mudança organizacional qualquer alteração significativa, articulada, planejada e operacionalizada por pessoal interno ou externo à organização que tenha o apoio e supervisão da administração superior e atinja, integradamente, os componentes de cunho comportamental, estrutural, tecnológico e estratégico. (Araújo, 1985, p. 210)

O componente estrutural inclui estudos e modificações na divisão do trabalho, formação de novas unidades, delegação de autoridade e responsabilidade, seleção e manutenção dos recursos humanos, classificação e avaliação salarial e outros que preparam a organização para fazer frente às mudanças ditadas por necessidades internas, ou vindas do meio ambiente.

A tecnologia compreende, além de equipamentos e máquinas, o conjunto de métodos utilizados na abordagem de problemas organizacionais, incluindo as novas técnicas gerenciais. O componente estratégico é o responsável pelos canais de comunicação que a organização estabelece com o meio ambiente.

Os componentes estruturais e comportamentais são fundamentais e intimamente interdependentes. Segundo Araújo (1985), a mudança deve ter um caráter de certa abrangência e profundidade. Deve ser um movimento articulado e nunca isolado, apenas de quem quer mudar para atender, muitas vezes, a interesses pouco representativos das reais necessidades da organização. Nesse caso, a mudança estará fadada ao insucesso.

Segundo Wood Jr. (1994 : 64), “mudança organizacional é qualquer transformação de natureza estrutural, estratégica, cultural, tecnológica, humana ou de qualquer outro componente, capaz de gerar impacto em partes ou no conjunto da organização”.

Ainda segundo o mesmo autor, a mudança pode ser:

- quanto à natureza: relacionada a qualquer característica da organização como organograma, funções, tarefas (mudanças estruturais); mercados-alvo, foco (mudanças estratégicas); valores, estilo de liderança (mudanças culturais); processos, métodos de produção (mudanças tecnológicas); e pessoas, políticas de seleção e formação (mudanças relacionadas a recursos humanos);
- quanto à relação da organização com o ambiente: uma resposta às mudanças nele ocorridas (mudança reativa) ou uma antecipação baseada em expectativas (mudança voluntária). Na prática, mudanças reativas ou voluntárias ocorrem de forma simultânea, de forma entrelaçada e indissociável. A realidade será sempre caracterizada por múltiplos fluxos interagindo de forma complexa;
- quanto à forma de implementação: reeducativa, coercitiva ou racional.

## **2. O AMBIENTE DAS EMPRESAS**

As mudanças que ocorrem no entorno, e com as quais a empresa é obrigada a conviver, às quais tem de reagir ou antecipar-se, são inevitáveis e precisam ser consideradas como absoluta prioridade. As ações da empresa serão empreendidas ou no sentido de neutralizar tais mudanças, ou no sentido de se prevenir em relação a elas, ou ainda, se possível, de as capitalizar em benefício da competitividade da própria empresa.

Na evolução das teorias administrativas, a Teoria de Sistemas e a Teoria da Contingência guardam foco sobre como a empresa é influenciada pelo ambiente e pela tecnologia. Seguindo essa tendência, as tentativas de formulação de propostas inovadoras, na verdade, apenas apresentam novas abordagens sobre a mesma variável, ou seja, variações do mesmo tom.

Retomando o sentido de como a mudança pode ser tomada, segundo Morgan (1996), temos que:

- a) a mudança é tomada no sentido de transformação externa, à qual a empresa precisa responder apropriadamente ou antecipar-se;
- b) a mudança é tomada no sentido de ação interna, visando à modernização, à reestruturação ou à revitalização da empresa como um todo, ou de partes específicas dela.

Toda teorização sobre mudança, formulação de estratégia para a empresa, estabelecimento de práticas de gerência, escolha de ferramentas gerenciais, invariavelmente levará em conta as mudanças externas à empresa.

As idéias contemporâneas sobre administração da mudança, nos textos sobre teoria organizacional, tratam da mudança em dois níveis. O primeiro deles é descritivo e procura identificar e catalogar as manifestações da mudança, por exemplo, listando eventos separados uns dos outros, que influenciam a natureza, o ritmo e o sentido das flutuações tecnológicas, de mercado, demográficas e outras de cunho socioeconômico. O segundo é mais analítico e tenta caracterizar a mudança em termos de conceitos mais abstratos, tais como o grau de incerteza ou turbulência (Morgan, 1996 : 273-274).

### **Nível Descritivo**

A abordagem descritiva do ambiente externo à empresa descreve o contexto externo por meio da enumeração das categorias próprias do contexto, que sejam relevantes para as organizações pelo impacto que causam sobre elas. Em alguns casos, chegam a apresentar tendências gerais que podem orientar dirigentes de empresas em relação às mudanças dinâmicas havidas no contexto, traduzindo o cenário em instrumentos práticos.

A dificuldade reside em como identificar quais são os aspectos críticos para esta ou aquela empresa. As descrições são superficiais e se limitam a apresentar o pano de fundo em que a empresa opera. Além disso, as variáveis consideradas, ou áreas da mudança, variam muito de autor para autor. Normalmente, as análises visam aos impactos do ambiente sobre as seguintes variáveis:

1. mudanças nas relações internas das empresas;
2. mudanças nas estruturas organizacionais;
3. mudanças nas relações com os mercados;
4. mudanças nas relações entre capital e trabalho;
5. mudanças nos compromissos da empresa com a sociedade;
6. mudanças nos modos de pensar sobre a gerência;
7. mudanças em tecnologia e processos de trabalho.

Ainda no nível descritivo, a segunda forma de se apresentar o que está passando no contexto das empresas é apontar tendências, processos dinâmicos em andamento, ou eixos

ou linhas gerais, pelos quais é possível orientar a visão de como evoluem os fatos que impactam a empresa. Avaliar criticamente essa tendência requer:

- a) escolher algum indicador ou fator de avaliação quantitativo, que permita obter uma noção de para onde a mudança se dirige ou aonde vai;
- b) medir, com alguma precisão, o andamento do processo, em diversos dos seus momentos, do passado até o presente;
- c) fazer uma previsão, com base no que se observa com as medições, de como o processo se comportará no futuro, a curto, médio ou longo prazos.

A tentativa de fazer predições sobre o que acontecerá nos anos seguintes é conhecida, entre os especialistas, como extrapolação de tendência. Essa foi a técnica mais utilizada nos anos 50 e 60 para identificar mudanças ambientais prováveis, capazes de impactar empresas. Trata-se de uma técnica estatística, há muito utilizada em estudos demográficos e em diversos outros campos. Na gestão de empresas, ainda é muito utilizada nas previsões de vendas e na elaboração de orçamentos comerciais.

As extrapolações quantitativas deram lugar às tendências um tanto mais qualitativas, por vezes referidas por meio de expressões metafóricas ou frases de efeito que deixem perceber qual é o aspecto principal que evolui na tendência descrita. Naisbitt (1982), faz uso de uma metodologia muito original, descrevendo tendências futuras de interesse das empresas.

Portanto, a análise de tendências é, assim, a segunda das formas pelas quais os autores pretendem descrever o ambiente externo às empresas, com a finalidade de obter subsídios para administrá-las.

### **Nível Analítico**

No segundo tipo de abordagem à mudança externa, faz-se algum tipo de análise crítica do ambiente. Ansoff (1973) procura mostrar que o ambiente em que uma empresa atua deve estar sendo, por variadas contingências, sacudido por um dado nível de turbulência.

Entende-se por turbulência qualquer forma de agitação ou crise, que dificulte uma leitura precisa daquilo que está acontecendo. As típicas turbulências ambientais, que se iniciam perceptivelmente numa área específica (econômica, política, social, ou tecnológica) tendem a se multiplicar e a se disseminar imediatamente, como que por meio

de ondas, pelas demais áreas, num movimento semelhante àquele descrito na Teoria do Caos.

Cinco são os níveis de turbulência ambiental para as empresas, segundo Ansoff (1973):

- ambiente estável, em que as mudanças são mínimas e previsíveis;
- ambiente reativo, em que as mudanças são perceptíveis, mas ainda lentas e fáceis de acompanhar;
- ambiente proativo, no qual as mudanças são visivelmente mais rápidas, mas, apesar de tudo, ainda passíveis de ser antecipadas;
- ambiente exploratório, em que a velocidade das mudanças já não permite um acompanhamento apropriado do que está acontecendo no ambiente, razão por que a empresa precisaria formular estratégias alternativas de ação, para poder atender aos desdobramentos no cenário externo;
- ambiente criativo, em que a possibilidade que temos de fazer antecipações de qualquer natureza, sobre as condições que vigorarão no cenário externo da empresa, é literalmente nenhuma.

Ansoff (1973) não faz nenhuma tentativa especial de localizar um desses níveis de turbulência num dado país ou região do mundo. Na verdade, ele adverte que a classificação da turbulência em diferentes níveis vale para a análise de países, blocos econômicos, segmentos e setores econômicos e mesmo indústrias específicas.

Outra abordagem classificatória da turbulência no ambiente externo é dada por Emery e Trist (1974), estudiosos do comportamento organizacional, antigos participantes do *Tavistock Institute* - famoso centro de estudos organizacionais localizado na Inglaterra, - e criadores do “sistema sociotécnico da empresa”.

Segundo Emery e Trist (1974 : 144-146), os processos dinâmicos que operam no ambiente externo às empresas inter-relacionam-se, formando uma rede. Os autores identificam quatro classes de meio ambiente, de acordo com a inter-relação entre seus processos:

- ambiente plácido e aleatório;
- ambiente plácido e encapsulado;
- ambiente perturbado e reativo;
- ambiente de campos turbulentos.



Ambiente plácido e aleatório é do tipo mais simples. Nele, tanto os alvos das empresas quanto os fatores que afetam o ambiente das empresas, praticamente, não se alteram, além de se distribuírem aleatoriamente.

Ambiente plácido e encapsulado é mais complexo, mas ainda longe de ser descrito como turbulento e pode ser caracterizado como um sistema relativamente fechado, dentro do ambiente mais amplo. Nesse tipo de ambiente, os alvos das empresas e os fatores de influência sobre elas não se distribuem ao acaso, mas se associam de formas bem específicas.

Ambiente perturbado e reativo é aquele cuja característica dominante é a existência de diversas organizações da mesma natureza, competindo entre si. Cada organização leva em conta a existência das demais, e o domínio do conhecimento é difundido entre todas.

Ambiente de campos turbulentos é mais complexo que os anteriores. Nele, as interações havidas entre as variáveis que se inter-relacionam no próprio campo dão origem a novos processos que, por sua vez, criam variadas situações significativas para as organizações. O ambiente é extremamente dinâmico. Suas propriedades dinâmicas não surgem simplesmente da interação das organizações intervenientes, mas vêm do próprio ambiente.

A análise do ambiente, independente da abordagem, tem papel fundamental para entender a natureza das mudanças organizacionais. Para Morgan (1996), as abordagens conseguem produzir descrições ou classificações sobre a natureza da mudança, porém não explicam, de fato, qual seria sua dinâmica básica. Permitem, apenas, desenvolver teorias sobre como as organizações podem responder a diferentes tipos de mudança, mas não dão indicações sobre como as organizações podem influenciar a natureza da mudança com que se deparam. Ainda segundo o autor, é preciso tentar compreender como eventos discretos, que constituem nossa experiência de mudança e que são usados nas classificações dos graus de certeza e de incerteza dos ambientes, são gerados por uma lógica incorporada ao próprio processo de mudança.

Morgan espera que seja possível ser influenciado e influenciar o ambiente ao mesmo tempo. Os métodos de predição tecnológica, como a extrapolação de tendências, não obtiveram sucesso nessa tentativa. A ciência está tentando fazê-lo por meio de novas formas, mais elaboradas, como a Teoria do Caos.

Qualquer dessas abordagens básicas à mudança ambiental coloca as práticas de administração como resposta à turbulência e à incerteza do contexto externo. A gerência é

vista como uma habilidade altamente especializada, cujo domínio dá ao gestor maior chance de vencer os desafios tipicamente colocados pelo ambiente.

### **3. MUDANÇA E ESTRATÉGIA**

As organizações complexas em situação de mudança devem ser vistas, apropriadamente, na relação com seu ambiente. Numa organização, cada homem interage e transaciona com seu ambiente, do mesmo modo como faz a organização com seu próprio ambiente. Em cada relação, algo é dado ao ambiente e algo recebido dele, provocando mudança nos atores, de forma dinâmica.

O processo interativo de adaptação e crescimento envolve inúmeras variáveis, mas, nem todas têm a mesma significação ou o mesmo valor na interação. O problema central nas transações da empresa com seu ambiente é que ela interage com múltiplos e não com poucos ambientes estipulados e controlados. A empresa mantém transações com o ambiente total e com muitos ambientes específicos.

Segundo Jun & Storm (1974), a empresa deve ter capacidade de monitoramento permanente daquilo que se passa no seu contexto, de forma a lhe responder apropriadamente. Os autores apontam como componentes do ambiente atual: aspectos tecnológicos, políticos, econômicos e demográficos, o mercado de trabalho e o mercado consumidor. Na presença de componentes ambientais como esses, a organização atual deve ser capaz de apresentar objetivos e metas, competência interpessoal, relacionamento entre grupos internos, profissionalização dos indivíduos e outros requisitos que estejam à altura das demandas do contexto ambiental. À medida que o contexto se transforma, a organização deve, simultaneamente, transformar-se.

Na prática, os dirigentes das empresas não são capazes de verdadeiramente apreender, de maneira que seja razoavelmente consistente, aquilo que está acontecendo em torno de sua organização. E, mesmo que o conseguissem, as empresas não apresentariam a flexibilidade suficiente para moldar seus procedimentos e práticas às novas solicitações que lhes são feitas pelo ambiente externo.

A capacidade de dirigir a empresa na velocidade das mudanças e em meio a novos obstáculos do contexto externo – mercado, concorrentes, governo, fornecedores, sindicatos

e outras entidades – é defendida por muitos autores em administração como a verdadeira essência da gestão das mudanças nas empresas.

Toffler (1990) afirma que “hoje, a mudança em alta velocidade requer decisões igualmente em alta velocidade”. Para Drucker (1993), toda empresa precisa ser capaz de embutir, em sua estrutura, mecanismos que lhe permitam gerir as mudanças de forma que se tornem parte integrante da própria administração da empresa, além de possibilitar que seus dirigentes abandonem tudo aquilo que estão fazendo, para planejar e introduzir o novo. Nesse sentido, cada organização precisa ter uma estrutura que comporte três práticas sistemáticas:

- permanente aperfeiçoamento de tudo aquilo que faz;
- exploração de seus próprios sucessos, desenvolvendo novas aplicações para eles;
- organização, de modo sistemático, da produção interna de inovações.

Para Peters (1989 : 460), a intenção de introduzir mudanças no modo de fazer as coisas na empresa deve ser levada aos seus limites extremos: “as mudanças devem-se tornar a norma, não a causa de alarme”. O mesmo autor extrapola:

Se você não puder apontar para alguma coisa específica que esteja sendo feita agora de modo diferente daquele pelo qual era feito por você quando chegou ao trabalho pela manhã, você não viveu, para todos os efeitos; você certamente não mereceu o salário que lhe é pago para que use sua imaginação.

### **Modelos de Interação Empresa-Contexto**

Entre os modelos propostos por diversos autores, para representar a interação entre a empresa e seu contexto, um dos mais conhecidos e defendidos é o de Michael Porter, exposto no livro *Estratégia Competitiva*. Porter (1986 : 23) defende que a análise de como se comportam diversos elementos da indústria em que a empresa atua é fundamental para se formular uma estratégia para a empresa. Para o autor, os elementos importantes na indústria em questão são cinco:

1. a concorrência existente entre as empresas que atuam na indústria – esse é o elemento central na análise, aquele que recebe a interferência dos quatro outros elementos;
2. o poder de negociação dos fornecedores da empresa;
3. o poder de negociação dos clientes da empresa;
4. a ameaça de ingresso de novos concorrentes potenciais nessa indústria;

5. a ameaça de ingresso de produtos substitutos atualmente comercializados na indústria.

Outro modelo que descreve o desempenho da empresa no meio ambiente das empresas é o PIMS – *Profitability Impact of Marketing Strategy*, que é um estudo iniciado pela *General Electric Co.*, em meados da década de 60, com a finalidade de acompanhar a lucratividade de uma companhia em longo prazo, com base nas variáveis que mais claramente afetam a lucratividade. Trata-se, na realidade, de uma grande base de dados, que vem fazendo, desde seu início, o rastreamento da trajetória de cerca de três mil grandes empresas norte-americanas e européias, analisando-as, seguidamente, sob trinta variáveis classificáveis em três grandes categorias:

- situação competitiva da empresa - participação de mercado, qualidade dos produtos, entre outros;
- estrutura de produção da empresa - relação investimentos/vendas, relação investimentos/valor agregado, capacidade de produção utilizada, produtividade, entre outros;
- situação de mercado da empresa - crescimento da empresa, relação investimentos em marketing/vendas, valor total das compras efetuadas, entre outros.

O PIMS, assim como outros sistemas de acompanhamento do desempenho da empresa, ou metodologias de referenciação com o mercado, tem utilização sistemática reduzida às empresas que o adotam quando são assistidas por consultorias ou por professores de administração em pesquisas. Apenas grandes empresas o fazem. Na maioria dos casos, as empresas tratam de formular e implementar sua estratégia sem o cuidado de uma reflexão mais acurada sobre o que verdadeiramente estaria acontecendo no contexto externo, ou sobre como deveriam transacionar apropriadamente com o contexto. Num ambiente demasiado turbulento, disseminou-se a idéia errônea de que não adianta muito planejar, pela impossibilidade de se prever qualquer coisa e pela inevitabilidade de se incorrer em erros de interpretação ao se tentar delinear caminhos mais ou menos racionais para agir.

Ainda assim, a maioria das empresas bem-sucedidas persegue seus negócios de maneira coerente e consistente. Essas empresas, usualmente, revelam padrões distintos e

individualizados de estratégia, mesmo quando o processo de formulação não esteja explícito ou registrado em documentos da companhia. A prática de elaboração explícita e formal de suas estratégias é uma tendência das empresas desde 1950 (Ansoff, 1973).

### **Estratégia como “estratégia de mudança”**

Mesmo que a disseminação da prática de formular e seguir estratégias corporativas ou empresariais remonte à década de 50, a idéia de estratégia é bem mais antiga, tendo sido resgatada do ambiente militar. Diversos autores de administração referem-se à estratégia militar como inspiração para movimentos estratégicos corporativos. Os mais citados são os ensinamentos do chinês Sun-Tzu, Átila, o rei dos hunos, e o general prussiano Von Clausewitz.

Ao final dos anos 70 e início dos anos 80, a noção de estratégia passou por uma grande mudança de ênfase, enquanto a economia mundial transformou-se acentuadamente: uma recessão mundial passou a exigir maior capacidade de gestão por parte dos altos executivos das empresas. A partir de então, a capacidade de formular e seguir boas estratégias corporativas era um dos requisitos primordiais para um gestor competente de negócios.

Essa mudança significou um deslocamento do que até então se conhecia como planejamento estratégico para administração, ou gerência estratégica, uma expressão mais condizente com a maneira mais participativa pela qual se passava a formular estratégia, com maior complexidade das variáveis envolvidas. Segundo Motta (1995 : 91):

a gerência estratégica recupera, restitui e reforça a idéia de globalização na perspectiva organizacional. Amplia o pensamento estratégico para as áreas funcionais, ajudando assim a eliminar ou diminuir: (1) a visão segmentada e setorial na criação do futuro organizacional; (2) a perspectiva inadequada de se ordenar níveis de estratégia por níveis hierárquico-administrativos; (3) a ênfase burocrática no sistema de planejamento.

A maioria das grandes empresas costuma considerar a estratégia como parte integrante de seu processo de gestão. Uma estratégia pode ser entendida como o produto das decisões tomadas na empresa, sobre os cursos de ação que ela deverá seguir no curto, médio e longo prazos. Para se cumprir os cursos de ação, a estratégia pressupõe a definição de valores e princípios a serem seguidos, que servirão de base aos cursos de ação e de diretrizes que apontem o sentido desses cursos.

O foco da estratégia é sempre a competitividade da empresa, seja em termos do lucro a ser obtido, seja do tipo de negócio a ser realizado, ou da expansão a ser dada aos negócios, ou mesmo da sobrevivência da empresa.

A estratégia da empresa é o ponto de partida para:

- definição dos negócios aos quais a empresa dará ênfase;
- identificação de um portfólio de produtos e serviços, que caracterize o negócio;
- formulação de objetivos e metas a atingir em curto, médio e longo prazos;
- elaboração de políticas de atuação que elevem as possibilidades de a empresa atingir os objetivos e metas;
- construção de uma estrutura de organização que favoreça o cumprimento de todos esses pontos.

Como as empresas são entidades que estão em plena atuação, com processos em andamento, uma nova estratégia é uma forma de mudança que a empresa se impõe. Por conseguinte, a estratégia da empresa é uma forma de atuar perante uma situação de mudança no contexto da empresa. A expressão “estratégia de mudança” refere-se à maneira pela qual uma dada mudança será implementada. Desse modo, a estratégia da empresa é uma estratégia *na* mudança e não estratégia *de* mudança.

### **Componentes da Estratégia**

Alguns componentes básicos parecem estar presentes na maioria dos modelos de formulação de estratégia. A diferença reside nas inter-relações pretendidas entre os ingredientes. Pettigrew & Whipp (1991) destacam cinco fatores centrais em seu modelo de administração da mudança:

- avaliação adequada do ambiente externo à empresa;
- liderança eficaz na condução do processo de mudança;
- tradução coerente de mudança estratégica que está em andamento, em mudanças operacionais internas compatíveis com a nova estratégia;
- administração eficaz dos recursos humanos da empresa, como um elemento vital no processo de mudança;
- atenção à coerência na administração da mudança, o que implica equilíbrio apropriado dos outros quatro fatores anteriores.

Muitos autores propõem modelos de estratégia organizados em etapas ou numa ordem específica. Albrecht (1994) organiza seu modelo em cinco níveis, que a empresa deve seguir nessa ordem:

1. Estabelecimento de uma visão, uma imagem partilhada do que se deseja que a empresa se torne.
2. Formulação de uma missão, uma declaração direta e simples sobre em que tipo de negócio a empresa está envolvida.
3. Escolha de um conceito estratégico, que compreende:
  - a) definição de um ambiente de operações, uma explanação perceptiva e sólida de como será o ambiente de negócios que a empresa terá de enfrentar;
  - b) escolha de uma lógica e de uma estratégia de negócios, expressa em termos das possibilidades de maximizar participação no mercado, receitas, lucro em curto prazo, lucro em longo prazo, retorno sobre o investimento ou quaisquer outros parâmetros de sucesso em que a administração da empresa possa fixar-se;
  - c) definição do que tem valor para o cliente e a criação de uma infra-estrutura para criar esse valor.
4. A identificação de iniciativas estratégicas:
  - a) alvos de negócio;
  - b) áreas-chave de resultados.
5. Resultados obtidos, ou seja, algumas metas adaptáveis, metas críticas iniciais sobre as quais cada área-chave de resultados deve erigir sua plataforma de ação.

Motta (1994) propõe outra seqüência de fases que vai desde a definição da missão, da estratégia, até sua implementação, avaliação e revisão:

1. Definição da Missão Sócioeconômica:
  - definição da missão por meio de análise e revisão das definições e percepções sobre a natureza e o futuro da organização e comunicação ao público externo e interno;
  - definição de filosofias, políticas ou valores.
2. Construção de uma nova visão organizacional - elaboração do Plano Estratégico:

- análise e diagnóstico da ambiência externa - análise e diagnóstico crítico dos fatores favoráveis e fatores desfavoráveis do ambiente remoto ou macroambiente e do ambiente imediato ou microambiente;
- análise e diagnóstico da ambiência interna - por meio da identificação, classificação e monitoração de fatores internos e análise e diagnóstico dos pontos fortes versus pontos fracos;
- análise prospectiva - aproximação inicial com o futuro, por meio de definição de futuros, utilizando formas de previsão, tais como projeção, predição e conjectura;
- construção de cenários e visões alternativas, por meio de construção de cenários e visões pessimistas, prováveis e otimistas.

### 3. Definição de estratégia:

- contraposição da avaliação prospectiva e resultados atuais - por meio de processos de identificação dos hiatos existentes entre o desejável, o possível e os resultados atuais;
- busca de alternativas e vantagens estratégicas - por meio de um processo de seleção de futuros alternativos e identificação de vantagens estratégicas;
- decisões estratégicas fundamentais, tomadas num processo de identificação de alternativas e critérios para avaliá-las, segundo o impacto que terão sobre a organização e o ambiente.

### 4. Implementação estratégica:

- definição dos objetivos organizacionais específicos - incluindo subobjetivos por áreas, setores ou atividades principais;
- estruturação da organização segundo objetivos gerais e setoriais - projetos, sistemas ou departamentalização;
- definição de responsabilidades por metas e resultados específicos;
- definição dos planos de ação (táticos);
- verificação dos planos de ação quanto a sua definição.

### 5. Avaliação e Revisão:

- definição de indicadores e forma de avaliar a organização por critério;
- definição de padrões de desempenho e limites de tolerância para cada objetivo;
- verificação dos resultados obtidos em função das metas projetadas;



- análise dos desvios;
- identificação de problemas e obstáculos principais;
- definição de formas de solucionar problemas e métodos de ação corretiva;
- redirecionamento de objetivos, estratégias e critérios de implementação.

Uma estratégia empresarial quase sempre incluirá:

- identificação de uma visão e a definição de uma missão para a empresa;
- explicitação de valores ou crenças que devem orientar as ações estratégicas da empresa;
- escolha de objetivos ou metas a serem perseguidos pela empresa;
- formulação de planos de ação ou de um programa de atividades que dê corpo aos esforços estratégicos da empresa;
- sistematização de formas de avaliação e revisão das estratégias implantadas, visando às ações corretivas ou redirecionamento do plano de ação.

Várias verificações e revisões são necessárias para se atingir uma estratégia consistente. Segundo Mintzberg (1995), o processo de planejamento estratégico começa pelos estudos dos valores e objetivos da alta administração, das forças e fraquezas da organização e das oportunidades e ameaças que ela enfrenta. A partir daí, são desenhados planos estratégicos para resolver os problemas e explorar as oportunidades, reforçando os pontos fortes existentes, visando aos objetivos. Uma série de projetos e de orçamentos de curto e de longo prazos é especificada como expressão do plano estratégico.

Ocorre que, muitas vezes, a fase final de definição da estratégia não chega a ser atingida porque os dirigentes da empresa perdem-se no excesso de fatores a considerar, nas etapas preliminares de formulação da estratégia.

Há, ainda, uma certa confusão entre os conceitos de visão e missão, além da inadequada compreensão de seus significados e de sua formulação, tal como acontece com os conceitos de objetivo e meta.

Não raro, outros conceitos não correlacionados são incorporados, tais como o conceito de cultura, estrutura organizacional e instrumentos de controle. Pode, ainda, acontecer de certos termos serem alçados à categoria de termos-guia na formulação de estratégia, atrapalhando a escolha de uma lógica apropriada a essa etapa, a exemplo de qualidade, reengenharia, *benchmarking*, *downsizing* e *brainstorming*.

Os conceitos, tais como preconizados pelos principais autores de administração, devem servir como norteadores para os formuladores de estratégia, porém adaptados aos propósitos da organização. O importante é que tenham significados específicos e precisos para todos na empresa.

#### **4. CULTURA ORGANIZACIONAL**

Para a antropologia, cultura são sistemas simbólicos como a arte, os mitos, a linguagem, em sua qualidade de instrumentos de comunicação entre as pessoas e os grupos sociais e a elaboração de um conhecimento consensual sobre o significado do mundo. É um instrumento de poder e legitimação da ordem vigente.

Na Teoria das Organizações, há uma distinção na definição de cultura em relação a algo que a organização é e algo que a organização tem. A primeira abordagem aprofunda-se na estrutura das organizações. A cultura pode ser entendida como uma variável independente, externa à organização, ou seja, a cultura da sociedade em que se insere a organização e que é trazida para dentro por seus membros (modelo sistêmico); ou, ainda, como variável interna: as organizações produzem bens, serviços e produtos culturais como lendas, ritos e símbolos. A segunda entende a cultura como a raiz da própria organização e promove um exame da cultura organizacional como um sistema de significados compartilhados, pressupostos e valores e tem algumas similaridades com o conceito de clima (Schneider, 1990).

Trabalhos que estudam como o controle organizacional varia em função de fatores culturais, comparando organizações japonesas, americanas e inglesas são exemplos da abordagem da cultura como variável externa.

Por outro lado, as pesquisas realizadas, partindo da premissa de cultura como variável interna, procuram enfatizar a importância dos fatores culturais para definição de estratégias organizacionais.

A cultura, concebida como um conjunto de valores e crenças compartilhados pelos membros de uma organização, deve ser consistente com outras variáveis organizacionais como estrutura, tecnologia e estilo de liderança. Da consistência desses fatores, dependerá o sucesso da organização.

Ernst (1985) define cultura como um sistema de valores e crenças compartilhados que modelam o estilo de administração de uma empresa e o comportamento cotidiano de seus empregados. O exame das práticas administrativas auxilia os administradores no planejamento estratégico da empresa, levando em conta também o ambiente interno.

Os estudos sobre cultura procuram realizar diagnósticos com análises comparativas que subsidiem a elaboração de estratégias de ação das empresas.

A segunda abordagem procura ir além da visão instrumental, para pensar a organização como um fenômeno social derivado do conceito antropológico de cultura.

Os estudos sobre cultura, na abordagem de que cultura é uma variável interna, baseiam-se em três correntes antropológicas: cognitivista, estruturalista e simbólica. Para a corrente cognitivista, cultura é definida como um sistema de conhecimentos e crenças compartilhadas. Os teóricos dessa abordagem julgam importante determinar quais as regras existentes numa dada cultura e como seus membros vêem o mundo. Nesse enfoque, o termo cultura não é utilizado e leva os indivíduos a perceberem as organizações como redes de significados subjetivos e quadros de referências compartilhados.

De acordo com a corrente estruturalista, a cultura constitui-se de signos e símbolos. É convencional, arbitrária e estruturada. É constitutiva da ação social, sendo, portanto, indissociável desta. Em consequência, os eventos sociais devem ser pensados como totalidades e seus limites definidos a partir de critérios internos à situação observada.

Já a corrente simbólica, a mais promissora, define cultura como um sistema de símbolos e significados compartilhados, que necessita ser decifrado e interpretado. As pessoas procuram decifrar a organização em termos de pautar e adequar o seu próprio comportamento a ela. Tem, como um dos seus principais teóricos Schein (1981).

Segundo Schein (1981), cultura organizacional é o conjunto de pressupostos básicos que um grupo inventou, descobriu ou desenvolveu ao aprender como lidar com os problemas de adequação externa e integração interna e que funcionaram bem o suficiente para serem considerados válidos e ensinados a novos membros como a forma correta de perceber pensar e sentir em relação a esses problemas.

A cultura de uma organização pode ser apreendida em vários níveis, segundo o autor:

- nível dos artefatos visíveis - o ambiente construído da organização, arquitetura, layout, a maneira de as pessoas se vestirem, padrões de comportamento visíveis e documentos públicos (cartas e mapas). Esse nível de análise é muito enganador

porque os dados são fáceis de obter, mas, difíceis de serem interpretados. É possível descrever como um grupo constrói o seu ambiente e quais são os padrões de comportamento discerníveis entre os membros, mas, freqüentemente, não se consegue compreender a lógica subjacente ao comportamento do grupo;

- nível dos valores que governam o comportamento das pessoas. Como são difíceis de se observar diretamente, para os identificar, é preciso entrevistar os membros-chave de uma organização ou realizar a análise de seus documentos formais. Schein (1981) observa que ao identificar esses valores, denota-se que eles geralmente representam apenas os valores manifestos da cultura. Eles expressam o que as pessoas reportam ser a razão do seu comportamento, o que, na maioria das vezes, são idealizações ou racionalizações. As razões subjacentes ao seu comportamento permanecem, entretanto, escondidas ou inconscientes;
- nível dos pressupostos inconscientes é aquele que determina como os membros de um grupo percebem, pensam e sentem. À medida que certos valores compartilhados pelo grupo conduzem a determinados comportamentos e esses comportamentos mostram-se adequados para solucionar problemas, o valor é gradualmente transformado num pressuposto inconsciente, sobre como as coisas realmente são. À medida que um pressuposto vai tornando-se cada vez mais aceito implicitamente, ele vai passando para o nível do consciente.

Do ponto de vista de Schein (1981), se a organização, como um todo, vivenciou experiências comuns, pode existir uma forte cultura organizacional que prevaleça sobre as subculturas das suas unidades.

Grupos com ocupações semelhantes tendem a desenvolver culturas próprias no interior das organizações. Por exemplo, a cultura dos gerentes, dos engenheiros e dos sindicatos.

Schein (1981) atribui maior importância ao papel dos fundadores da organização no processo de moldar seus padrões culturais. Os primeiros líderes, ao desenvolverem formas próprias de equacionar os problemas da organização, acabam por imprimir a sua visão de mundo aos demais e também a visão do papel que a organização deve desempenhar no mundo.

## **A Corrente Predominante**

A corrente predominante, ou *main stream*, é formada pelos clássicos, ou seja, os autores que marcaram o começo da corrente “cultura de empresa” (*corporate culture*). Entre os clássicos, figuram Pettigrew (1992) e Schein (1981).

A corrente predominante na teoria da gestão considera que a cultura é diagnosticável, reconhecível e, desde que se tomem certas precauções metodológicas, pode ser transformada, manipulada e mudada, ou até ser inteiramente criada por líderes, campeões, heróis e modelos que lhe imprimem valores e símbolos.

Segundo Aktouf (1993 : 43), uma cultura de empresa seria um conjunto de evidências ou um conjunto de postulados compartilhados pelos membros da organização, seus dirigentes e empregados. Seria, também, um sistema de representações e de valores compartilhados, que faz com que cada um, na empresa, adira a uma visão comum do que é a organização, um comprometimento do pessoal em relação a uma entidade unificadora.

Ainda segundo Aktouf (1993 : 43), na corrente predominante, a cultura de empresa é a quase mágica comunhão de todos, patrões e operários, dirigentes e dirigidos, num mesmo e entusiástico movimento de sustentação da empresa e de seus objetivos.

Seguindo essa corrente, Chiavenato (1985 : 316) afirma que cultura organizacional significa um modo de vida, um sistema de crenças e valores, uma forma aceita de interação e de relacionamento típicos de determinada organização. Para que as organizações possam sobreviver e se desenvolver, para que exista a revitalização e a renovação, deve-se mudar a respectiva cultura organizacional.

## **5. GERENCIANDO A CULTURA ORGANIZACIONAL**

Segundo Pettigrew (1992 : 147), sete fatores importantes tornam difícil a administração da cultura organizacional:

1. o problema dos níveis - relaciona-se ao fato de que a cultura organizacional existe numa variedade de níveis diferentes na empresa. O nível mais profundo refere-se tanto às crenças e pressupostos das pessoas dentro da organização e ao funcionamento interno das organizações, quanto à forma como essa se posiciona

em face de seu ambiente externo. É muito mais difícil modificar as crenças básicas e os pressupostos da organização do que modificar algumas manifestações da cultura, como, por exemplo, a estrutura e os sistemas administrativos;

2. o problema da infiltração - a cultura não é apenas profunda, mas é, também, extensa. Assim, a cultura organizacional não se refere somente às pessoas, seus relacionamentos e crenças, mas também a seus pontos de vista sobre os produtos da empresa, as estruturas, os sistemas, a missão da empresa, as formas de recrutamento, socialização e recompensas;
3. o problema do implícito - relaciona-se ao fato de que muito da cultura organizacional é aceita implicitamente (*taken for granted*). É extremamente difícil modificar o que são partes implícitas do pensamento e do comportamento das pessoas e que raramente emergem explicitamente para discussão;
4. o problema do impresso - atenta para as raízes históricas profundas de grande parte da cultura organizacional;
5. o problema político - refere-se às conexões entre a cultura organizacional e a distribuição de poder na empresa. Certos grupos de poder na organização têm interesse associado às crenças e aos pressupostos que são relevantes, em qualquer época, para o desenvolvimento das empresas;
6. o problema da pluralidade - é muito próximo da política e da cultura. A maioria das empresas não possui apenas uma única cultura organizacional, isto é, em qualquer época, podem coexistir diferentes conjuntos de crenças e pressupostos, ou seja, uma série de subculturas. O desenvolvimento do futuro da empresa é geralmente expresso em termos da linguagem e do posicionamento político das diferentes subculturas;
7. o problema da interdependência - enfoca o fato de que a cultura está interconectada não apenas com a política da empresa, mas, também, com a estrutura, os sistemas, as pessoas e as prioridades da empresa.

Ainda segundo o mesmo autor, a interpelação dos sete problemas torna a cultura organizacional extremamente difícil de ser gerenciada e mais ainda de ser modificada.

Apesar de os principais autores considerarem a administração da cultura uma tarefa difícil, há um consenso entre os autores da corrente predominante não só sobre a

possibilidade de se administrar a cultura organizacional, mas também de mudá-la de forma planejada.

Nessa corrente, aparece o Desenvolvimento Organizacional - D.O. - tipicamente considerado um movimento americano, que visa à evolução do comportamento organizacional de cada um, mas, também, dos grupos, de forma a integrar constantemente o indivíduo e a organização, numa perspectiva de necessária autonomia. Há, além disso, algo semelhante a um processo contínuo de acompanhamento: para prevenir crises e garantir a saúde organizacional, planeja-se a mudança num esforço de domínio do imprevisto (Amado *et alii*, 1993).

O D.O. inscreve-se, para os americanos, numa corrente humanista e contribui, segundo seus defensores, para o progresso simultâneo dos indivíduos e da organização. Entretanto, o D.O. recebe contundentes críticas emanadas dos países latinos, particularmente da França, quando questionado a respeito das características e formas de poder e da dialética latina (Amado *et alii*, 1993).

Colaboradores do desenvolvimento de uma abordagem que se poderia qualificar de dialética entre o indivíduo e a organização, os psicólogos franceses consideram que as contradições, que predominam tanto no interior da pessoa quanto no seio das organizações e, por consequência, na relação indivíduo-organização, são necessariamente problemáticas. O desenvolvimento de uma organização implicaria o desenvolvimento de somente uma parte dela em detrimento de outras. Por exemplo, a melhoria das condições da tecnoestrutura em detrimento das classes operárias.

Além do problema da alienação e da manipulação, existe também o problema do poder nas organizações, que é uma noção onipresente no contexto latino. De acordo com a escola de sociologia das organizações, o poder determinaria comportamentos mais estratégicos que autênticos, atitudes mais opacas que ingenuamente transparentes e se exercitaria por meio das zonas de incerteza criadas pela organização e que não deixariam de explorar, em seu proveito, os membros da empresa.

Por isso, as mudanças mais conseqüentes seriam o produto de uma pressão externa (jurídica e política, dentre outras), de uma situação de crise. As mudanças mais profundas seriam as menos programáveis, produto das contradições sociais do momento, de grupos minoritários e de espaços não dominados.

Nesse contexto, o gerenciamento da cultura é comparado aos doutrinamentos das seitas. O importante para um sistema social seria não tanto partilhar valores num tipo de conformismo empobrecedor, mas, sim, fazer viver e produzir a coexistência das diferenças.

## **6. CULTURA E MUDANÇA NAS ORGANIZAÇÕES**

Teoricamente, a aceitação de que existem características singulares de uma organização que influenciam comportamentos gerenciais leva os princípios e as proposições administrativas, inclusive aqueles sobre inovação, a perderem a sua pretensa generalidade. Os princípios administrativos vêm perdendo sua característica de universalidade. O conhecimento de realidades específicas pode servir para ajustar princípios gerenciais a novas condições, mantendo, assim, a sua validade.

No sentido prático, a consequência imediata da existência de uma cultura organizacional é aceitar que existem:

- um conjunto de características que diferem de uma organização para outra e que condicionam comportamentos típicos para ação e reação às provocações ambientais;
- uma tendência a defender e a preservar hábitos que caracterizam a singularidade da organização e, no passado, garantiram sua sobrevivência;
- a possibilidade de mudança e inovação essencialmente por forças externas ou produção interna de idéias novas de grande impacto.

Se o contexto da organização é único, o processo de inovação e mudança também o é. Comparar mudanças organizacionais para descobrir semelhanças e replicar situações pode ajudar no conhecimento de algumas estratégias genéricas, mas é o conhecimento dos detalhes e das diferenças que vai mostrar o que realmente ocorre e garantir o sucesso da inovação.

Introduzir a mesma mudança que foi bem-sucedida em outra empresa ou instituição pode produzir resultados diversos e inesperados. Se a organização possui um sistema cultural próprio, esse já define previamente as condições favoráveis ou desfavoráveis à mudança. Portanto, a mudança exige condições de cultura organizacional - a infra-estrutura de mudança que favorece iniciativas e garante o sucesso da implementação.



É importante lembrar que a mudança organizacional, antes de ser um processo técnico ou simples arranjo organizacional, consiste essencialmente num processo cultural de alterar valores. Mudar produtos, serviços ou organogramas pode significar, em muitas instâncias, uma agressão violenta a um sistema de valores existentes. Quanto maior a desconsideração pelo sistema cultural, maiores a reação, a resistência e as inaptações provocadas pela adoção de novas idéias.

Na gestão da mudança, não se pode pensar que, introduzidas as alterações, a organização naturalmente irá adaptar-se a elas. A mudança - muito mais um processo cultural do que um processo tecnológico ou mecânico - exige tempo para a acomodação de valores e atenção a significados, símbolos e ritos que a organização atrela aos seus processos administrativos.

Por exemplo, todas as dimensões técnicas e organizacionais podem estar preparadas para a mudança - produtos, serviços, protótipos, análises, estruturas, sistemas e métodos -, mas, se os valores da mudança não estiverem na perspectiva gerencial e a cultura organizacional não estiver propensa à mudança, ou nada acontecerá, ou a proposta de inovação resultará em grande fracasso.

### **III – MODELOS PARA MUDANÇA ORGANIZACIONAL**

Um modelo é apenas uma representação de algo real, mais rasa ou mais requintada, um recurso que se utiliza para melhor compreender ou testar aquela parcela da realidade, ou construir uma outra que se assemelhe a ela de algum modo (Oliveira, 1995 : 96). Em administração, elaboram-se modelos para várias finalidades, mas as principais são para:

- classificar aspectos da administração. Por exemplo, a liderança situacional é um modelo para classificar padrões de comportamento em liderança, de indivíduos ou grupos na empresa;
- analisar esses aspectos. Pode-se citar como modelo de análise, os fatores de higiene e de motivação que, segundo Chiavenato (1983 : 370-373) é uma tentativa de Frederick Herzberg para explicar como as pessoas ficam satisfeitas ou insatisfeitas numa organização;
- pô-los em prática. Nesse caso, o melhor exemplo é reengenharia que se trata de um modelo para efetuar mudanças radicais numa organização.

Modelos são baseados em teorias sobre a realidade. De fato, o modelo é a própria expressão concreta da teoria. Uma teoria é um conjunto de princípios ou teses abstratos, em maior ou menor grau, que se formulam em alguma época a respeito de um dado tema.

Os praticantes de administração que recorrem a modelos – mais simples ou mais complexos – em gerência igualmente recorrem a modelos para a mudança organizacional. Os modelos de mudança mais usados por esses praticantes de administração têm as seguintes finalidades:

- classificação – expor vários tipos de mudança, tentando ordená-los, dar a cada tipo uma posição relativa perante os outros tipos de mudança existentes, segundo algum critério considerado válido;
- análise – tentar explicá-la, conceituá-la, conhecê-la melhor por dentro, ou como ela acontece;

- realização – pô-la em prática e fazê-la acontecer de fato, de acordo com os passos que a mudança deve seguir.

A classificação dos possíveis modelos para se lidar com a mudança organizacional é realizada de forma equivalente por diversos autores. Entretanto, os modelos mais aceitos fazem distinção clara entre descritivos, explicativos e normativos. Segundo Oliveira (1994 : 121-122)

Um modelo é descritivo quando tem simplesmente a finalidade de constatar a presença de certos comportamentos em determinadas circunstâncias, apresentando-os por meio de uma descrição que seja fácil de entender e que permita identificar esses comportamentos na prática. ...Já um modelo explicativo tem de ir além da mera descrição. Ele deve elucidar as causas dos fenômenos observados e necessita basear-se em teorias bem fundadas em experimentações e observações factuais em grande quantidade de casos examinados sob rigoroso controle. ...Finalmente, os modelos normativos vão ainda mais além dos modelos explicativos, pretendendo indicar caminhos apropriados ou procedimentos válidos para atingir determinados objetivos ou propósitos.

## **1. MUDANÇA ORGANIZACIONAL: MODELOS DE CLASSIFICAÇÃO**

A grande dificuldade está na escolha de um critério válido para classificar ou relacionar os tipos de mudança possíveis numa organização. Os critérios possíveis são muitos. O critério escolhido deve associar a escolha destes ou daqueles indicadores com o interesse por algum tipo de esclarecimento ou cognição que a classificação decorrente deverá proporcionar.

Focando nas mudanças havidas na empresa, como ações preventivas ou reações dela ao contexto externo, Pettigrew & Whipp (1991) apresentam um critério baseado na separação em níveis de mudança interna, ao fazerem uma separação entre mudança estratégica e operacional nas empresas. Embora ambos os níveis de mudança sejam intencionais e signifiquem medidas que se alteram com o passar do tempo, são consideradas classes distintas de mudança. A mudança estratégica implica considerar três dimensões essenciais:

- fatores externos à empresa – nominalmente os ambientes econômico, de negócios, político e social;
- fatores internos – especificamente, recursos potencialidades, cultura e políticas;

- processo de mudança – compreendendo a administração da mudança e seus modelos, a formulação e implementação e o padrão que se desenvolve ao longo do tempo.

Um dos mais úteis esquemas classificatórios de mudanças nas organizações é o apresentado por Schein (1981). O autor propõe quatro diferentes modelos possíveis para se trabalhar com a mudança organizacional:

- evolucionista;
- de adaptação ou aprendizagem;
- terapêutico;
- revolucionário.

## **2. MUDANÇA ORGANIZACIONAL: MODELOS DE ANÁLISE**

Os modelos explicativos da mudança organizacional são mais complexos do que os meramente classificatórios, pois, ao tentarem explicar por que uma mudança organizacional acontece, têm de ter uma boa teoria sobre os mecanismos envolvidos nessa mudança.

Cada uma das quatro abordagens para a mudança organizacional propostas por Schein (1981) é, também, uma tentativa de analisar como as mudanças ocorrem, além de ser uma classificação de abordagens à mudança e um conjunto de prescrições para implementadores de mudanças.

Como exemplo de modelo de análise da mudança, Morgan (1996) recorre a duas abordagens completamente distintas, para tentar entender como a mudança opera, traduzindo-as em imagens. Numa dessas imagens, baseada em conceitos extraídos da cibernética e da teoria geral de sistemas, o autor comenta o trabalho de Magoarah Maruyama, um teórico da administração, para interpretar mudanças em sistemas sociais, visualizando-os como campos cheios de inter-relações entre variáveis diversas que se dão por meio da múltipla e simultânea interação de mecanismos de *feedback* positivo e negativo, num quadro aparentemente desordenado, de causalidades mútuas. Ainda segundo o autor, um exemplo conhecido de aplicação dessa visão – de um complexo sistema de partes em interação dinâmica – é o relatório do Clube de Roma, denominado Limites do Crescimento, que focalizou tendências sobre a população mundial, poluição, produção de

alimentos e esgotamento de recursos, mostrando que tais fatores são determinados por círculos de *feedback* positivo.

De forma geral, esse e outros importantes modelos têm em comum o fato de obedecerem a um esquema inicial conhecido, que Nadler (1994 : 53-54) chamou de modelo básico da administração da mudança, formado por três momentos: estado atual, estado de transição e estado futuro desejado.

### **3. MUDANÇA ORGANIZACIONAL: MODELOS DE REALIZAÇÃO**

No grupo de modelos de mudança, pode-se distinguir duas linhas básicas de conduta: a mudança gradual e a mudança radical. Ambas as formas de pensar sobre o processo de mudança resultarão em procedimentos para efetua-la, que são inteiramente distintos.

Blake & Mouton (1982) lembram que a estratégia e as táticas de mudança de uma pessoa que pense na mudança como algo evolutivo ou revolucionário serão bem diferentes daquelas de alguém que adota uma abordagem de desenvolvimento sistemático. É possível fazer uma analogia com os programas de Qualidade Total, especialmente no que diz respeito ao conceito de *Kaizen*, a noção da qualidade implementada por meio de pequenos e contínuos aperfeiçoamentos no sistema. Nesse caso, trata-se de um exemplo de mudanças graduais. Por outro lado, pode-se correlacionar a reengenharia ao tipo de mudança radical.

Hamel & Prahalad (1995) defendem que há a necessidade imperiosa de as empresas efetuarem mudanças no seu modo de agir sobre a realidade e fazem uma reflexão sobre a dicotomia entre mudanças gradativas e mudanças bruscas. Segundo os autores, o caminho da mudança é inevitável, entretanto a questão que se coloca é sobre como mudar: num momento de crise ou de forma prevista, calma e pensada; de forma espasmódica ou de forma contínua e tranqüila.

Os autores acreditam que a mudança deveria ser mais organizada e cadenciada, mas crêem que, por algum tipo de imprevidência dos executivos que as efetuam, elas tendem a ser justamente o contrário. Ainda segundo eles, o desenvolvimento de um ponto de vista sobre o futuro deveria ser um projeto de debate contínuo na empresa e não um esforço enorme cumprido de uma só vez. A maioria das companhias só considera a necessidade de renovar suas estratégias quando a reestruturação e a reengenharia falham na tarefa de

estancar o declínio econômico. Para estar à frente das mudanças de mercado e para ter a chance de conduzir uma revolução menos drástica, os administradores devem reconhecer que o foco de suas companhias precisa estar centrado na oportunidade de competir pelo futuro.

Observa-se que algumas situações pedem um ou outro modelo de conduta, com maior ou menor clareza. Tudo indica que uma empresa que opta pela conduta gradual ou incremental é mais sensível à necessidade de mudar. Por outro lado, o que se chama de *turnaround management*, ou seja, alteração radical de empresas em crise é uma forma de mudança radical, não gradual, mais correlacionada com organizações pouco sensíveis à necessidade de mudar.

A corrente predominante de pensamento sobre o assunto tende a seguir a linha das mudanças graduais em detrimento das mudanças radicais. As críticas mais cerradas pesam sobre os efeitos que as mudanças radicais provocam nas pessoas. É admissível um período de baixa produtividade logo após a mudança. Entretanto, reestruturações radicais produzem violenta baixa no moral dos empregados remanescentes, após o corte de grandes contingentes de pessoal na organização, com pouca chance de recuperação espontânea.

Ainda existe o problema da intencionalidade na introdução do caos em algumas organizações, com a expectativa de que, após um período de ambigüidade e estresse, uma nova ordem surja. Entretanto, a expectativa de normalização é irreal. Os autores que defendem as mudanças graduais acreditam que, para ter sucesso, a mudança deve ser administrada. As empresas que não respeitam o poder psicológico da mudança lutam por um longo tempo, para restabelecer a ordem, após uma reestruturação.

Mesmo assim, há respeitáveis e numerosos adeptos das mudanças acentuadas, profundas e drásticas. Esses tipos de mudanças, em inglês, chamam-se *transformations* e, por meio delas, empresas deslocam suas culturas num sentido diametralmente oposto, passando de gerência autocrática a outra participativa, de um fluxo de informações restritivo a outro muito mais aberto, de uma administração com foco no operacional a outra direcionada para o futuro.

Tanto as mudanças incrementais e graduais quanto as mudanças radicais e revolucionárias são defendidas por uns e atacadas por outros, quando se trata de efetuar mudanças organizacionais.

## **4. AS PERSPECTIVAS DE ANÁLISE ORGANIZACIONAL**

Motta (1997) propõe uma análise baseada em seis perspectivas: estratégica, estrutural, tecnológica, humana, cultural e política. Este será o modelo de análise utilizado nesta dissertação, além do modelo de Schein.

### **4.1. A Perspectiva Estratégica**

Na perspectiva estratégica, a análise organizacional focaliza a forma com que a organização relaciona-se com o ambiente em que está inserida. Enfatiza-se a sua razão de ser, seus produtos e seus serviços, o processo de tomada de decisão, enfim o fluxo de informações entre a organização e seu ambiente.

### **4.2. A Perspectiva Estrutural**

Na perspectiva estrutural considera-se distribuição de autoridade e responsabilidade, a distribuição hierárquica, a divisão do trabalho e a decorrente especialização horizontal e vertical. Analisa-se o grau de rigidez ou flexibilidade da estrutura e a sua adequação para o alcance dos objetivos organizacionais.

### **4.3. A Perspectiva Tecnológica**

Na perspectiva tecnológica, a preocupação volta-se para a racionalidade do processo produtivo, principalmente com espaço, tempo, movimento, custo, qualidade e a agregação de valor para a clientela.

### **4.4. A Perspectiva Humana**

Essa perspectiva define como relevantes os objetivos e a auto-realização individual, o comportamento e as interações pessoais e grupais, bem como a organização informal. Concentra-se na ligação do indivíduo com o trabalho ressaltando os fatores de motivação, liderança e os demais fatores psicossociais que não estão formalmente estabelecidos.

#### **4.5. A Perspectiva Cultural**

A análise cultural tende a enfatizar referências históricas, o processo interno de socialização e fatores definidores das particularidades do comportamento organizacional. Sob essa perspectiva, a preocupação volta-se para o coletivamente compartilhado em detrimento das atitudes e comportamentos individuais.

Esses elementos são visíveis na intensidade da comunicação, no cultivo de tradições e símbolos, na internalização de novos valores e na resistência à aculturação.

#### **4.6. A Perspectiva Política**

Na perspectiva política, analisa-se a concepção, reprodução e uso do poder na organização. Também são analisados a fonte principal do poder, a relação com os indivíduos, as formas de solução de conflitos, o acesso ao poder, as restrições e cautelas versus a intensidade e transparência e o processo de formação de novos líderes.

### **5. MUDANÇA ORGANIZACIONAL: MODELO SEGUNDO SCHEIN**

Além do modelo de análise organizacional baseado em perspectivas, proposto por Motta (1997), será utilizado, neste trabalho, o modelo de classificação e análise defendido por Schein (1981), por sua relevância entre os autores de administração, pela abrangência e pela adequação ao estudo de caso do Programa de Racionalização e Competitividade, da Caixa Econômica Federal.

Cada um dos quatro modelos de mudança de Schein baseia-se em pressupostos teóricos, que fazem parte do quadro de referência dos indivíduos envolvidos na situação de mudança as quais, presentes como parte importante do universo simbólico, levam esses indivíduos a fazerem uso das forças políticas que lhes estão disponíveis no complexo sistema de interação formado. Os quatro modelos propostos pelo autor são os seguintes:

1. modelo evolucionista – pressupõe serem internas ao grupo, naturais e inevitáveis as forças que o impelem à mudança. Pressupõe-se, além disso, a existência de estágios de evolução gradativamente mais elevados, obedecendo a uma seqüência e que, espera-se, venham a ser paulatinamente atingidos pelo sistema



social em questão. A escola evolucionista na antropologia é apontada como o principal exemplo desse tipo de visão sobre a mudança social;

2. modelo de mudança por adaptação ou aprendizagem – enfatiza menos as disposições internas do grupo social para a mudança e mais as influências externas, como impulsionadoras da mudança. O autor faz uma analogia do modelo com a psicologia behaviorista de Skinner (1967), para quem todo comportamento é regido pelas suas conseqüências. Ao adotar o modelo de mudança organizacional, o agente de mudanças irá privilegiar a manipulação de fatores externos que influenciam o comportamento dos indivíduos no sistema social, a fim de direcionar a mudança no sentido desejado;
3. modelo terapêutico de mudança – assume-se que o papel da mudança é aperfeiçoar o nível de integração do grupo social, ou aumentar a sua capacidade de se adaptar ao ambiente. Nesse caso, o pressuposto básico é o de que as forças necessárias para a mudança estão presentes no próprio grupo, operando como resultantes da interação de fatores internos e externos. Schein (1981) cita a psicoterapia com famílias ou com grupos específicos como exemplos claros de aplicação dessa maneira de encarar a mudança social.
4. o modelo revolucionário de mudança – que assume ser o poder (definido em termos de controle de recursos disponíveis, direito de premiar, de punir e de ter a posse de informação relevante), explícito ou não, o elemento-chave no processo de mudança. O embate entre forças individuais e coletivas no sistema social conduzirá a uma situação nova, seja ela vista ou não como uma revolução. As sucessões empresariais, o *turnaround* de empresas em crise e as reestruturações são exemplos dessa maneira de fazer mudanças. Nesse caso, o universo simbólico dos litigantes – o que os atores sociais em luta acreditam como valores pessoais – tende a ser negligenciado como sendo de pouca importância para a efetuação da mudança, ou seja, não há preocupação de atribuir significado às ações de poder dos agentes internos do grupo, mas apenas de identificar a presença desse poder.

Schein (1981) faz uma reflexão sobre quatro diferentes modelos ou quadros de referência possíveis, quando se trata de analisar processos de mudança organizacional. O autor classifica a mudança como um processo:

- a) de evolução;
- b) de adaptação ou aprendizagem;
- c) terapêutico;
- d) revolucionário.

Para o autor, todos os quatro modelos pressupõem que as forças que são determinantes na efetuação da mudança não estão sob controle direto de quem conduz a mudança, que deve, assim, dominar e domar essas forças. Num processo administrado de mudança, o condutor do processo tem uma visão teórica de como pode fazer uso estratégico e operacional das forças, para efetivar a mudança dentro de um plano coerente de ação.

Sem defender qualquer dos quatro modelos, Schein (1981) assinala a necessidade de se adotar um processo administrado de mudança, pois qualquer um dos quatro pode ser administrado. Cada um deles é um diferente pressuposto teórico ou modelo implícito, que alguém necessariamente deverá adotar para enfocar qualquer situação de mudança organizacional.

Schein (1981) propõe quatro diferentes caminhos possíveis para a análise de situação de mudança organizacional, um dos quais, em qualquer caso, deverá estar presente, subjacentemente, como valor na mente de quem conduz o processo de mudança na empresa, na forma de uma referência teórica implícita. O pressuposto teórico é obrigatório, pois, norteia o modo como se vê a realidade.

Schein (1981) sugere, como requisito para que a mudança seja bem-sucedida, que os envolvidos com o processo partilhem os mesmos pressupostos teóricos sobre como ele deve desenrolar-se. O autor não está, porém, afirmando que essa condição é suficiente para se obter sucesso no processo de mudança, mas, apenas que ela é necessária para tanto.

A forma como o indivíduo irá perceber a mudança que está em andamento dependerá da posição em que ele se colocar, quanto à situação de mudança: se é um indivíduo diretamente atingido pela mudança, ou um agente que tenta produzi-la; um membro de um grupo que, embora não seja afetado diretamente pela mudança, percebe-a, atingindo um grupo de colegas; ou, ainda, se é um observador externo, neutro em relação a todo o processo. O que cada um entenderá como sendo mudança dependerá de como se insere na situação.

Além disso, adverte Schein (1981), a mudança não é gerada nem acontece espontaneamente, ou é parte de um processo evolutivo natural, como ocorre com os organismos biológicos. Em organizações ou sistemas sociais, a mudança é sempre provocada por alguém que esteja dentro ou fora do sistema. Esse indivíduo (ou grupo de indivíduos) tem motivações e intenções que o levam a tentar fazer com que a mudança aconteça. Sua atuação pode acarretar uma complexa interação entre as forças liberadas por diferentes intenções e os atores sociais. Os resultados jamais serão aleatórios ou imprevisíveis, afirma o autor, mas, os eventos e interações parecem ser tão complexos que não seria prático tentar desvendá-los. Lembrando Kurt Lewin e seu procedimento na análise dos campos de força, Schein (1981 : 229) diz que a interação das diferentes forças presentes na situação, umas em relação às outras, tende a conduzir o sistema a uma condição de equilíbrio quase estacionário”.

Para o autor, “são tantas as forças que podem impulsionar um evento numa dada direção, que pode não ser historicamente praticável encontrar uma explicação específica para esse evento” (Schein, 1981 : 300). Ele entende, portanto, que o sistema social opera essencialmente como um sistema micropolítico, no qual as diversas forças em ação interpõem-se umas às outras, conduzindo a mudança para algum ponto que não necessariamente aquele desejado por quem lidera o processo de mudança. Toda mudança é motivada, entretanto muitas mudanças não seguem na direção em que as pessoas motivadas querem que sigam. Em outras palavras, muito do que acontece na prática, em consequência dos esforços iniciais para a mudança, poderá não ter sido planejado nem intencional, mas ocorre ou porque os agentes de mudança calcularam mal os efeitos de suas ações ou porque poderão não ter percebido as outras forças que atuavam simultaneamente.

### **5.1. Modelos evolucionistas de mudança organizacional**

Em diversas teses e teorias de administração que tratam da mudança organizacional, é freqüente a presença de traços evolucionistas. É notável que autores de administração prossigam entendendo os conceitos dados pelo evolucionismo social como válidos para o estudo da mudança nas empresas, pois, de modo geral, as ciências sociais há muito deixaram de lado essa tese.

É possível verificar quatro aspectos coexistentes no modelo evolucionista de mudança organizacional em algumas abordagens sobre mudança nas empresas:

1. a preferência por adotar um padrão sequencial para os eventos, diacrônico ou orientado cronologicamente em estágios ou etapas, com a finalidade de explicar a mudança social;
2. a noção de progresso, implícita no modelo, pressupondo que o sentido da mudança é dado pela necessidade de chegar a novos e mais altos patamares, de se atingir algo melhor do que se tem hoje;
3. a preferência, também embutida, na proposta de mudança, do método comparativo, que permite comparar uma mudança a outras em termos específicos e isolados, presentes neste ou naquele grupo social, do mesmo modo como hoje se comparam empresas umas com outras, quanto a aspectos específicos (liderança, tecnologia, estrutura, procedimentos para decisões etc);
4. o uso constante de metáforas biológicas para falar sobre o desenvolvimento das organizações - os estudiosos da administração estão constantemente se referindo às empresas como se elas fossem verdadeiros organismos vivos, muito provavelmente com o intuito de facilitar a assimilação das mensagens e aumentar a compreensão sobre os processos sociais complexos envolvidos na dinâmica de uma empresa. Por exemplo, é muito comum o uso de expressões como empresas sadias e doentes, envelhecimento da empresa, crescimento da empresa, instilar sangue novo, cortar cabeças, corrida em direção ao lucro, entre outras analogias que associam empresas a organismos vivos.

Um exemplo da visão evolucionista sobre a mudança organizacional é proposta por Blake & Mouton (1982), que afirmam parecer haver, entre as corporações, um padrão de ajustamento organizacional, ainda que esses se apresentem em vários graus. Segundo os autores, as corporações parecem evoluir de modos previsíveis. Algumas evoluem para uma posição de eficácia superior – crescem, desenvolvem-se expandem-se – mas, até certo ponto – e, então, estacam. Outras, ainda crescem muito levemente e depois afundam na falência e somem.

Blake e Mouton (1982) apresentam o que consideram os seis estágios em que as organizações evoluem:

- 1º estágio - a família auto-suficiente, que colhe seus próprios alimentos;
- 2º estágio - a aldeia ou comunidade que produz seus próprios alimentos;

- 3º estágio - a organização que adota a comercialização como o centro da vida econômica (o que parece traduzir, em outras palavras, o modelo da cooperativa de produção de alimentos ou bens em geral);
- 4º estágio - a corporação empresarial com características empreendedoras (os autores estão, aparentemente, referindo-se à atuação de um empreendedor com sua equipe na formação de um novo negócio);
- 5º estágio - a corporação empresarial de atuação mecânica (o termo mecânico deve ser entendido como indicativo de que a organização se pauta rigidamente por normas e procedimentos formais de trabalho);
- 6º estágio - a corporação empresarial de atuação dinâmica (significando aquela empresa que não se fixa demasiadamente nas normas e procedimentos, mostrando-se flexível e sensível às mudanças de contexto).

Para os autores, os três primeiros estágios são considerados pré-corporativos, enquanto os três últimos pressupõem, respectivamente, que a empresa:

- baseia sua atuação numa consideração apenas imediata dos lucros e perdas;
- faz uso de práticas gerenciais já consagradas em suas atividades de gestão (orçamentos, descrições de funções, manuais de normas e procedimentos), destinadas a dar ordem e regularidade a sua atuação;
- coloca tais mecanismos (embora não abdique deles) em segundo plano, diante do reconhecimento de que são os recursos humanos que constituem seu capital mais precioso.

Outro autor que, também, adota uma ordem evolutiva no movimento das empresas em direção a algum estágio ideal e propõe o conceito de renovação organizacional é Gordon L. Lippitt. Para Lippitt (1969), é inerente ao processo das próprias empresas que elas, em algum momento de sua trajetória, tornem-se incapazes de prosseguir e, assim, acabem sucumbindo. A maneira de evitar a decadência é embarcarem num processo de renovação, dado que as mudanças no entorno de qualquer forma irão atingi-las.

Lippitt (1969) dá especial ênfase ao contexto para a eficácia das organizações, uma tese que desde então vem ganhando projeção. Para fazer frente à deterioração da organização que, de outra forma, seria inevitável, o autor apregoa o emprego de procedimentos que promovam a contínua renovação, conduzida por pessoas ou grupos internos (chamados pelo autor de “estimuladores da organização”) que iniciem uma ação,

um processo, uma atividade com a intenção de promover a mudança planejada e de contribuir para a renovação da organização.

Lippitt (1969 : 1) entende a renovação como o processo de iniciar, criar e enfrentar mudanças necessárias, de modo a possibilitar que a organização torne-se viável, ou assim permaneça,, adaptando-se a novas condições, solucionando problemas, aprendendo pela experiência e evoluindo, no sentido de maior maturidade. Nesse sentido, o conceito é muito semelhante àquele proposto por Senge (2004), com o nome de *learning organization*, as organizações que aprendem.

Diferentemente da outra abordagem evolucionista apresentada nesse trabalho, Lippitt (1969) atrela a evolução e a involução das organizações ao que se passa na sociedade como um todo. Os outros autores citados parecem navegar ao largo dessa importante influência, olhando a empresa como se fosse um sistema fechado, capaz de seguir caminhos evolutivos marcados por alguma fatalidade incontornável, sem que o entorno em que a empresa opera tivesse qualquer influência no seu desempenho. Além disso, Lippitt (1969) acredita na capacidade dos dirigentes de atuarem para acelerar o desenvolvimento, ou impedir a deterioração da organização.

## **5.2. Modelos de mudança por adaptação ou aprendizagem**

O termo aprendizagem não deve ser tomado aqui apenas no sentido restrito que lhe dão os educadores. Deve ser entendido como um aumento na eficácia das ações do indivíduo; maior afinamento de suas convicções a respeito de padrões adquiridos com a experiência; maior aceitação pessoal de suas próprias emoções, pelo estabelecimento de relações mais significativas entre essas e as situações que o indivíduo vive.

Aprendizagem deve ser entendida mais no sentido da adaptação ou ajustamento de um sistema a uma nova condição, diferente da anterior. Isso significa um alargamento do seu significado, sem deixar de considerar como relevante a aprendizagem individual.

Considerando o alargamento do conceito, é possível dizer que os modelos que procuram produzir mudanças organizacionais pela adaptação ou reajustamento da organização a uma nova condição são, na verdade, os mais comuns e antigos. Sua prática remonta aos primórdios da própria história da administração, uma vez que tentativas de adaptar ou reajustar as organizações já eram inerentes às intenções dos economistas clássicos, como Adam Smith, John Stuart Mill, entre outros. Incluem-se nesse rol os

antecessores de Taylor e Fayol, precursores na construção de um método científico de administração, tais como Charles Babbage e Henry Poor, por volta da metade do século dezenove (Lodi, 1971).

Vale ressaltar que modelos de mudança organizacional por adaptação ou aprendizagem referem-se a mudanças em comportamentos coletivos, as quais se produzem pela introdução de elementos externos que, até então não pertenciam à organização, ou que, estando presentes, não eram acionados na dinâmica da organização. A interferência de novos ingredientes vindos de fora é o fator que consegue redimensionar e redirecionar os comportamentos do sistema como um todo e dos indivíduos dentro do sistema, dando-lhes maior eficiência do que antes apresentavam.

A intervenção, a partir do exterior, poderá, por exemplo, trazer um novo impulso a condições preexistentes no sistema, sendo capaz de alavancar comportamentos desejados que já estejam presentes; ou, então, provocar o aparecimento de comportamentos desejados, que ainda não estejam presentes. A introdução dos fatores novos poderá, ainda, conduzir ao bloqueio de algumas condições preexistentes no sistema, as quais tenham estado até então favorecendo a apresentação de comportamentos indesejados, vindo a torná-los mais raros, ou mesmo extinguindo-os.

Existe, subjacente a esse modelo de intervenção para a mudança da organização, a crença de que quem empreende a mudança tem capacidade necessária para aperfeiçoar o sistema. Em decorrência, trata-se de um modelo de mudança que privilegia a presença do técnico, do professor e de sua assistência especializada: alguém que é *expert* naquilo que a organização ou os indivíduos dentro dela precisam criar, ou desenvolver, que instila ou infunde na organização a *expertise* que lhe falta. Não é difícil perceber que é exatamente essa atitude, de típica intervenção numa área especializada específica, baseada na autoridade do conhecimento, que traduz o sistema de organização burocrática vigente na economia capitalista, fundada na divisão do trabalho social, marcadamente descrita por Max Weber. Não é difícil perceber, também, que esse princípio orientador governa as atitudes profissionais em geral: do engenheiro, do gerente, do consultor (personagens típicos da vida empresarial), bem como as do médico, do advogado e do professor.

O modelo de mudança por adaptação ou aprendizagem pode apresentar-se basicamente em três versões:

- intervenção sobre o sistema normativo;
- intervenção sobre o sistema físico;

- intervenção sobre o sistema de conhecimentos dos indivíduos.

A própria admissão de que há um sistema de conhecimento dos indivíduos, sobre o qual um especialista poderia intervir, faz supor a existência de um quarto sistema de comportamentos e relacionamentos dos indivíduos (um sistema de aplicação prática desses conhecimentos), que seria paralelo e homólogo a esse e estaria em permanente diálogo com ele. A menção de um sistema normativo (na verdade, um conjunto de normas e regulamentos que formalizam as condutas e as relações internas, informando sobre o que é permitido e o que é proibido fazer dentro da organização), também, nos remete imediatamente à idéia de um sistema paralelo de comportamentos e relacionamentos, no qual os indivíduos cumpririam ou descumpririam as normas e os regulamentos. A intervenção sobre esses comportamentos será tratada no modelo terapêutico de mudança.

### **Intervenção no sistema normativo da empresa**

As organizações empresariais dão enorme importância ao ingrediente normativo, em seu universo simbólico. Representam-no por meio de inúmeros documentos e procedimentos muito valorizados. Entre os quais estão: estatutos sociais, organogramas, definição de missão, declaração de valores e crenças, manuais de normas e procedimentos, leiaute, fluxogramas de processos e sistemas de trabalho, descrições de cargos e funções, demonstrativos de desempenho e resultados, planos de emergência etc.

A vida empresarial é profundamente formalizada e, nela, a movimentação eficiente de cada trabalhador na respectiva função depende de um sofisticado aprendizado sobre como se comportar. Aparentemente as regras de conduta tão abundantes, determinando o que se pode fazer ou se deve fazer, poderiam ser tomadas como orientações capazes de facilitar a vida profissional dos indivíduos e de elevar o desempenho global do sistema. Afinal, um sistema eficiente de regras tenderia a reduzir, em muito, a necessidade de as pessoas pensarem o tempo todo sobre tudo o que fazem. O sistema as pouparia do esforço extra de pensar, permitindo-lhes executar rápida e automaticamente a grande maioria de suas tarefas. A organização, pela especialização e pela normatização, funcionaria bem mais agilmente.

Na prática, porém, não é assim que se dá: as mesmas regras que atuam facilitando o exercício profissional de uns irão dificultar enormemente o de outros e, no jogo das



dependências recíprocas que os indivíduos têm entre si, para poderem cumprir minimamente suas respectivas atribuições, o que se observa é uma rede de inter-relações que acaba maximizando as proibições e, de fato, atravancando enormemente o trânsito interno. As grandes empresas tornam-se monumentais fábricas de atrasos e desperdícios: quanto maiores elas são, mais monumentais serão os malefícios.

Durante muitos anos, antes da intensificação do uso do computador pessoal e da entrada na era da informação, os analistas de O&M (organização e métodos) e os engenheiros de processos, munidos de cronômetros, listas de *therblig*, tabelas de cálculos de tempos e movimentos de execução, dominaram a cena interna nas empresas como os arautos da desburocratização. A capacidade de enxergar desperdícios, por parte desses profissionais, era qualidade que eles experimentavam todo o tempo, na busca de tarefas ou esforços que, embora tivessem alguma vez sido úteis para o andamento do trabalho, permaneceram em vigência muito depois que sua necessidade deixou de existir.

Mais tarde, os analistas de O&M foram desbancados pelos analistas de sistemas, detentores de conhecimento hermético sobre o funcionamento de poderosas ferramentas de *hardware* e *software*. Durante alguns anos, os analistas dominaram as salas de reuniões das empresas, dando as diretrizes aos diretores e gerentes das companhias.

Com a inversão da tendência da informatização das empresas, trocando o modelo dos *mainframes* (computadores de grande porte) pelas redes de computadores pessoais, chegou ao fim, também, a supremacia dos analistas de sistemas. Curiosamente, já é possível vislumbrar que as empresas deverão, em pouco tempo, ter a necessidade de ressuscitar um perfil de conhecimentos profissionais diferente: o analista de O&M. Esse personagem deverá manter intacta sua atitude mais básica: um *expert* que usa sua especialidade em busca de novas maneiras de melhorar o sistema no qual está intervindo. O modelo continuará sendo intervencionista em sua natureza.

Espera-se que uma organização empresarial ou cada parte dela sirva para produzir um resultado final previsível. A descrição mais óbvia do modelo de mudança por adaptação ou aprendizagem é que se trata de um tipo de intervenção feito no sistema de modo a modificá-lo, atuando sobre suas diversas partes e inter-relações, visando a torná-lo mais eficiente.

### **Intervenção no sistema físico da empresa**

Intervenção no sistema físico significa mudança de tecnologia, principalmente da tecnologia dura (*hardware*) da empresa. O foco da intervenção é a substituição de máquinas e equipamentos por outros, de nova geração, mais avançados e capazes de elevar a produtividade. A realidade imediata com que se lida é a física, concreta: trocam-se bens de produção, ativos fixos (equipamentos, instrumentos, ferramentas materiais e instalações), muito embora a repercussão sobre os sistemas social e simbólico da empresa seja evidente.

Tal como a introdução de mudanças na estrutura organizacional da empresa, também, ocorre uma intervenção vinda do exterior, a qual deverá ser capaz de produzir um novo estado interno do sistema, conduzindo-o a um patamar mais elevado de eficiência e produtividade.

A tecnologia pode ser definida como um corpo de conhecimentos relacionados com as atividades práticas, num ramo específico de atividade (a tecnologia de máquinas operatrizes, da fusão ou fissão nuclear, do melhoramento das tuberosas comestíveis etc.), bem como os artefatos que são produzidos de acordo com esses conhecimentos e que lhes dão expressão real.

O taylorismo, de modo geral, significa uma das primeiras tentativas de intervir e efetuar mudanças na tecnologia das empresas. Um dos princípios do movimento da administração científica era fazer a separação entre mãos e cérebros, ou seja, entre pensamento e ação muscular nas organizações, preservando o primeiro para os gestores e atribuindo o segundo aos operários (Morgan, 1996).

São distintos os processos, equipamentos e ferramentas de trabalho pré-industriais, industriais e pós-industriais.

A tecnologia pré-industrial tende a se compor de invenções locais, operadas por indivíduos ou pequenos grupos cujos conhecimentos são adquiridos localmente e demandam pouco emprego de energia e de recursos materiais. Canoas, vasilhames de barro, edificações em madeira e palha compõem a tecnologia desse nível.

A tecnologia industrial já é bem mais elaborada e comporta diferentes estágios de desenvolvimento. Caracteriza-se, em especial, pela unificação, pela utilização de instrumentos e ferramentas individuais mais complexos, eficientes e produzidos em larga escala, pelo emprego de diversas tecnologias e princípios científicos mais simples que, antes, tinham sido usados isoladamente. Aviões, telefones e gasodutos já não podem depender exclusivamente de recursos e capacidades artesanais locais. Devem ser o

resultado de intensa troca entre regiões e países, contribuindo com o aperfeiçoamento tecnológico de cada um desses mesmos países e regiões.

A tecnologia pós-industrial é um mundo completamente novo, que se caracteriza por múltiplas e importantes diferenças entre a era da supermodernidade e a era tecnológica anterior: a industrial. Trata-se de tecnologia baseada na eletrônica e na informação, na chamada *ICE age* (a era da tríade: *Information-Computer-Entertainment*), na qual os ganhos de produtividade e qualidade são fantasticamente maiores: tecnologias aperfeiçoam-se com velocidade espantosa; sistemas altamente automatizados prescindem da atuação de indivíduos na maior parte do tempo ou, então, utilizam-nos para pouco mais do que apertar alguns botões. Em muitos casos, a realização do trabalho dá-se a distância, por intermediação de sistemas pelos quais o produto do trabalho acontece em outro local que não aquele em que o operador do equipamento atua; há situações de trabalho nas quais o executor não tem qualquer conhecimento ou controle sobre o que realmente está-se passando, tornando-se ele próprio controlado pelos processos de trabalho, em vez de controlá-los.

Para as empresas, na busca de competitividade, o avanço tecnológico é um trunfo e um risco ao mesmo tempo. As tecnologias desenvolvem-se com muita rapidez e se tornam obsoletas com grande facilidade. É importante notar que tecnologias também se esgotam, isto é, chegam ao seu limite de desenvolvimento até que outras tecnologias, baseadas em princípios inteiramente novos, tomam o seu lugar. Quando isso ocorre, o resultado é o envelhecimento técnico, praticamente de imediato de inúmeras indústrias baseadas em tecnologias que estão sendo substituídas.

Os especialistas recomendam que as empresas mantenham-se continuamente envolvidas em desenvolvimento tecnológico, buscando elas próprias tornar obsoleta sua tecnologia.

É possível observar que a finalidade última desse tipo de intervenção é o salto que a empresa dará por meio dela, na sua produtividade ou eficiência. Entretanto, o salto não ocorrerá, podendo até ocorrer o inverso disso, se não se produzir uma correspondente mudança nos comportamentos dos indivíduos que lidavam com a tecnologia anterior e que lidarão com a nova tecnologia.

### **Intervenção no sistema de conhecimento do indivíduo**

O terceiro tipo de intervenção, quando se pretende uma mudança organizacional por adaptação ou aprendizagem, poderia ser chamado de modelo pedagógico de mudança. O conteúdo sobre o qual atua, sempre a partir de fora do sistema, é agora um conteúdo conceitual, nocional. Nesse caso, o propósito da intervenção é produzir mudanças nos conceitos que os indivíduos têm sobre o seu saber técnico, sobre o modo de interpretarem ou entenderem o trabalho que fazem ou partes específicas dele. A finalidade da intervenção é, portanto, produzir aprendizagem – no sentido educacional do termo.

A terceira visão do modelo de mudança por adaptação ou aprendizagem parte do pressuposto de que a aprendizagem que deve ocorrer é eminentemente individual e cognitiva. As práticas de ensino devem ser fundamentadas na transmissão de conhecimento de alguém que sabe mais para alguém que precisa saber – do mestre para o discípulo. Trata-se de uma noção antiga, ultrapassada, de prática escolar: o professor passa informações a um grupo de alunos como se eles fossem recebê-las sem qualquer influência do próprio conjunto de que participam. A turma é percebida por coleção de indivíduos, não como um todo dinâmico.

Nem a aprendizagem individual é apenas cognitiva, nem o grupo de treinandos é isento da influência de valores e condutas dos próprios membros do grupo. Quanto a esse aspecto, os educadores logo perceberam que deveriam dar-lhe uma atenção especial. O processo de ensino-aprendizagem vale-se de técnicas de dinâmica de grupo, como parte da prática de ensino desenvolvido nas instituições educacionais. Os seus desdobramentos nas empresas deram-se por meio do Desenvolvimento Organizacional.

Segundo Rogers (1976), Kurt Lewin sugere que há mudança em quatro áreas distintas, ocasionadas pela aprendizagem:

1. mudança na estrutura cognitiva, ou seja, uma aquisição de novos conhecimentos;
2. mudança de motivação, por exemplo, quando alguém aprende a gostar de alguma coisa;
3. mudança de ideologia ou convicções pessoais, por exemplo, quando alguém muda de opinião sobre o preconceito racial;
4. obtenção de maior controle sobre a musculatura do corpo, como quando alguém aprende um ofício ou uma arte.

O foco desse tipo de intervenção recai sobre a primeira das quatro categorias de aprendizagem.

Quando se usa o termo pedagogia para descrever a forma de ensino-aprendizagem que ocorre nas empresas, repete-se o padrão escolar vigente no passado: a aprendizagem era predominantemente de conceitos e não de atitudes. A escola servia como uma espécie de fábrica de conhecimentos e devia ser capaz de oferecer aos seus alunos a *expertise* nos conhecimentos necessários, vinda de um grupo seletivo de professores, o mais especializado possível. A qualificação dependia de conhecer e, portanto, para aprender era necessário estar em contato com alguém que soubesse mais sobre o conteúdo a ser ensinado.

Nas empresas, o modelo de treinamento, baseado na preleção do docente para o grupo de treinandos, vigorou praticamente como o único modelo em vigência, até meados da década de 70, pelo menos. Ainda hoje, está fortemente presente nos programas de treinamento das empresas. O modelo, tipicamente escolar, enfatiza o utilitarismo, pois, o treinamento passa a ser uma forma de pedagogia de objetivos, uma escola baseada em eficiência.

O que ocorre na realidade é que, mesmo quando os indivíduos parecem entender o que se espera deles no trabalho e se esforçam por fazê-lo, descobre-se muitas vezes que os comportamentos desejados foram mal interpretados ou às vezes, obtém-se um comportamento oposto ao desejado: os treinamentos que explicam esses comportamentos acabam fornecendo pistas sobre como as pessoas, na empresa, devem simular estar agindo, não como devem agir de verdade.

Há uma falsa idéia de que, mudando o comportamento de cada um dos indivíduos que compõe um grupo social, estaremos automaticamente alterando o comportamento coletivo do grupo. Essa visão errônea não leva em conta a especificidade do fenômeno social, reduzindo-o à categoria de somatório dos fenômenos individuais. A abordagem ignora que a cultura tem sua lógica própria, totalizada, densa, sistêmica e que, embora esteja presente na mente dos indivíduos, prescinde da presença real de cada um deles, tomados isoladamente.

A abordagem parte do pressuposto errado de que a soma dos comportamentos dos indivíduos influencia o comportamento coletivo, quando, de fato, é o comportamento coletivo que condiciona o aparecimento dos comportamentos de cada indivíduo.

Nos três casos de mudança da organização pela via da adaptação ou aprendizagem (mudanças pela intervenção no sistema normativo, no físico e no sistema de conhecimentos das pessoas), a decisão sobre os comportamentos apropriados no trabalho e esperados, a partir da mudança feita, acontece fora do sistema a ser mudado, e é tomada

por alguém que “sabe mais” do que os indivíduos que participam do sistema. Em todos os três casos, a instância externa não apenas “sabe mais” do que os de dentro, o que é bom para os sistemas, mas, também decide pelo sistema, sobre como os comportamentos esperados serão despertados, estimulados e como os não desejados serão inibidos ou extintos.

### **5.3. O modelo terapêutico de mudança**

O modelo de mudança organizacional, ao qual Schein (1981) deu o nome de modelo terapêutico, pressupõe a intervenção direta sobre o comportamento dos indivíduos, isoladamente, em relações didáticas ou em grupos. Não se trata, agora, de mudar conhecimentos dos indivíduos para que mudem seus conhecimentos, mas, de intervir sobre os seus próprios comportamentos, daí o nome terapêutico. Nesse modelo, presumimos que a mudança acontece dentro do grupo, como resultado da interação dos seus membros com elementos externos e que a finalidade da mudança é aperfeiçoar a capacidade de adaptação ou o nível de integração do grupo e no grupo. Está implícito no modelo o pressuposto de que a mudança decorre necessariamente de alguma ação de um agente externo de mudança, cuja intenção é melhorar a situação, contrastando sua ação com a de outras forças impessoais, que estão implícitas nos modelos evolucionários e de adaptação, tratados anteriormente.

Presume-se que a atuação do agente externo sobre o comportamento do grupo é central no modelo de mudança, mas não da mesma forma que no modelo adaptativo, em que o agente de mudança dá ou acresce ao sistema social algo que ele ainda não tem. Nesse caso, o agente de mudança opera (com maior ou menor intensidade, conforme o caso e as teses que professa sobre o modo de a intervenção acontecer), despertando ou estimulando as forças internas do próprio grupo, para que os participantes façam a mudança acontecer.

A história de aplicação dos modelos terapêuticos de intervenção à mudança organizacional remonta a 1947, quando da criação, em Bethel, no estado de Maine (EUA), do *NTL-National Training Laboratory*, pela *National Education Association*, dos Estados Unidos, dirigido por Leland P. Bradford, Jack Gibb e Kenneth Benne. O NTL pretendia reeducar os comportamentos dos indivíduos e grupos por meio de métodos de laboratório. Reuniões de oito a quinze participantes eram conduzidas, nas quais se diagnosticavam e experimentavam comportamentos em grupo, com a assistência especializada de psicólogos

e psiquiatras. A abordagem passou a se chamar *T-group* (ou *training group*). Fundamentava-se em técnicas de dinâmica de grupo propostas anteriormente pelo psicólogo alemão Kurt Lewin, personagem importante na história da administração por ter feito o elo entre o chamado movimento das relações humanas, em administração, e a etapa seguinte, além de ter orientado ou inspirado a maior parte dos pesquisadores dedicados à administração e à psicologia industrial, na década de 60 (Lodi, 1971).

O fato de intervir diretamente nos comportamentos dos indivíduos e grupos, e não meramente ministrar conhecimentos aos participantes (o modelo de intervenção sobre os conhecimentos) era o grande diferencial que caracterizava o *T-group*.

Os principais objetivos dos T-groups eram a consciência e a formação da equipe. Os objetivos giram em torno da ajuda aos participantes, individualmente, para que obtenham maior percepção de suas experiências emocionais, de suas reações diante de outras pessoas, de seu impacto sobre elas, ou de como elas o impactam, e para alcançarem maior percepção de como as pessoas inter-relacionam-se e de como os grupos operam. Em termos de habilidade, os objetivos eram o aumento da capacidade de o participante ouvir os outros, compreendê-los empaticamente, ou seja, de cada participante colocar-se no lugar do outro, expressando mais eficazmente o que acontece consigo e melhorando sua capacidade de responder às outras pessoas, quando tenta lhes dar *feedback*. Os alvos principais são: maior percepção e maiores habilidades em relações interpessoais. Os alvos incluem, ainda, a compreensão do processo grupal, isto é, de se tornar melhor conhecedor das tendências dos outros participantes do grupo, das relações e comunicações pouco observadas, dos papéis funcionais e assim por diante.

## **O D.O. – Desenvolvimento Organizacional**

Os *T-groups* ou treinamentos de laboratório são os meios específicos de se realizar certo tipo de esforço para a mudança comportamental nas empresas, que recebeu o nome genérico de D.O. – desenvolvimento organizacional. Essa abordagem foi especialmente cultivada entre os praticantes de consultoria, treinamento e desenvolvimento de recursos humanos e profissionais de empresas em geral, especialmente na década de 70.

Bennis (1972 : 2), um dos seus maiores praticantes define assim, essa abordagem:

Desenvolvimento organizacional é uma resposta à mudança, uma complexa estratégia educacional, que tem por finalidade mudar as crenças, as atitudes, os

valores e a estrutura das organizações, de modo que elas possam se adaptar aos novos mercados, tecnologias e desafios e ao próprio ritmo vertiginoso da mudança.

É possível notar na definição acima que o D.O., ao tratar de mudança de crenças e valores, além de atitudes e estrutura, pretendia englobar abordagens da mudança organizacional, existentes então, e também antecipar o conceito de cultura organizacional e da possibilidade de sua mudança nas empresas. Outro ponto interessante é o entendimento da palavra mudança para designar as transformações externas havidas no contexto em que a empresa opera, capazes de causar impacto sobre ela. Além disso, fica claro que o D.O. propõe ser uma maneira planejada internamente de responder apropriadamente à mudança externa. Por fim, Bennis (1972) entende o D.O. como uma estratégia educacional, provavelmente, pretendendo diferenciar os esforços do D.O. dos meros treinamentos convencionais. Por outro lado, poderia significar a visão de que a adaptação da empresa não deveria ser feita episodicamente, como respostas a alguma ocorrência no entorno, mas deveria constituir um esforço contínuo para se harmonizar com o que acontece no ambiente.

A prática do D.O. pressupõe muitas possíveis abordagens e diferentes formas de as encarar e as descrever. Bennis (1972) aponta cinco exemplos elucidativos de situações em que o esforço de mudança poderia ser considerado um trabalho de D.O.:

- o desenvolvimento de equipes de trabalho;
- o tratamento de conflitos intergrupais;
- a realização de reuniões de confrontação entre grupos de trabalho;
- fornecimento de feedback, a indivíduos e grupos, sobre os resultados de pesquisas e levantamentos feitos na empresa;
- a realização de treinamentos comportamentais em laboratórios, visando à sensibilização dos membros da organização para refletirem sobre sua própria conduta.

Na abordagem do D.O., a principal contribuição de Schein (1972) foi focalizar, como objeto de estudo e intervenção dos agentes de mudança, os processos, em vez dos conteúdos de trabalho dos grupos e organizações. Quando atua sobre conteúdos específicos, o agente de mudança deve ser, na realidade, um especialista nos conteúdos e sua intervenção tem foco específico: algum problema existente para cuja solução sua



*expertise* deverá contribuir substancialmente. É esse o escopo da maioria dos trabalhos de consultoria nas empresas.

Quando trabalha sobre processos de grupo, o papel do agente de mudança é outro. Schein (1972) afirma que esse tipo de consultoria é difícil de expor claramente, pela sua própria natureza. Propõe os seguintes pressupostos principais, que embasam esse tipo de abordagem:

1. Apesar de suas boas intenções, os dirigentes da empresa geralmente não têm idéia clara sobre o que está errado e precisam de ajuda para fazer o diagnóstico.
2. Os dirigentes não estão bem certos sobre que tipo de ajuda devem procurar, precisando de ajuda inclusive para tomar essa decisão.
3. O diagnóstico e a correção dos problemas devem ser feitos com a participação ativa dos membros do próprio sistema-cliente que conhecem bem a organização;
4. Os membros devem aprender o próprio processo de perceber novas maneiras de lidar com seus problemas e de fazer, eles próprios, diagnósticos e intervenções necessárias.

#### **5.4. Modelos revolucionários para a mudança**

O último dos modelos preconizados por Schein (1981) é o modelo revolucionário de mudança. Nele, presume-se que a mudança na empresa seja um produto de uso intenso do poder, aplicado na direção desejada por quem o detém.

O modelo está em pleno uso nas organizações. Os processos de reengenharia, reestruturação, *downsizing*, *rightsizing* e outros são defendidos e praticados em larga escala, com base num conjunto de teses encadeadas, cuja lógica é bastante clara e simples de entender:

- o corte de pessoal que está na empresa há muitos anos é necessário, para duas finalidades: “enxugar” a estrutura, diminuindo custos e aumentando a agilidade da empresa; mudar o “paradigma” até então vigente na empresa, baseado em pressupostos obsoletos sobre como a empresa deve ser gerida;
- “enxugamento da estrutura” e “mudança de paradigma” são pressupostos para uma elevação da produtividade e um aumento da competitividade da empresa;

Ambas as conseqüências são desejadas, pois ao chegar a elas a empresa mergulhará num ambiente em rápida mudança e intensa competição.

As empresas vivem hoje, portanto, um grande dilema, se for levado em conta que a “democratização” das decisões e a participação ativa dos grupos internos têm sido intensamente valorizadas nas práticas administrativas, nos últimos anos. Reestruturações de grande porte somente podem ser praticadas se decididas e implementadas “de cima para baixo”, pelo exercício direto do poder e mostrando cabalmente que os interesses dos acionistas prevalecem sobre os interesses dos trabalhadores.

A busca de participação dos trabalhadores nas decisões tem de ficar temporariamente suspensa, até que seja restaurada a situação anterior. Os dirigentes da empresa se engajam, então, num novo esforço para conquistar confiança e credibilidade junto aos seus empregados, esperando que eles retomem os padrões de motivação, dedicação e lealdade, julgados necessários para que a empresa atue competitivamente no mercado.

Na prática, raramente esses padrões são conseguidos. No máximo, cada empregado entende que deve adotar determinados comportamentos que se aproximam do desejado pelos patrões, mas nem sempre correspondem àquilo que os empregados realmente pensam da empresa e querem fazer. Os padrões aproximam-se tanto mais do desejado quanto mais eficientes forem os mecanismos de controle de que a empresa disponha para exigí-los e sancioná-los. Sempre restará aos empregados, no entanto, alguma área em que representarão comportamentos, como num teatro, em vez de os adotar pessoal e convictamente.

A capacidade de controlar os recursos disponíveis, de premiar e punir as pessoas por algo que façam ou deixem de fazer e de possuir informações relevantes para o trabalho é exercida imperialmente nos processos de mudança revolucionários. O poder será o fator que conduzirá o sistema social ao qual está sendo aplicada uma situação nova, “seja esta vista ou não como uma revolução” (Schein, 1981).

O termo revolucionário é uma analogia com o conceito usado em ciência política, no qual revolução configura uma situação em que há tentativa, geralmente pelo uso de violência, de derrubar as autoridades políticas existentes e as substituir, a fim de provocar profundas mudanças nas relações de poder, no ordenamento jurídico da instituição em que a revolução acontece e na sua esfera socioeconômica.

A palavra revolução é usada, em administração, como metáfora uma vez que em todos os processos de mudança, mesmo havendo alguma alteração nas relações de poder, a mudança de pessoas nos níveis hierárquica mais elevada é decidida no mesmo nível. não

ocorre uma subversão do poder e nem o emprego da violência dos empregados contra os dirigentes. Normalmente, é o inverso que ocorre. Também qualquer mudança, na forma legal de constituição da empresa, ou na composição de seu corpo de acionistas, será produto da intenção de seus dirigentes e acionistas, não algo conseguido a sua revelia.

Melhor seria chamar os processos de mudança de bruscos, traumáticos, radicais ou algo equivalente. A expressão comumente usada pelos norte-americanos para designá-los – *turnaround* – poderia lembrar vagamente os processos revolucionários, mas é mais neutra: dá a impressão de uma grande mudança, instaladora de verdadeiro caos na empresa, ao se fazer um giro completo (*turnaround*).

Os dirigentes de empresa sentem-se em cheque quando a decisão a ser tomada passa pela escolha entre realizarem uma mudança incremental, em pequenas doses, ou aplicarem mudanças agressivas, efetuadas de uma só vez. A aceleração das mudanças no contexto e a obsessão de competitividade não deixam margem a outra escolha: a decisão recai normalmente sobre a opção abrupta.

Muitos autores estão-se referindo a essa forma de mudar a empresa – repentina, drástica, intensa – com nomes e metáforas interessantes. Renascimento da corporação, reinvenção da corporação, repensando a organização, virando a organização pelo avesso e de cabeça para baixo, além da tão afamada reengenharia, são expressões que povoam o mundo das técnicas de mudança organizacional. Possivelmente, as palavras que se têm mostrado mais confiáveis para designar os processos de mudança organizacional abruptos são *turnaround management*, que sequer tem uma tradução aceitável em português.

A expressão *turnaround management* refere-se mais especialmente ao saneamento econômico e financeiro da empresa, entendendo as mudanças estruturais como um caminho para alcançá-lo. Designa, de preferência, os fins do processo, em vez de se referir aos meios utilizados na mudança drástica, enquanto as outras expressões mais sugerem um repensar sobre o modo de atuar da organização, do que o resultado saneador dessas medidas.

No caso da reengenharia, o conceito de Hammer & Champy (1994) é complexo, exigindo um esforço de abstração e idealização da empresa que, poucas vezes, aqueles que participam delas terão capacidade de fazer. Além disso, simplesmente deixar de lado tudo o que se construiu ao longo de vários anos, para recomeçar de novo, é algo que exige de parte de executivos e empresários, sem dúvida, desprendimento e coragem.

Certamente por esses motivos, a reengenharia tem sido muito mais apregoada do que praticada em estado puro. Faz-se, hoje em dia, reengenharia de praticamente tudo: cargos, organogramas, processos, nada mais que periféricos na empresa. Reengenharia transformou-se numa maneira mais moderna de designar as velhas práticas de organização e métodos. Os princípios que foram precursores desse modo de repensar a empresa são:

- a) organização da empresa em função dos resultados, não das tarefas;
- b) criação de meios para fazer com aqueles que tenham necessidade do resultado de uma operação sejam os próprios realizadores da operação;
- c) geração de dados e informações necessários à gestão do trabalho, partindo de sua própria execução;
- d) tratamento centralizado de recursos descentralizados geograficamente;
- e) fusão de tarefas paralelas, em vez de fusão de resultados;
- f) tomada de decisão efetuada onde o trabalho é realizado e o produto dele é controlado;
- g) obtenção de informações na própria fonte original, efetuada de uma só vez.

Seria necessário aprofundar as pesquisas sobre os resultados da reengenharia nas empresas, partindo-se primeiramente da avaliação do alinhamento da mudança implementada com os princípios da reengenharia.

## **IV – A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**

### **1. INTRODUÇÃO**

A Caixa Econômica Federal foi criada por meio do Decreto nº 2.723, de 12 de janeiro de 1861, com o nome de Caixa Econômica da Corte e iniciou suas operações às nove horas da manhã de uma segunda-feira, 4 de novembro do mesmo ano (Bueno, 2002 : 22-24). Seus objetivos eram incentivar a poupança popular e conceder empréstimos sob penhor.

No seu início, não foi concebida como atualmente está estabelecida. Sua primeira unidade foi instalada no Rio de Janeiro, onde exerceu importante papel disciplinador do mercado de empréstimos e poupança. A atual configuração somente se deu a partir de 1969, com a unificação das várias Caixas Estaduais, formando a atual CAIXA.

Resultado de uma longa história de mudanças, fusões e incorporações, a CAIXA é uma empresa pública com 100% do controle exercido pelo governo e um dos mais importantes instrumentos de implementação de políticas públicas do Governo Federal nas áreas econômica e social.

Atualmente a CAIXA é o principal agente do governo no financiamento habitacional e na educação, na gestão do FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço -, na administração do PIS – Plano de Integração Social -, no pagamento de benefícios do INSS – Instituto Nacional do Seguro Social -, do Seguro-Desemprego e do Bolsa-Família.

A CAIXA também cumpre sua missão como banco comercial, sendo o líder do mercado em vários setores, como nos depósitos em poupança e na administração de fundos de privatização. Outro importante braço de atuação da empresa é a administração de loterias. A sua rede de mais de 6 mil casas lotéricas, presentes em cerca de 1.500 municípios, transforma a CAIXA no banco com a maior e a mais cobiçada rede de atendimento do país. Resultado disso é a liderança absoluta na arrecadação de contas, com

mais da metade da quantidade de contas de água, luz, telefone, contribuições do INSS e carnês de habitação, arrecadados pelos outros bancos.

## 2. A INCORPORAÇÃO DO BNH

Em 1986, a CAIXA absorve o extinto BNH – Banco Nacional da Habitação. A atuação da CAIXA, hoje, deve-se, em boa parte, a esse marco histórico, pois, a partir de então, a CAIXA passou a ser a principal operadora de financiamentos habitacionais do país. Estruturas, tecnologias, processos e pessoas foram submetidos a adaptações a fim de que a incorporação fosse bem-sucedida.

No caso do BNH, havia motivações políticas internas, porém esse acontecimento não foi um fato isolado. A partir da Segunda Grande Guerra Mundial, começa a tomar vulto o fenômeno da concentração empresarial. Como razões determinantes do fenômeno, pode-se citar: a economia de produção em larga escala; o poder de monopólio sobre os mercados; a possibilidade de autofinanciamento; a intenção de atingir diferentes centros de consumo, com supressão de intermediários; a estocagem de matéria-prima, para atenuar variações de preços; a exploração de produtos inovadores e a publicidade em larga escala.

Pode-se distinguir duas fases no fenômeno de concentração empresarial ao longo do tempo. Na primeira, havia expansão quando as empresas diminuía o número de unidades por meio de absorção, aumentando sua dimensão. Na segunda, por motivos técnico-econômicos ou fiscais, surge a forma de coligação por meio da aquisição de controle, de contratos de regulamentação de preços e de produção, ou de controle interno de vários tipos.

A grande empresa moderna é constituída de uma constelação de sociedades, com personalidades jurídicas distintas, mas subordinadas ao mesmo comando. As diferentes formas e meios jurídicos de concentração utilizados e conhecidos mundialmente são o cartel, o consórcio, o *comptoir*, o *pool*, o *konzern*, o *trust* e a *holding*.

Entre as técnicas de concentração, pode-se distinguir as realizadas por via contratual e as por via societária. Entre as primeiras está a associação por união de empresas, feita por acordos, ou troca de diretores, mantendo-se a personalidade jurídica das sociedades concentradas, havendo aí maior facilidade para as empresas se retirarem, apesar de cláusulas proibitivas. Entre as segundas e que serão o foco desse estudo,

aparecem a compenetração (pela fusão ou incorporação) e a integração (por aquisição de controle mediante participação acionária), tendo ambas caráter mais intenso e duradouro.

Como um dos resultados do grande processo de globalização da economia, o fenômeno de concentração de empresas, via fusões (ou incorporações) e aquisições (de controle acionário), vem aumentando significativamente no Brasil. Em virtude da avaliação positiva do crescimento do país - por parte principalmente dos países europeus e dos EUA - e do resultado das medidas econômicas tomadas no país após o Plano Real, como, por exemplo, a desestatização de empresas em áreas estratégicas, houve redução da inflação brasileira e liberação do comércio com países vizinhos.

### **3. PROGRAMAS DE GESTÃO DA CAIXA DE 1989 A 1998**

#### **3.1. O contexto: 1980 a 1989**

A década de 1980 é a chamada década perdida. Nesse período, ocorre a estagflação, quando, simultaneamente, a inflação é crescente e o PIB é estável ou decrescente. O período entre 1980 a 1984 é de pouca credibilidade no governo, culminando com uma grave crise política. O momento é de transição política, com manifestações populares exigindo eleições diretas. A política monetária é bastante restritiva.

Em 1985, o governo Sarney decreta moratória e, em 1986, implanta o Plano Cruzado. Em 28 de dezembro de 1986, é extinta a correção monetária, a ORTN. É um ano ruim para a CAIXA, que tem 74% de seus ativos atrelados à correção monetária. Nesse ano a CAIXA fecha 500 agências.

Em 1987, é implantado o Plano Bresser, durante o governo Sarney. Em setembro de 1988, é criado o Banco Múltiplo. Em outubro, é promulgada a Constituição. O Sistema Financeiro Nacional passa a ser regulamentado pelo Senado Federal.

Em 1989, é implantado o plano Verão. Nesse ano, realiza-se, após quase 30 anos, a primeira eleição direta para Presidente da República, com a eleição de Fernando Collor de Melo. O Brasil enfrenta um dos piores momentos econômicos de sua história. No final do governo Sarney, entre dezembro de 89 e março de 1990, a inflação atingia percentuais que variavam entre 56% e 84,32% ao mês.. Em 1990, a CAIXA implanta o PAM – Programa de Ação Mercadológica.

### **3.2 O PAM – Programa de Ação Mercadológica**

O PAM tem como objetivo obter novo posicionamento de mercado. Foram realizadas ações normativas na direção de mudança da cultura empresarial: de processos internos para mercado e resultados. Formaram-se equipes de mercado nas agências e implantou-se a sistemática de estabelecimento e aferição de metas. A sistemática envolvia mapeamento de mercado, ficha de acompanhamento de clientes, montagem de cadastro de clientes especiais, calendário de visitas e início de trabalho com novos produtos, além da poupança, tais como CDB e RDB.

### **3.3 O contexto: 1990**

O ano de 1990 é o do “confisco” dos meios de pagamento, especialmente da poupança. Em 15 de março de 1990, foi lançado o Plano Collor. O governo efetua bloqueio de 80% dos meios de pagamento (cruzados novos) constantes nas contas correntes e aplicações financeiras.

A Caixa tem sérios problemas de liquidez, gerados pelo descasamento entre ativo e passivo: 95% dos seus ativos estavam atrelados à correção monetária (extinta pelo Plano Collor). A empresa tem dificuldades de repassar, ao BACEN, os cruzados bloqueados e implanta o SAQ, Sistema Qualificado de Atendimento a Clientes em suas agências.

### **3.4 O SAQ – Sistema Qualificado de Atendimento a Clientes**

O objetivo do SAQ era mobilizar equipes de agências para a excelência no atendimento e captação de recursos financeiros, através da participação ativa das pessoas e do gerenciamento dos resultados.

Para tanto foi desenvolvida uma cultura voltada para a produtividade e resultados através da motivação e comprometimento das equipes em trabalhos com grupos naturais, nos finais de semana, num envolvimento de todos, inclusive de prestadores de serviços, menores, estagiários e vigilantes.

Neste programa, foi observado o enfoque nas crenças e valores das pessoas, visando a mudanças de comportamento na empresa. Pela primeira vez, foram realizadas



medidas de impacto no atendimento aos clientes nas unidades de ponta, com repercussão na imprensa.

Nessa fase, foram realizadas as primeiras experiências em negociação de metas com a equipe, com elaboração de mapas de acompanhamento de metas e segmentação de clientes.

### **3.5 O contexto: 1991**

O ano de 1991 foi o ano da “derrama”, das “torneiras” e dos empréstimos sem *funding*, ou seja sem fonte de recursos, praticados especialmente pelos bancos oficiais: Caixa e Banco do Brasil.

A Caixa contratou US\$ 12 bilhões de operações de financiamento para desenvolvimento urbano e os depósitos do FGTS só arrecadaram US\$ 7 bilhões, gerando um descasamento de US\$ 5 bilhões, só nessa área, em um ano.

Posteriormente, a Caixa teve que suspender suas operações de crédito na área habitacional. Em seguida, a Caixa implanta o Projeto Investir em suas agências.

### **3.6 O Projeto Investir**

O objetivo do Projeto Investir foi reforçar a cultura da gestão por resultados, através da intervenção consultiva nos seguintes segmentos: ação mercadológica, pessoas, suporte e gestão por resultados.

A implantação envolveu consultoria interna assessorada por empresa externa, foco na área comercial, seleção interna de talentos da agência. Como consequência, a CAIXA teve seus resultados alavancados após a reestruturação das agências e a segmentação de clientes. Foi a primeira tentativa de racionalização de tarefas. Houve resistência de algumas áreas da empresa à intervenção consultiva, provocando dilemas políticos. O grande legado foi a implantação do conceito de empresariamento.

### **3.7. O Contexto: 1992 a 1993**

Foi o ano do impedimento do presidente Collor. Houve grande queda de credibilidade do país, tanto interna quanto externamente, decorrente das denúncias de

corrupção generalizada no governo. As instituições financeiras oficiais entram nesse contexto e, enquanto o Congresso discute o *impeachment*, a CAIXA não consegue dinheiro para fechar seu caixa diário.

No dia do impedimento (29 de setembro), a CAIXA esteve na iminência de fechar suas portas. Esse período que se estendeu até dezembro foi crucial para a empresa. O governo de Itamar Franco, sucessor de Collor, autorizou o Tesouro Nacional e o Banco Central a realizarem uma operação de socorro. Em dezembro de 1992, A CAIXA e o Banco Central fecharam uma operação de empréstimo para reestruturação.

Em 1993, a economia do Brasil começa a dar sinais de credibilidade. As instituições financeiras oficiais entram numa nova fase de equilíbrio econômico-financeiro. Em julho, é lançada a primeira etapa do plano Real, com a conversão da moeda Cruzeiro em Cruzeiro Real, nova moeda que perde três zeros. A CAIXA paga o empréstimo para Reestruturação, ao Banco Central. Na CAIXA, é implantado O PQC – Programa de Qualidade Caixa.

### **3.8. PQC – Programa de Qualidade CAIXA**

O Programa de Qualidade CAIXA é implantado em meio a mudanças significativas no mundo: queda do muro de Berlim, extinção da URSS, consolidação do Japão como a segunda potência econômica do mundo, a China comunista abre seus mercados e tigres asiáticos começam sua expansão.

Em seu discurso o Presidente da CAIXA, José Fernando de Almeida, defende a necessidade da implantação do programa:

“Submeto à apreciação deste Colegiado, com meu voto favorável, o Programa Qualidade Caixa, com vistas à implantação de um modelo de gestão que promova de forma sistemática e integrada a melhoria contínua dos produtos, sistemas gerenciais e de atendimento, redirecionando posturas e ações em busca do comprometimento de todos os empregados, a satisfação dos clientes, a garantia da perpetuidade da Empresa e o cumprimento de sua missão junto à sociedade.” (VOTO PRESI 040/93)

O PQC foi constituído de um conjunto de ações sistêmicas que visavam à implantação da gestão pela Qualidade Total, baseado nos seguintes princípios:

- satisfação do cliente;
- melhoria contínua;

- gerência participativa;
- respeito e valorização do ser humano.

A figura abaixo explicita os pilares do programa.

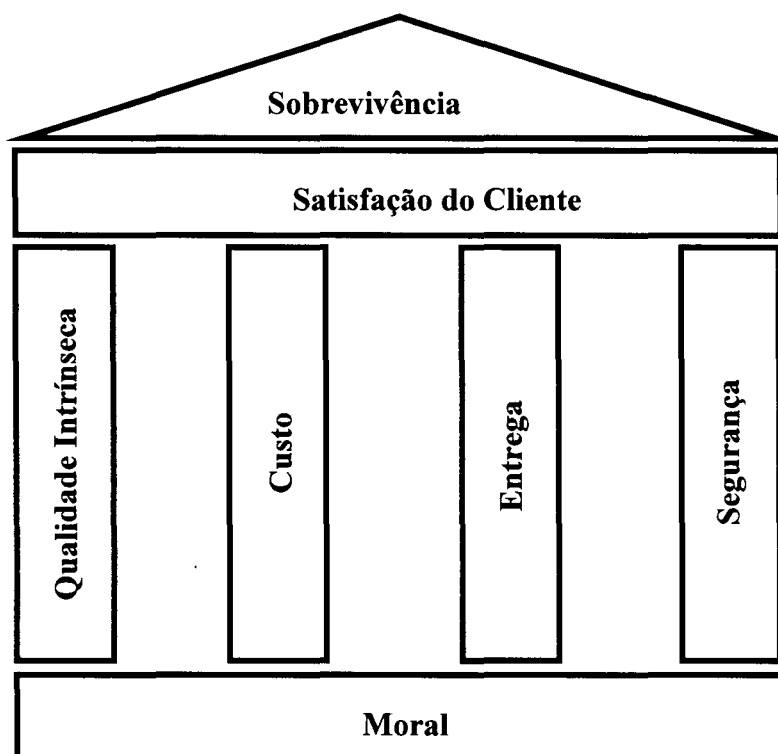


Figura 1: Pilares do Programa de Qualidade CAIXA

Da estratégia de implantação, fez parte:

- sensibilização das equipes (toda a Caixa);
- difusão para Gerentes (12 mil empregados treinados);
- formação de facilitadores (3 mil);
- implantação da GRD (Gerenciamento da Rotina Diária);
- implantação do 5S;
- implantação da Garantia da Qualidade.

Um das principais contribuições do programa foram as definições formais da missão e valores da CAIXA, transcritas a seguir, que permanecem em vigor até os dias atuais.

### Missão

- Promover a melhoria contínua da qualidade de vida da sociedade, intermediando recursos e negócios financeiros de qualquer natureza, atuando prioritariamente no fomento ao desenvolvimento urbano e nos segmentos de habitação, saneamento e infra-estrutura e na administração de fundos, programas e serviços de caráter social.

### Valores

- Atendimento das expectativas da sociedade e dos clientes;
- Busca permanente de excelência na qualidade de serviços;
- Equilíbrio econômico-financeiro em todos os negócios;
- Conduta ética pautada exclusivamente nos valores da sociedade;
- Respeito e valorização do ser humano.

Outras grandes contribuições foram o estabelecimento do foco no cliente, reconhecimento do cliente interno e externo e a visão de processo. Essa última ganharia contornos mais amplos chegando a resultar na formatação de um programa de gestão específico: a Rede de Processos.

## **3.9. O Contexto: 1994 a 1995**

Em fevereiro de 1994, é lançada a segunda etapa do Plano Real, com a implantação de duas moedas no Brasil: o Cruzeiro Real, a moeda corrente, e a URV (Unidade Real de Valor), como moeda virtual.

É ano de eleições presidenciais. O então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, lança-se candidato e disputa a presidência com o candidato Luiz Inácio Lula da Silva, o líder nas pesquisas. A favor de Fernando Henrique, havia o bom desempenho da economia.

A partir de 1995, o mercado financeiro sofre grande abalo. Com a economia estabilizada, a maioria dos bancos, habituados a ganhos em operações de tesouraria, resultados que escondiam as ineficiências administrativas e operacionais, passa a ter seu

desempenho avaliado por *spreads* – diferenças entre taxas de captação e aplicação – e tarifas.

No Brasil, o Plano Real corre riscos em virtude de os bancos privados estarem em crise de insolvência, com vários deles usando o redesconto do Banco Central, na iminência de quebrarem, se não recebessem socorros financeiros e políticos. Ex.: Banco Nacional e Banco Econômico.

A crise do México tem grandes reflexos na economia do terceiro mundo, principalmente, no Brasil, pela situação similar de nossos fundamentos econômicos. Na CAIXA, é implantado o PRC – Programa de Racionalização e Competitividade.

### **3.10. O PRC – Programa de Racionalização e Competitividade**

O PRC - Programa de Racionalização e Competitividade foi criado por meio do Voto 013/95, de 04/04/1995. Nesse documento, são apresentados os argumentos para a criação do programa. Esses argumentos permitem configurar o contexto em que se situava é o momento pelo qual passava a empresa à época.

Em primeiro lugar, havia a necessidade de desenvolver os três segmentos básicos da empresa: o comercial, o de fomento e o de prestação de serviços, de forma orgânica e interativa, visando obter maior agressividade, racionalidade, agilidade e aderência empresarial.

A grande preocupação com o crescente dinamismo do mercado financeiro e a tendência constante de perda de competitividade da CAIXA nesse segmento, aliadas a uma estrutura organizacional caracterizada pela forte e vertical departamentalização, e ao excessivo número de níveis hierárquicos deixavam a empresa vulnerável.

O programa traçava objetivos de longo prazo, reformulando toda política de atuação da empresa e, ao mesmo tempo, buscava, em curto, prazo apresentar soluções para as questões mais urgentes. Diversos fatores críticos impulsionaram a CAIXA para optar pelo PRC, entre eles:

- a concentração dos dispêndios em despesas operacionais, em prejuízo do direcionamento de recursos para investimentos tecnológicos, o que emperrava o processo de modernização da empresa;
- o aumento dos gastos com a matriz e as sedes: de cerca de 20% para algo em torno de 40% do total das despesas administrativas;

- a desfavorável relação entre receitas de tarifas e despesas correntes: as receitas provenientes da prestação de serviços correspondiam a 17% das despesas correntes da CAIXA, enquanto em outras instituições financeiras o índice médio era de 35%;
- a alta inadimplência da área comercial, que era, em média, de 48%, chegando em algumas Superintendências Regionais a 85%, significando que boa parte dos problemas da empresa estava relacionada ao baixo retorno de seus negócios, uma vez que para o mercado bancário, um índice de até 5% é considerado aceitável;
- a perda de captação de recursos para a concorrência, principalmente com relação ao seu produto mais tradicional: a caderneta de poupança;
- a baixa eficiência operacional: apesar dos investimentos em informática, o pessoal não se encontrava capacitado, fazendo com que a empresa operasse em desvantagem em relação à concorrência;
- a predominância de estruturas autárquicas e departamentalizadas, com excessivo número de níveis hierárquicos, torna a tomada de decisão lenta e burocrática.

Além da necessidade de dar uma resposta ao mercado, era necessário atender às diretrizes do programa de governo. Os objetivos e diretrizes específicas do PRC eram:

- desenvolver, de forma orgânica e interativa, os três segmentos básicos de atuação da CAIXA no mercado: comercial, fomento e prestação de serviços;
- aumentar a eficiência operacional, em especial do segmento comercial, visando obter maior agressividade, tendo em vista o crescente dinamismo do mercado e a perda constante de competitividade;
- melhorar a qualidade e a eficiência nos segmentos de prestação de serviços e de fomento;
- racionalizar a estrutura organizacional da CAIXA, tornando-a ágil e competitiva, tendo em vista a inadequação da atual estrutura, caracterizada pela forte e vertical departamentalização e excessivo número de níveis hierárquicos;
- centralizar as políticas estratégicas e as ações de acompanhamento, de avaliação e de controle e descentralizar as ações operacionais permitindo maior liberdade para a decisão e execução;

- privilegiar as atividades voltadas para os negócios da empresa, fortalecendo sobremaneira as funções gerenciais e as instâncias decisórias;
- Reduzir, de forma premente, as despesas operacionais através da racionalização administrativa da estrutura e dos processos de trabalho.

A grande mudança estrutural, que persiste na empresa até hoje, foi a criação dos subsistemas, cada um com uma diferenciação em termos de produtos, clientes (internos e externos) e canais de atendimento. Dessa forma, a estrutura básica da CAIXA passou a dispor de três subsistemas básicos, assim definidos e segmentados:

- subsistema central, que corresponde à Matriz: responsável pela formulação de políticas e diretrizes estratégicas, coordenação global das atividades de controle, acompanhamento e avaliação, integração e articulação dos demais subsistemas;
- subsistema negocial, que corresponde aos EN e PV: responsável pelo desenvolvimento de ações táticas destinadas ao cumprimento das metas previstas no Plano Geral de Ação, operacionalização e comercialização de produtos e serviços;
- subsistema logístico, que corresponde às Centrais de Logística (atualmente Filiais): execução de atividades e processos necessários à operacionalização de produtos e serviços, e desenvolvimento de estudos e ações que visem à otimização do processo produtivo (gerência de processos).

No nível estratégico, foi criada uma coordenadoria geral, vinculada diretamente à Diretoria Colegiada, compondo o subsistema central, responsável pelo desenvolvimento das atividades estratégicas e macrofunções operacionais nos três segmentos básicos: comercial, de fomento e de prestação de serviços, e nas áreas de logística, de qualidade, de engenharia e jurídica. Essa coordenadoria também ficou responsável pelo planejamento e controle, representação externa, integração, comunicação e promoção cultural.

Os subsistemas negocial e logístico atuavam apenas no nível tático e operacional. No nível tático, foram estruturados os Escritórios de Negócios - EN (negocial) e a Gerência de Processos (logístico). No nível operacional, ligado aos EN, foram criados os Pontos de Venda – PV (negocial) e as Centrais de Logística (logístico). A figura a seguir, ilustra a nova estrutura da empresa.

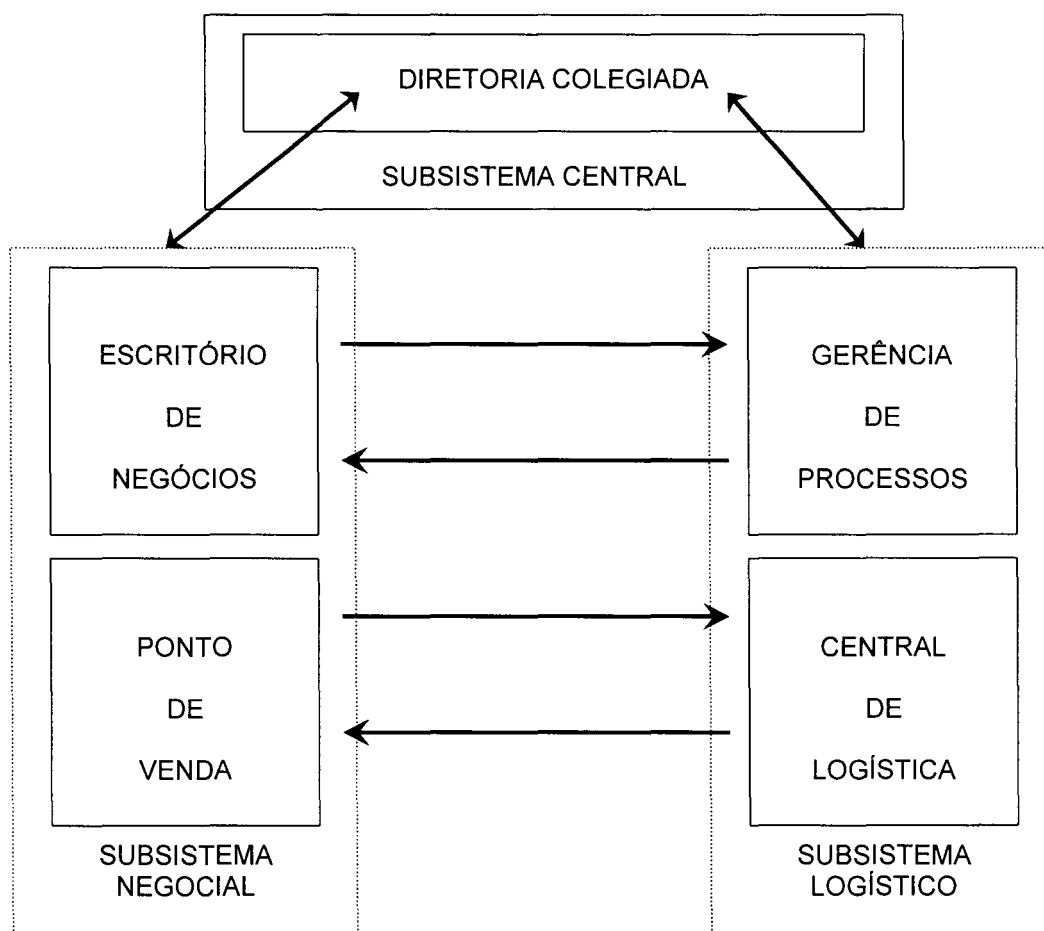


Figura 3: Estrutura de Subsistemas

### O Subsistema Negocial

O Escritório de Negócios - EN - foi criado para ser a unidade organizacional responsável, dentre outras, pelas seguintes atividades:

- alavancagem de negócios nos três segmentos - comercial, fomento e prestação de serviços;
- desenvolvimento tático do plano de ação da empresa, negociando e gerenciando metas;
- impulsionamento de ações que visem à excelência operacional da CAIXA;
- supervisão dos pontos-de-venda, no âmbito de sua região de atuação;
- representação externa.



O Ponto de Venda, unidade organizacional vinculada ao EN, ficou responsável pela operacionalização e comercialização dos produtos e serviços. Em outras palavras, substituíram as agências.

### O Subsistema Logístico

Dentro do subsistema logístico, foi criada a Gerência de Processo, unidade organizacional vinculada à diretoria específica, responsável pelo desenvolvimento de ações que visem à otimização dos processos e ao acompanhamento, avaliação e controle dos processos.

A Central de Logística era a unidade organizacional especializada, vinculada à Gerência de Processo, responsável pela execução das atividades de Sistemas e Retaguarda (suporte da rede de PV, retaguarda (*back-office*) de PV, microinformática, automação bancária, produção de sistemas) de Administração e Recursos Humanos, de Prestação de Serviços e Loterias.

No tocante ao estreitamento de contato com o cliente, foi aprovada a criação de dez Centrais de Logística de *Telemarketing* e duas extensões de Central, com o objetivo de estabelecer, de forma padronizada e coordenada, o atendimento das necessidades de serviços bancários e de informação aos clientes e à população, em âmbito nacional, de maneira rápida e eficaz.

### O Subsistema Central

Os integrantes do subsistema central passariam a ser os Coordenadores Gerais, em número de seis, e os Coordenadores, em número de vinte e quatro, com atribuição de auxiliar a Diretoria Colegiada no desenvolvimento das seguintes atividades:

- implantar os Escritórios de Negócios;
- orientar, supervisionar e acompanhar o desempenho dos Escritórios de Negócios e das Gerências de Processos;
- subsidiar a formulação do Planejamento Estratégico e articular a consecução das metas previstas;
- coordenar e supervisionar as ações de migração das atividades da antiga estrutura organizacional para a estrutura prevista no PRC;

- orientar, supervisionar e executar as ações de desmobilização das atuais Superintendências Regionais.

Os coordenadores Gerais e Coordenadores passaram a ter lotação na matriz e total apoio da Diretoria Colegiada para o eficaz desempenho de suas atribuições.

Com exceção da gerência de processos que foi extinta, essa estrutura funciona, atualmente, praticamente inalterada.

### **3.11. O contexto: 1996 a 1998**

A partir de 1996, no Brasil, as taxas de juros apresentam tendência de queda, em virtude da inflação estar estabilizada. Em 1997, as taxas de juros do mercado financeiro brasileiro, que apresentavam tendência de queda, tiveram que ser abruptamente elevadas, numa tentativa de conter a fuga dos capitais financeiros internacionais.

No Brasil, surge uma “crise de expectativa” na economia, em virtude de alguns especuladores internacionais afirmarem que o país seria a “bola da vez”. Decorrencia: desconfiança, queda nas bolsas, liquidação de alguns bancos privados nacionais.

Em 1998, as taxas de juros haviam sofrido uma sensível queda, chegando a 19,75% ao ano. Com a crise na Rússia, entretanto, o Brasil teve que elevar sua taxa básica de juros (SELIC) para 49,75% ao ano, o que representou um retrocesso no mercado financeiro brasileiro. O Brasil, mais uma vez, pagou caro pela crise internacional e foi considerado uma das economias emergentes de maior risco no mundo.

Fernando Henrique Cardoso é reeleito Presidente da República, amparado novamente no Plano Real. No mesmo ano, a Caixa dá início ao processo de liquidação antecipada de contratos habitacionais, por meio da Medida Provisória 1520/98. Como decorrência desse processo há um acréscimo substancial no fluxo de caixa da empresa. O PRC consolida-se o por meio da implantação de um novo modelo de gestão: a Rede de Processos.

### **3.12. A Rede de Processos**

O objetivo da Rede de Processos era implementar o gerenciamento por resultados e, ao mesmo tempo, consolidar a implantação do PRC. A figura, que se segue, apresenta o

modelo conceitual da Rede de Processos. Trata-se essencialmente do conceito da abordagem de sistemas.

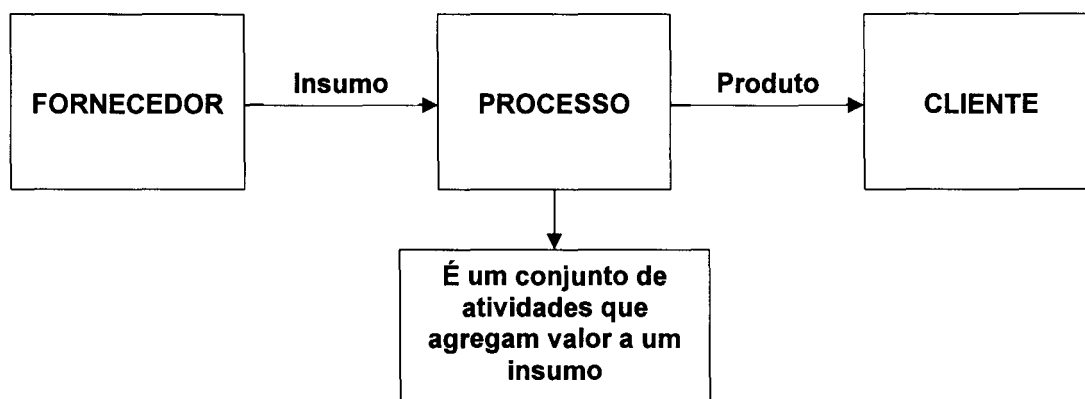


Figura 2: Modelo Conceitual da Rede de Processos

A Rede de Processos apresentava como vantagens:

- eliminação das zonas de superposição de responsabilidades;
- estabelecimento claro da relação entre clientes e fornecedores internos;
- permissão do desdobramento adequado das diretrizes estratégicas;
- gerenciamento dos resultados através de indicadores de performance;
- horizontalização da estrutura;
- descentralização de responsabilidades.

## V – CONCLUSÕES

Os motivos que levaram a CAIXA a implantar o Programa de Racionalização e Competitividade, a partir de 1995, passaram necessariamente por dificuldades com a estrutura organizacional, a incapacidade de atender às necessidades dos clientes e a restrição de recursos, numa tentativa de solucionar crises e problemas relacionados com o desempenho da empresa. Alguns indicadores apresentavam-se fora dos padrões de mercado e a percepção de que a concorrência ameaçava posições de mercado outrora hegemônicas, conforme apresentado no capítulo IV, movimentaram a empresa no sentido de rever suas posições.

Pode-se dizer que o PRC representou uma mudança de paradigma na CAIXA. Em entrevista concedida ao pesquisador desse trabalho, um dos entrevistados, com 24 anos de experiência na empresa, acrescenta que a principal quebra ocorreu na cultura administrativa/burocrática e na política regional/estadual, conforme transcrição do depoimento:

“...anteriormente ao PRC, nas regionais, a CAIXA tinha uma SUREG, Superintendência Regional, em cada estado, com exceção de São Paulo que tinha três SUREG, uma em São Paulo, uma em Campinas e uma em Bauru. Nos outros estados era uma em cada. Isso transformava essas estruturas regionais como uma espécie de vice-reinado. Era uma sistemática muito independente que dificultava a ação centralizada de uma estratégia nacional (*sic*).”

As dificuldades não foram pequenas, tendo o programa sido interrompido pelo, então, Presidente da República em exercício, Marco Maciel, cedendo a pressões, principalmente da bancada nordestina no Congresso Nacional. O Programa foi retomado graças à interferência do presidente da CAIXA, à época, Sérgio Cutolo, e ao retorno do Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, ausente do país, em viagem de representação.

## 1. A PERSPECTIVA ESTRATÉGICA

Por ser um programa compreensivo, sua implantação foi feita de forma gradual e planejada. A extinção das Superintendências Regionais – SUREG - foi a medida mais ousada do PRC. Essas estruturas estavam muito enraizadas na cultura da empresa e suas áreas de abrangência já se apresentavam como verdadeiros feudos, com muitas implicações políticas. Em muitos casos, a SUREG sofria ingerências políticas a partir do poder local, que podiam chegar até à escolha, permanência ou destituição do Superintendente Regional.

Esse foi o principal obstáculo: o enfrentamento direto de algumas Superintendências Regionais, que criavam dificuldades quanto à coordenação das ações da empresa, em todo o país. As SUREG - funcionavam como se fossem várias empresas regionais, trazendo à tona os antecedentes da formação da empresa: várias CAIXA estaduais que foram fusionadas, em 1969, numa única empresa.

O principal fator de sucesso do plano foi a cooptação de lideranças, inclusive com possibilidade de remuneração diferenciada. A estratégia das coordenadorias regionais representou uma transição entre o antigo e o novo modelo. Mesmo sendo chefiadas, em parte, por ex-Superintendentes Regionais, teve-se a preocupação de selecionar os mais alinhados à nova proposta.

O PRC seguiu a linha das mudanças rápidas e radicais em detrimento das mudanças incrementais. Considerando o contexto do plano e a intencionalidade estratégica, a linha de abordagem foi a mais adequada, pois mudanças radicais são ameaçadoras e deixam explícito o descontentamento com práticas existentes enquanto ficam implícitas dúvidas sobre as pessoas em funções gerenciais. Por outro lado, mudanças incrementais são introduzidas com maior facilidade, pois se controlam melhor seus processos e se enfrentam menos resistências (Motta, 1997).

Pode-se observar que o plano foi concebido ante uma metodologia baseada não na criatividade de especialistas, mas despertada por métodos científicos, por um arcabouço teórico, baseado nos principais autores de obras sobre o assunto. Segundo um dos entrevistados, houve congruência de interesses, que permitiu o lançamento do plano: a demanda da presidência da empresa e estudos preliminares, já desenvolvidos pela equipe interna. O trecho da entrevista a seguir ilustra essa conclusão:

“Os cenários e as condições preexistentes (para a implantação do PRC) é assim: existia um cenário de busca de resultado de forma diferente existia um clamor da população, efetivamente, por um governo mais moderno e a CAIXA tendo passado no governo Collor, na fase anterior ao Itamar, por um processo de crise de liquidez e de rentabilidade muito sério. Nós fomos ao redesconto do Banco Central. Externamente à CAIXA esse cenário de estabilização da economia, de muita esperança no plano real. Internamente, a visão dos empregados que era preciso tomar as rédeas da empresa pra evitar entregar para aventureiros como alguns que transitaram no tempo do Collor. E o próprio momento de transição de novos modelos de gestão. Eu não tenho dúvida que a exigência do meio ambiente e aí o ambiente externo e o interno foi determinante. Vai começar um novo governo que, do ponto de vista econômico, é uma certa continuação do finalzinho do Itamar, tanto é que o ministro da fazenda do Itamar é que vem a ser o presidente da república. A modernização do estado, um governo que assume com um discurso liberal, com um modelo liberal de gestão, diminuição do tamanho do estado, toda a privatização, competição. Pra CAIXA, era assim: ou você se moderniza e compete ou você vai ser ou vendida ou extinta. Esse cenário estava posto. *(sic)*”

A fim de eliminar ou diminuir resistências para com os oponentes, os descrentes e os apáticos, utilizou-se o relacionamento do presidente da CAIXA com o poder administrativo e político da Presidência da República, além da cooptação de lideranças internas. O bom “trânsito” entre a presidência da CAIXA e a Presidência da República garantiu não só a quebra de resistência, mas também a própria sobrevivência do programa, evitando-se sua suspensão pelo Presidente em exercício.

O papel dos líderes do processo de mudança também foi fundamental para a implantação do programa. Tratava-se de subverter a estrutura de poder das Superintendências Regionais. Por esse motivo, os Coordenadores Regionais foram revestidos de toda a autoridade para a tarefa e selecionados entre os que estavam alinhados com a nova proposta e que tinham perfil adequado ao enfrentamento de situações adversas.

A estrutura de Coordenadorias Regionais, segundo um dos entrevistados, foi um grande risco que os líderes do programa correram para implantar o programa, pois a estrutura, fundamental no processo, era transitória. O que fazer com as pessoas-chave do processo após a implantação? As Coordenadorias Regionais foram institucionalizadas na organização, ou seja, foram criadas de forma permanente no organograma da empresa. Novamente, foi necessária muita habilidade da presidência da CAIXA para “desmontar” a

estrutura de implantação. Passada a primeira fase, algumas coordenadorias foram sendo aglutinadas, até que todos os coordenadores foram alocados na nova estrutura e, então, todas as coordenadorias foram extintas.

Considerando as abordagens de mudança como transformações no contexto interno e externo, conforme preconizado por Morgan (1996), é possível concluir que o Programa de Racionalização e Competitividade da CAIXA privilegiou tanto as mudanças tomadas no sentido da ação interna, visando à modernização e reestruturação de toda a empresa, para alcançar o cliente externo, quanto no sentido da transformação externa, respondendo às provocações ambientais.

Na relação da empresa com o ambiente conforme Morgan (1996), no nível descritivo, ficou caracterizado que não existe sistematização da avaliação da ambiência externa. Toda a formulação estratégica está baseada em avaliações contratadas por consultorias externas e, principalmente em dados de acompanhamento do mercado operacional, não existe sistemática permanente de monitoramento e previsão de futuros, considerando os movimentos globais.

No tipo de abordagem à mudança externa em que se faz algum tipo de análise crítica do ambiente, o nível analítico, pode-se considerar que a empresa opera num ambiente perturbado e reativo, conforme a classificação de Emery e Trist (1974). O ambiente, à época do PRC, é caracterizado por uma alta expectativa da população ante o novo governo e a estabilização da economia em função do plano real. O ambiente é de competição e o conhecimento é difundido entre todas as organizações.

Segundo a classificação de Ansoff (1973), esse mesmo ambiente do mercado bancário brasileiro pode ser considerado como proativo, no qual as mudanças são visivelmente mais rápidas, porém ainda podem ser antecipadas, principalmente em função do intenso uso da tecnologia da informação.

## **2. PERSPECTIVA ESTRUTURAL**

A perspectiva estrutural foi o principal foco da mudança implantada pelo PRC. Os condutores do plano criaram os subsistemas central, logístico e negocial, dissociando atividades fim de atividades meio. Há consenso entre os entrevistados de que essa foi uma das maiores inovações do PRC, que auferem um caráter inédito:

“...na verdade a idéia de você concentrar no subsistema central, daqueles três subsistemas que foram criados com o PRC, subsistema central, que é o estratégico, o subsistema negocial que era o tático e o sistema logístico que era operacional, propriamente dito. Então isso já foi uma certa inovação, você tentar trazer para a matriz todos os processos estratégicos da empresa e tirar da matriz da empresa todos os processos táticos e operacionais, dando para o escritórios de negócio, os gestores que estão nos estados e nas regiões, você dá poder pra ele tocar esses processo, os processos táticos e estabelecer metas para toda a parte negocial ou a parte operacional da empresa. Então isso foi um avanço.(sic)”

Outra inovação foi o modelo de análise de mercado para suportar a decisão de localização dos escritórios de negócios, baseado em potencial de crescimento de mercado e participação nesse mercado.

Para a definição da quantidade e a vinculação dos PV por EN, foi utilizada uma matriz de Análise de Negócios, que identificou a sede dos EN e a abrangência de sua área de atuação, além da experiência da CAIXA em seus mercados. Os estudos levaram em conta as características socioeconômicas das regiões onde estão instalados os PV e agrupou os semelhantes em torno de um mesmo EN.

Procurando adequar e racionalizar a rede de Pontos de Venda, o PRC formalizou a abertura de 248 Pontos de Venda (PV), que já estavam em funcionamento mas não estavam homologados e o fechamento de outros 130 Pontos de Venda. Com a adoção dessas medidas, a CAIXA passou a contar, na época, com 2.317 Pontos de Venda, sendo 1.699 agências, 401 Postos de Atendimento Bancário – PAB - e 217 Postos de Arrecadação e Pagamento.

Esse trabalho incluiu a definição da LNP – Lotação Necessária de Pessoal, ou seja, quantidade máxima de pessoas em cada cargo/função por unidade, além da classificação dos PV, de acordo com o mercado atual e potencial em que atua e o volume de negócios realizados.

Também foram levadas em conta razões de ordem geográfica, tais como distância física e condições de acesso entre os PV e a sede do EN. Razões de ordem operacional, tais como, racionalização da rota de malotes e das linhas de comunicação, e semelhanças entre plataformas operacionais, foram consideradas nos estudos.

Foram consideradas, também, razões de ordem institucional, pela necessidade de preservação da imagem da CAIXA perante entidades públicas, autarquias e associações,



uma vez que estão diretamente relacionadas com o fortalecimento do relacionamento e das parcerias.

Foram criados Escritórios de Negócios Especiais para atuar especificamente em áreas estratégicas, tais como na recuperação de ativos da área de habitação, hipoteca e gerenciamento de linhas de crédito, criadas pelo Programa de apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal do Estado, com metas e objetivos previamente estabelecidos.

O trecho da entrevista, a seguir, ilustra a importância da criação dos Escritórios de Negócios:

Os Escritórios de Negócios, como o próprio nome diz o objetivo era fazer negócio, então você tinha que privilegiar determinadas regiões onde houvesse possibilidade de geração de negócios, independente da localização estadual. Então você deixa de ter um escritório de negócios por estado e passa a ter um escritório de negócios por região de negócio potencial. Como é que foi definido essa região? Foi uma região geoeconomicamente determinada. A gente tinha que trabalhar com a quantidade de setenta e cinco escritórios de negócios. Esse número foi determinado. Acredito que o presidente da CAIXA tinha um levantamento de regiões geoeconômicas, alguma coisa parecida, que definiu setenta e cinco. A partir dessas setenta e cinco ...o modelo era você identificar em cada região a renda *per capita*, a quantidade de instituições financeiras, a quantidade de empresas que tinha aquela região e o volume de negócios ou volume recursos que corriam naquela região. (sic)”

Essas medidas vieram acompanhadas da remodelagem física dos pontos de venda, por meio do Projeto 500, que modernizou a imagem de 500 agências da CAIXA, na primeira fase e se estendeu para toda rede de agências nos anos seguintes.

Pode-se dizer que, na sua concepção, o PRC estava alinhado as mais modernas teorias administrativas. O programa visou ao alcance de maior flexibilidade, ressaltando-se a criação de unidades autônomas, independentes, como os escritórios de negócios, colocando a decisão o mais próximo possível do local da ação, onde existam todas as informações necessárias à decisão, seguindo a definição de descentralização segundo Motta (1995 : p.128).

Os Escritórios de Negócios representaram uma revolução na estrutura da empresa, ilustrado pelo depoimento transcrito a seguir:

“a criação dos escritórios de negócio e a criação de uma estrutura provisória de transição através dos gerentes executivos operacionais, os GEO, isso foi marcante porque de uma hora para outra se desmontou aquela rede mais solidificada que era muito inerte até e se trabalhou uma rede mais flexível mais leve com um número menor de pessoas e diluída no Brasil todo. Então, isso é um exemplo bem típico de uma mudança inovadora, sem precedentes, quer dizer as pessoas até tinham dificuldade para acreditar que seria possível fazer uma coisa dessa, principalmente pelas características de empresa pública e da ação política. Pense bem, você vai e tira todo poder regional, com todas as amarras políticas que tinha, em que pese, era sempre o superintendente empregado do quadro da CAIXA, mas tinha toda uma amarra (*sic*).”

Toda a concepção da estrutura visava à redução de níveis hierárquicos e do número de chefias intermediárias, procurando, principalmente, equilibrar a autonomia dos gerentes e o risco de crédito com a revisão do regime de alçadas, visto que um dos problemas encontrados era a qualidade da realização de negócios.

O principal objetivo era reformular a estrutura de poder das Superintendências Regionais, visando dar condições de gerenciamento efetivo, técnico e profissional de toda a empresa, sem as interferências políticas, muito comuns na época. Além disso, dissociar as atividades de logística das atividades fim, visou ao ganho de escala com a operação centralizada e a melhoria de atendimento aos clientes, focalizando, portanto, o negócio da empresa.

### 3. PERSPECTIVA TECNOLÓGICA

A estratégia de centralização das unidades de logística deveria ter sido acompanhada de uma radical mudança nos processos, com intensa utilização de tecnologia de *hardware* e *software*. Isso representa um dos pontos fracos do programa, pois suas implicações repercutem na empresa até hoje, tais como a não centralização de algumas atividades e o retorno à descentralização de outras.

A maior contribuição do PRC sobre a tecnologia foi a segregação dos processos de suporte ao negócio. Os processos de logística e retaguarda passaram a não ser mais geridos pela agência. Foram criados os gerentes de processo que ficaram responsáveis pela sua administração e otimização. Para realizar as operações foram criadas as centrais de

logística. Essa segregação ensejou o início de um grande processo de terceirização. O sistema produtivo avançou para uma transição do presente para o futuro, conforme propõe Motta (1997).

Entretanto, seguindo a abordagem de Motta (1997), a lógica do processo produtivo permaneceu focada nos produtos e não se deslocou para o cliente, de fato. Diversas foram as iniciativas nesse sentido, porém não obtiveram êxito, tais como, a unificação de processos de abertura de contas, criação de senha para atendimento, integração das plataformas de sistemas. A maior prova dessa abordagem é que até a presente data, uma agência precisa acessar mais de 70 sistemas para prover atendimento integral ao cliente.

As diversas experiências da empresa em programas anteriores que focaram a questão tecnológica, tais como o projeto Investir, o Programa de Qualidade CAIXA, citados no terceiro capítulo deste trabalho, orientaram a organização a buscar as soluções pelo eixo da melhoria ou transformação dos processos.

A questão estrutural muito voltada para as funções e produtos não permitiram reorientar a empresa para o foco no cliente. A perspectiva estratégica e estrutural também têm-se voltado para esse eixo. Prova disso, é que, recentemente, a organização criou uma Vice-Presidência de Tecnologia da Informação por entender que essa função é impulsionadora dos negócios no mercado em que atua.

Áreas foram fundidas em busca de ganho de escala e outras foram desmembradas, buscando-se a unificação de processos. As mudanças alcançaram, inclusive, o Estatuto da CAIXA, que foi alterado, atribuindo competência à Diretoria Colegiada para aprovar a composição e os regimentos internos dos Comitês de Crédito e Contratações da Matriz e dos Comitês Regionais.

A diretoria regulamentou um novo Regime de Alçadas, bem como o regimento Interno do Comitê de Contratações das Centrais de Logísticas, visando dar maior flexibilidade aos gerentes, observando os princípios do PRC, de fortalecimento das funções gerenciais, das instâncias decisórias e da descentralização das ações operacionais, permitindo maior agilidade de decisão e execução.

Entende-se por Regime de Alçadas, o conjunto de valores atribuídos, em função da natureza da operação e da confiança da autoridade concessora, às garantias exigidas, da documentação do tomador, utilizada no processo de decisão de crédito e de contratações de obras e serviços, compras, alienações e locações.

#### 4. PERSPECTIVA HUMANA

A principal ação no sentido da perspectiva humana foi a realização de processos seletivos internos para todos os cargos da empresa. Serviu como moralizador do processo e como instrumento de aproveitamento das competências existentes. Essa foi mais uma prova de inovação do programa, conforme ilustra o depoimento a seguir:

“Outro exemplo que também me faz ter certeza do ineditismo e do impacto na organização é com relação a forma como os cargos eram providos no que se refere aos cargos que são chamados funções de confiança, mas que na realidade são cargos gerenciais e técnicos para ocupação de carreira gerencial, digamos assim. Foi uma realização ampla de processos seletivos em todos os cargos e um exemplo bem característico é gerente geral de agência. Gerente geral de agência sempre houve na CAIXA desde que tem agência e no PRC houve-se por bem que as pessoas, mesmo as que já eram gerentes gerais de agência, tinham que passar por um processo seletivo e caso não fossem aprovados seriam substituídos por pessoas que fossem aprovadas e isso foi feito! Então em alguns processos seletivos tinham trinta mil inscritos, porque era a oportunidade que você tinha de... o cara que era assim... o cara tava lá numa agência...imagina o empregado numa agência, já tem lá dez anos de serviço, no caixa, meio desmotivado, de repente, agora todos os cargos gerenciais estão sendo supridos novamente, eu vou estudar, vou me empenhar e quem sabe eu passo! E de fato isso aconteceu para cargos já existentes. Sem contar um movimento mais significativo ainda que foi para os cargos novos. Então assim, cargos novos criados no PRC: superintendentes de negócio, que são os chefes dos escritórios (de negócio), gerente de mercado que são as pessoas técnicas para gerenciar o mercado lá no escritório de negócio. Então assim, essas duas coisas eram cargos novos. O que foi feito? Primeiro, se configura esse cargo e tal. Aqueles caras que eram os superintendentes regionais, os SUREG, também se sentiam no direito de ocupar esses escritórios de negócios, mas pra isso tinham que fazer processo seletivo, exatamente por ter sido criado um cargo novo. Então, dos vinte e seis SUREG da época, só uns doze ou quinze, no máximo, teríamos que consultar os registros pra ter certeza, mas não mais do que quinze lograram êxito no processo seletivo pros escritórios de negócios. Os outros não passaram. (*sic*)”

Processos seletivos internos foram iniciados com a criação de um banco de habilitados, com a finalidade de dar provimento às novas estruturas. Ao mesmo tempo,

critérios foram definidos para a transferência e aproveitamento dos empregados, decorrente da implantação do PRC.

Como uma das etapas previstas na segunda fase do PRC, foi desenvolvido um Plano de Realocação de Pessoal, para realocar empregados vinculados às unidades de Sede e Matriz, extintas ou reestruturadas, para as novas unidades administrativas, ou Pontos-de-Venda. Em decorrência do Plano de Realocação, foi aprovado um incentivo monetário para as transferências que implicassem mudança de domicílio dos empregados realocados em função do PRC.

A fim de reduzir a quantidade de pessoal no subsistema logístico e atrair pessoas para o subsistema negocial, foi aprovado um incentivo nos mesmos moldes do descrito acima, para as transferências de empregados lotados em Sede para PV e que implicassem mudança de município.

Com o objetivo de incorporar, à cultura gerencial da CAIXA, o conceito de valorização da responsabilidade e da dedicação ao trabalho, qualitativa e quantitativamente, em todos os níveis, foi criado o Adicional Temporário por Exercício de Atividades Especiais. Essa medida veio facilitar a criação de equipes de trabalho, dentro das Gerências executivas, aproveitando valores das unidades, agregando também flexibilidade à ação gerencial e remunerando adequadamente os Líderes de Projeto, corrigindo distorções existentes em relação a empregados com desempenho diferenciado, em termos de capacitação técnica, responsabilidade, comprometimento e disponibilidade.

Os programas de apoio à demissão voluntária e a realização de concursos para substituição do pessoal provocaram a abertura de espaço para que as novas idéias se disseminassem e, por outro lado, para internalizar novas competências disponíveis no mercado. Aqui também há consenso de que foi um avanço que passou a ser copiado por outras organizações, conforme transcrição de trecho de entrevista, a seguir:

“Outro avanço aconteceu na gestão de pessoas quando o PRC possibilitou que houvesse um programa de demissão voluntária foi uma grande inovação no setor público, na verdade quem começou com, esse processo foi a CAIXA, em seguida o então MARE - Ministério de Administração e Reforma do Estado adotou o modelo da CAIXA, levou alguns técnicos da CAIXA pra lá pra fazer o processo de demissão voluntária lá. ...Então isso foi uma grande inovação! Depois que houve esse processo na CAIXA e no MARE, então o Banco do Brasil também aderiu a ele. Fez o seu programa de demissão voluntária (*sic*)”

Entretanto, como a empresa não possui um sistema de gestão do conhecimento, o grande quantitativo de demissões cria problemas quanto à perda de tecnologias que se vão com os empregados desligados. Ocorre, em muitos casos, o retorno dos funcionários como contratados, principalmente como instrutores, valorizando a experiência do ex-empregado, o que é salutar desde que seja feito de forma sistematizada e não ocasional.

## 5. PERSPECTIVA CULTURAL

O PRC não representou uma mudança eminentemente cultural. Mesmo assim, foi possível identificar no trecho de entrevista que se segue, que havia um consenso entre os empregados quanto à postura que os empregados deviam ter em relação ao PRC: *“Internamente, a visão dos empregados era de que era preciso tomar as rédeas da empresa pra evitar entregar para aventureiros como alguns que transitaram no tempo do Collor. (sic)”* Nesse sentido parece ter havido além do consenso, um sentimento de auto-defesa tentando preservar a própria organização. Pode-se dizer que, em termos de cultura, as propostas do programa ainda transitava entre passado e o presente, conforme Motta (1997), denotando práticas pouco inovadoras.

A variável cultural relegada a segundo plano é ilustrada pelo depoimento, a seguir:

“O PRC, ele é carente e ele foi carente na questão humana. Então, uma empresa com a CAIXA, que tem cento e quarenta e tantos anos, a cultura é muito forte. Então qualquer tipo de mudança se não prever desde a sua origem uma interferência na cultura, ou seja, na relação informal das pessoas, vai ficar um pouco capenga, um pouco deficiente no aspecto global do atingimento das suas metas. Acredito que o PRC ele gerou num primeiro momento, assim, um desconforto muito grande, as pessoas ficaram amedrontadas, as pessoas imaginavam que ou iriam perder o emprego no primeiro momento ou que perderiam a função que, no caso da CAIXA, quase é a mesma coisa já que função representa quase 75% do salário, e iriam trabalhar numa agência que não necessariamente seria no estado onde ele estava atuando. (sic)”

Além disso, não houve preocupação com a definição da essência da organização. Por outro lado, esse fator foi trabalhado com a elaboração dos enunciados de missão, e

valores da empresa por ocasião do PQC – Programa de Qualidade CAIXA, que sucedeu o PRC.

## 6. PERSPECTIVA POLÍTICA

Um dos principais objetivos do PRC foi a mudança na estrutura de poder da empresa. A realização de processos seletivos internos para superintendentes de negócio demonstrou que houve um certo deslocamento da concepção e da estrutura de poder. O trechos de entrevistas, a seguir, ilustra essa mudança:

“Pense bem, você vai e tira todo poder regional, com todas as amarras políticas que tinha, em que pese, era sempre o superintendente empregado do quadro da CAIXA, mas tinha toda uma amarra. (*sic*)”

“Porque você estaria mexendo com estruturas regionais, com as lideranças regionais tirando aquela figura do superintendente regional que a CAIXA tinha em cada estado, tirando essa figura e colocando em seu lugar uma outra figura menos de gestão administrativa e mais de gestão de negócios que é superintendente de negócios. Então você deixa de ter a figura do superintendente que era aquele tipo um vice-presidente lá da CAIXA no estado e cria a figura do superintendente de negócios. (*sic*)”

Porém, as medidas adotadas mantêm um padrão focado no passado e no presente, seguindo a abordagem de Motta (1997), pois a concepção do poder ainda permanece elitista e unitário, ou seja, concentrando-se no topo e na autoridade do cargo e o seu uso é proporcional à estrutura formal da organização.

Com a criação dos Escritórios de Negócios, a tomada de decisão foi descentralizada, porém de forma zoneada, ou seja, a tomada de decisão passou a ser feita o mais próximo possível da ação, porém somente sobre assuntos negociais.

Vale ressaltar que houve ganhos nunca antes obtidos, como a possibilidade de coordenação das ações da organização em nível nacional, o que antes era bloqueado pela estrutura das superintendências regionais. Entretanto, não representou uma transição do presente para o futuro, conforme propõe Motta (1997), pois não foram encontradas evidências de participação como forma de integrar recursos políticos e gerar maior autonomia de gestão, como formas de solução de conflitos de poder.

Não foram encontradas evidências quanto à comunicação e informação. Por outro lado, pode-se concluir que o processo de formação de novos líderes foi impulsionado pelos processos seletivos internos que se baseavam na meritocracia.

## 7. CONSIDERAÇÕES SEGUNDO O MODELO DE SCHEIN

Considerando a proposta de Schein (1981), o PRC representou uma mudança do tipo revolucionária, assumindo o controle de todos os recursos disponíveis. Um dos objetivos do programa encaixa-se nesse modelo pelo uso intenso do poder aplicado na direção desejada por quem o detém. Houve consenso entre os entrevistados sobre a importância do PRC para o desmonte das estruturas de poder arcaicas que de certa forma emperravam a gestão da empresa, conforme transcrição a seguir:

“existia na CAIXA um determinado emperramento e uma demora para reagir às mudanças ambientais. Um emperramento na estrutura, uma estrutura muito rígida, muito verticalizada, uma ingerência política regional muito forte. Lideranças políticas regionais acabavam interferindo na possibilidade de atuação da CAIXA nos estados. Então o PRC foi lançado justamente para fazer frente a essas circunstâncias: horizontalizar a estrutura, deixar a estrutura mais leve, mais rápida para responder às mudanças no ambiente e também pra atuar contra a ingerência política regional (*sic*).”

Segundo um dos entrevistados, a concepção do PRC foi altamente influenciada pela Reengenharia de Processos de Michael Hammer, e pelos conceitos de Competência Essencial de Gary Hamel, práticas condizentes com o modelo revolucionário de Schein (1981), principalmente na essência do conceito de revolucionário, absorvido da ciência política, no qual revolução configura uma situação em que há tentativa de derrubar as autoridades políticas existentes e as substituir, a fim de provocar profundas mudanças nas relações de poder.

O trecho, a seguir, de uma das entrevistas deixa clara essa orientação do programa:

“basicamente a CAIXA seguiu o modelo do Hammer e do Champy, me parece modelo de reengenharia. Então basicamente a idéia era racionalizar processos internos para aumentar a competitividade da empresa pra fora. Então você tem os dois vínculos: racionalizar pra dentro e competir pra fora (*sic*).”



A classificação de revolucionário representa a alma do PRC, pois a decisão pela mudança nas estruturas de poder partiu da cúpula da empresa. O caráter brusco e traumático permite dizer que foi uma mudança do tipo *turnaround*, ao realizar uma grande mudança em todos os componentes da empresa.

Apesar de não ter sido encontrada na pesquisa documental nenhuma avaliação detalhada do programa, que permita avaliar com clareza e objetividade seus resultados, a percepção dos entrevistados foi de que o PRC alcançou seus objetivos, considerando-se o impacto de sua aplicação na empresa.

Como os investimentos feitos no PRC puderam ser diferidos contabilmente em cinco anos, por meio de uma autorização expressa do Banco Central, foram gerados relatórios de acompanhamento do plano para diferimento das despesas. Segundo o plano, foram diferidas despesas num total superior a R\$ 575 milhões nos anos de 1995, 1996, 1997 e 1998. O plano apresenta as despesas em subtotais, o que permite uma referência objetiva de como foram feitos os investimentos na empresa, conforme quadro, a seguir:

ITEM	ASSUNTO	TOTAL (R\$)
Subtotal I	Modelagem Organizacional	40.226.018
Subtotal II	Adequação / Desenvolvimento de Recursos Humanos	371.245.906
Subtotal II 1	Dimensionamento e Plano de Realocação	10.463.671
Subtotal II 2	Elaboração/Realização de Processos Seletivos	7.609.777
Subtotal II 3	Plano de Capacitação e Treinamento	46.077.844
Subtotal II 4	Plano de Incentivo ao Desligamento	252.728.807
Subtotal II 5	Plano de cargos e salários	365.807
Subtotal III	Racionalização da Rede de Pontos de Venda	70.905.808
Subtotal IV	Modernização e Desenvolvimento Tecnológico	92.954.970
Subtotal IV 1	Melhoria das instalações físicas e de informação	54.816.499
Subtotal IV 2	Otimização dos sistemas de grande porte	3.699.649
Subtotal IV 3	Nova base tecnológica	34.438.822
TOTAL GERAL		575.332.701

Quadro 1: Plano para diferimento de despesas

Pode-se observar pelo quadro apresentado, que, desconsiderando o plano de demissões voluntárias, houve uma prevalência de investimentos em modernização e desenvolvimento tecnológico, com tendência maior para a aquisição de *hardware* em

detrimento do desenvolvimento ou aquisição de *software* de suporte para os novos processos. Essa constatação já havia sido feita na perspectiva tecnológica, constante nas conclusões.

A deficiência de metodologias de avaliação, ou simplesmente ausência de avaliações sistematizadas de projetos, parece ser um mal de que padece a maioria das organizações brasileiras. Por esse motivo não foi possível concluir sobre a eficácia do PRC. Tal observação abre perspectivas para outras pesquisas nessa área, o que fica como recomendação para novos pesquisadores.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKTOUF, Omar. O simbolismo e a cultura de empresa: dos absurdos conceituais às lições empíricas. *In*: CHANLAT, Jean-François (Coord.). O indivíduo na organização: dimensões esquecidas. v. 2. São Paulo: Atlas, 1993.

ALBRECHT, Karl. Programando o futuro: o trem da linha norte. São Paulo: Makron Books, 1995.

AMADO, Gilles *et alii*. Mudança Organizacional e realidades culturais: contrastes franco-americanos. *In*: CHANLAT, Jean-François (Coord.). O indivíduo na organização: dimensões esquecidas. v. 2. São Paulo: Atlas, 1993.

ANSOFF, H. Igor. Business strategy. Middlesex: Penguin Books, 1973.

ANSOFF, H. Igor. A Nova Estratégia Empresarial. São Paulo: Atlas, 1990.

ARNOLD, Hugh J & FELDMAN, Daniel C. Organizational behavior. New York: McGraw-Hill, 1986.

ARAÚJO, Luís César G. de. Organização & Métodos: integrando comportamento, estrutura estratégia e tecnologia. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1985.

BALANÇO SOCIAL 1999. Caixa Econômica Federal. Brasília: CAIXA, 2000.

BAUER, Ruben. Gestão da mudança: caos e complexidade nas organizações. São Paulo: Atlas, 1999.

BENNIS, Waren G. Desenvolvimento organizacional: sua natureza origens e perspectivas. São Paulo, Edgar Blücher, 1972.

BUENO, Eduardo. CAIXA: uma história brasileira. Porto Alegre : Divulgadora Bueno & Bueno, 2002.

BLAKE, Robert. & MOUTON, Jane S. "Breakthrough in change and innovation: Change by design, not by default". In: Tomorrow organizations: Challenges and Strategies. Jong S. Foresman & William B. Storm. Glenview: Foresman and Co., 1982, pp. 163-167.

BRASIL. Lei das Sociedades por Ações: lei n. 6404 de 15-12-76.

BUONO, Anthony F. & BOWDITCH, James L. The Human Side of Mergers and Aquisitions: managing collisions between people, cultures and organizations. San Francisco: Jossey-Bass, 1989.

CASTRO, Hélio Oliveira Portocarrero de & EIZIRIK, Nelson Laks (*colab.*). Regulação e Controle do mercado de capitais: o papel da SEC na experiência norte-americana. Rio de Janeiro: IBMEC, 1974.

CAVALCANTI, Bianor Scelza & COSTA, Frederico Lustosa. Mudança Organizacional no Setor Público. In: RAP. Rio de Janeiro: ed. FGV, nov. 1990/jan.1991, p. 82-106.

CHIAVENATO, Idalberto. Introdução à teoria geral da administração. 3ª ed. São Paulo: McGraw Hill do Brasil, 1983.

\_\_\_\_\_. Recursos Humanos. -- Ed. compacta. -- São Paulo: Atlas, 1985.

CVM - Comissão de Valores Mobiliários. SJU. Oferta Pública de Aquisição de Controle (art. 257 da lei 6.404/76); Estudo jurídico, ago., 1979.

De Masi, Domenico. O ócio criativo. Rio de Janeiro: Sextante, 2000.

DRUCKER, Peter. Sociedade pós-capitalista. São Paulo, Pioneira, 1993.

ECO, Humberto. Como se faz uma tese. São Paulo: Perspectiva, 1988, p. 35-42.

EIZIRIK, Nelson Laks. O papel do Estado na regulação do mercado de capitais. Rio de Janeiro: IBMEC, 1977.

EMERY, F.E. & TRIST, E.L.. The causal texture of organizational environments. In Tomorrow's organizations: challenges and strategies. Glenview, Jong S. Jun & William B. Storm (eds.), Scott, Foresman and Co., 1974, pp.141-151.

GALBRAITH, Jay R. *et alii*. Organizando para competir no futuro. São Paulo: Makron Books, 1995.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 1987, p. 104-45.

GLEICK, James. Caos: a criação de uma nova ciência. Rio de Janeiro, Campus, 1991.

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.

HAMMER, M. & CHAMPY, J. Reengenharia: revolucionando a empresa em função dos clientes, da concorrência e das grandes mudanças da gerência. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

JUN, Jong S. & STORM, William B. Tomorrow's organizations: challenges and strategies. Glenview, Scott, Foresman and Co., 1974.

KUHN, Thomas S. A Estrutura das Revoluções Científicas. São Paulo: Perspectiva, 1994.

LIPPITT, Gordon L. Organization renewal: achieving viability in a changing world. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1969.

LODI, João Bosco. História da Administração. São Paulo: Pioneira , 1971.

MINTZBERG, Henry. Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações. São Paulo: Atlas, 1995.

MORGAN, Gareth. Imagens da Organização; tradução Cecília Whitacker Bergamini, Roberto Coda. São Paulo: Atlas, 1996.

MOTTA, Fernando C. Prestes & CALDAS, Miguel P. org. Cultura organizacional e cultura brasileira. São Paulo: Atlas, 1997.

MOTTA, Paulo Roberto. Gestão e Planejamento Estratégicos (Mimeo). Escola Brasileira de Administração Pública. Rio de Janeiro : Fundação Getulio Vargas, 1994.

\_\_\_\_\_, Paulo Roberto. Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente. Rio de Janeiro: Record, 1995.

\_\_\_\_\_. Transformação organizacional: a teoria e a prática de inovar. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1997.

NADLER, David *et alii*. Arquitetura organizacional: a chave para a mudança empresarial. Rio de Janeiro: Campus, 1994

NAISBITT, John. Megatendências: as dez grandes transformações que estão ocorrendo na sociedade moderna. São Paulo: Abril/Circulo do Livro, 1982.

OLIVEIRA, Marco A. *et alii*. Negociação: novos e velhos malabarismos. São Paulo: Nobel, 1994.

OLIVEIRA, Marco A (coord). A dinâmica da mudança: fatos geradores e geradores de fatos na empresa. São Paulo : Nobel, 1995.

PASQUINO, Gianfranco. Revolução. In: Dicionário de Política. BOBBIO, Norberto *et alii* 5ª ed. Brasília: Ed. Da UnB, vol 2., 1993. pp. 1121-1131.

PETERS, Tom. Prosperando no caos. São Paulo: Harbra, 1989.

PETTIGREW, Andrew & WHIPP, Richard. Managing change for competitive success. Oxford: ESRC/Blackwell Publishers Ltd., 1991.

PETTIGREW, Andrew. A cultura das organizações é administrável? In: Fleury, M. Tereza Leme (Org.). Cultura e Poder nas organizações. São Paulo: Atlas, 1992.

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

PRC: nasce uma nova Caixa. Caixa Econômica Federal. Brasília: CEF, 1995.

Programa de Racionalização e Competitividade – PRC: Votos. Caixa Econômica Federal. Brasília: CEF, 1995. Vol.1,2 e 3.

RODRIGUES, Aroldo. Psicologia Social. Petrópolis: Vozes, 1972.

ROGERS, Jennifer. Ensino de adultos. Lisboa: Martins Fontes, 1976.

RUELLE, David. Acaso e Caos. Campinas: Unesp, 1993.

SCHEIN, Edgar H. Consultoria de procedimentos: seu papel no desenvolvimento organizacional. São Paulo: Edgar Blücher, 1972.

SCHEIN, Edgard H. Organizational Psychology. 2ª ed. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1970.

SCHEIN, Edgard H. Organizational Culture and Leadership. San Francisco: Jossey-Bass, 1981.

ŠCHNEIDER, Benjamin. Organizational Culture and Climate. San Francisco: Jossey-Bass, 1990.

SCHUMACHER, E. O negócio é ser pequeno: um estudo de economia que leva em conta as pessoas. Tradução de Octávio Alves Velho. Biblioteca de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

SENGE, Peter. A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende. 16ª ed. São Paulo: Best Seller, 2004.

SERVA, Maurício. Contribuições para uma teoria organizacional brasileira. In: RAP. v.24, n. 2, p. 10-21, fev./abr., Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1990.

ŠHIRLEY, Robert. Um modelo para análise da mudança organizacional. Revista de Administração de Empresas, São Paulo: Fundação Getulio Vargas, v. 16, nº 6, p.37, nov./dez.,1976.

SKINNER, B.F. Ciência e comportamento humano. Brasília: Editora da UnB, 1967.

TENÓRIO. Fernando Guilherme. Flexibilização organizacional: mito ou realidade?. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

TOFFLER, Alvin. Powershift: as mudanças do poder. 2ª ed., Rio de Janeiro: Record, 1990.

TREVISANI JUNIOR, Paulo. As grandes compram mais. In: Gazeta Mercantil, São Paulo, jun., 1996.

TREVISANI JUNIOR, Paulo. Fusões e Incorporações cresceram 54%. In: Gazeta Mercantil, São Paulo, jun., 1996.



TREVISANI JUNIOR, Paulo. Negócios têm intermediação. In: Gazeta Mercantil, São Paulo, jun., 1996.

VASCONCELLOS, Geraldo Madela M. Uma análise dos efeitos da regulação sobre o mercado de capitais no Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ, COPPE, 1981. Tese: Mestre em Ciências (Administração).

VERGARA, Sylvia Constant. Tipos de Pesquisa em Administração. Cadernos EBAP. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, nº 52, jun., 1990.

\_\_\_\_\_. Sugestão para estruturação de um projeto de pesquisa. Cadernos de Pesquisa EBAP. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1991.

\_\_\_\_\_. Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração. São Paulo: Atlas, 1997.

WOOD Jr., Thomaz (Coord.). Mudança Organizacional: Aprofundando temas atuais em administração de empresas. São Paulo: Atlas, 1995.

WOOD Jr., Thomaz *et alii*. Vencendo a crise: mudança na Rhodia Farma. In: RAE, v. 34, n. 5, p. 62-79, São Paulo: Ed. FGV, 1994.

YAMAMOTO, Isao. Cross-Border Mergers & Aquisitions no Japão: Características e Vivências do Povo Japonês que Facilitaram sua Aplicação. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, mar., 1995.

## **ANEXO A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA**

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA

PESQUISA DE CAMPO - DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Título da dissertação:  
**ESTRATÉGIAS DE INOVAÇÃO E MUDANÇA ORGANIZACIONAL: O PROGRAMA DE RACIONALIZAÇÃO E COMPETITIVIDADE DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**

Objetivo Final:  
Investigar a estratégia de implantação do Programa de Racionalização e Competitividade da Caixa Econômica Federal

Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ Entrevista nº \_\_\_\_

Início às \_\_\_\_ h. Término às \_\_\_\_ h.

Orientações:

Caro(a) entrevistado(a), esse questionário é instrumento de pesquisa de uma dissertação de mestrado desenvolvida na Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getulio Vargas e tem como finalidade investigar a estratégia de implantação do Programa de Racionalização e Competitividade da Caixa Econômica Federal.

As respostas às questões abaixo têm garantia de sigilo e serão analisadas exclusivamente pelo pesquisador, sem transcrição integral de seu conteúdo.

Desde já agradeço a sua valiosa colaboração para esse trabalho e coloco-me à disposição para qualquer dúvida ou esclarecimento.

Antonio Claudio Lima da Silva  
e-mail: antonio.silvad@caixa.gov.br  
Tel.: (61) 414-6639 ou (61) 9989-5424

**DADOS DO ENTREVISTADO:**

Nome: \_\_\_\_\_  
Sexo: \_\_\_\_\_ Idade: \_\_\_\_\_ Estado civil: \_\_\_\_\_  
Escolaridade: \_\_\_\_\_  
Graduação em: \_\_\_\_\_ Ano em que concluiu a graduação: \_\_\_\_\_  
Pós-Graduação em: \_\_\_\_\_ Ano em que concluiu a pós-graduação: \_\_\_\_\_  
Função ligada à atividade meio ou fim da organização: \_\_\_\_\_  
Função que ocupava anteriormente/tempo: \_\_\_\_\_  
Tempo de trabalho total: \_\_\_\_\_ Tempo de trabalho na empresa: \_\_\_\_\_

## QUESTÕES

1. Que motivos levaram a Caixa a implantar o PRC: crises e problemas, novas oportunidades ou novas diretrizes internas ou externas?

---

2. O PRC representou uma mudança no sentido da transformação externa, à qual a empresa precisava responder apropriadamente, ou uma mudança no sentido de ação interna, visando à modernização, à reestruturação, ou à revitalização da empresa como um todo, ou de partes específicas dela?

---

3. O PRC representou uma mudança de paradigma na Caixa?

---

4. Quanto à estratégia de implantação:

a) a abrangência: global ou por unidades?

---

b) a forma de iniciar: planejado com antecedência, exigido pela emergência dos problemas ou pela mudança em prática?

---

c) foco de intervenção: estratégia, cultura, tecnologia, processos ou estrutura?

---

d) tempo: rápido, radical, gradual e incremental?

---

e) a criatividade: de especialistas ou despertada por métodos científicos?

---

f) a resistência: estratégias para com os oponentes, descrentes e apáticos;

---

g) comportamento dos líderes do processo de mudança.

---

5. Em que áreas foi maior o grau de mudança?

- Mudança nas relações internas;
- Mudanças nas estruturas organizacionais;
- Mudanças nas relações com os mercados;
- Mudanças nas relações entre capital e trabalho;
- Mudanças nos compromissos da empresa com a sociedade;
- Mudanças nos modos de pensar sobre a gerência;
- Mudanças em tecnologia e processos de trabalho.

6. Houve significativas mudanças entre a CAIXA e seu contexto: com a concorrência?; com o poder de negociação dos fornecedores?; com o poder de negociação dos clientes?; com o ingresso de novos concorrentes?; com o ingresso de novos produtos?

---

7. O PRC representou uma mudança:

- a) de evolução (internas ao grupo, naturais, inevitáveis);
- b) de adaptação ou aprendizagem (manipulação de fatores externos que influenciam o comportamento dos indivíduos);
- c) terapêutico (aperfeiçoamento do nível de integração do grupo);
- d) revolucionário (que assume o controle dos recursos disponíveis).

8. Que corrente de pensamento administrativo predominou na concepção? Ela era compartilhada entre os envolvidos no processo? Foi uma mudança planejada/administrada? Como?

---

9. Os objetivos do PRC foram alcançados?

---

10. Como o PRC foi avaliado? Que critérios foram utilizados? Critérios objetivos? Outros?

---

+

11. Quanto se gastou na implementação do PRC?

---

12. Quais resultados sobre o ROI/Lucro/Aumento de clientes/Participação de mercado/despesas administrativas/operacionais / Inadimplência?

---