

**UFRRJ**

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM  
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE**

**TESE**

**Análise do Processo de Realização da Estratégia  
BNDES 2000 - 2005**

**Angelo Giuseppe Povoleri Fuchs**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.





**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM  
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE**

**ANÁLISE DO PROCESSO DE  
REALIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA BNDES 2000 - 2005**

**ANGELO GIUSEPPE POVOLERI FUCHS**

*Sob a Orientação da Professora*  
**Ana Célia Castro**

Tese submetida como requisito parcial para  
obtenção do grau de **Doutor em Ciências**, no  
Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais  
em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade

Rio de Janeiro, RJ  
fevereiro de 2009

658.4012

F951 Fuchs, Angelo Giuseppe Povoleri, 1963 -  
Análise do Processo de Realização da Estratégia do BNDES 2000 - 2005/  
Angelo Giuseppe Povoleri Fuchs. - 2009.  
424 f.; 64 qua., 1 graf., 50 figs. 4 tabs.

Orientadora: Ana Célia Castro.

Tese – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro,  
Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

Bibliografia: f. 233-245.

1. Estratégia – Implementação – Realização – Teses. 2. Estratégias de  
empresas complexas – Brasil – Teses. I. Castro, Ana Célia. II. Universidade  
Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de Ciências Humanas e Sociais.  
III. Título

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM  
DESENVOLVIMENTO AGRICULTURA E SOCIEDADE**

**ANGELO GIUSEPPE POVOLERI FUCHS**

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Ciências, no  
Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade

TESE APROVADA EM 10/02/2009

Ana Célia Castro, D. Sc., CPDA/UFRRJ  
(Orientadora)

Carlos Alberto Nunes Cosenza, D. Sc., COPPE/UFRRJ

Donaldo de Souza Dias, D. Sc., COPPEAD/UFRRJ

Jorge Cláudio Cavalcante de Oliveira Lima, Ph. D., UFRRJ

Jorge de Paula Costa Ávila, D. Sc., INPI



## **DEDICATÓRIA**

À minha Mãe Yolanda e ao meu Pai Américo: pelo amor, carinho, dedicação, confiança, educação e oportunidade.

À minha filha Giulia: exemplo de determinação e perseverança!

Obrigado!



## AGRADECIMENTOS

À fantástica professora Ana Célia Castro, pelo incansável apoio, plena confiança, incentivo constante e luz de sua aura orientadora.

Aos professores

Carlos Alberto Nunes Cosenza,  
Donaldo de Souza Dias,  
Jorge Cláudio Cavalcante de Oliveira Lima e  
Jorge de Paula Costa Ávila

À Giulia Fuchs e Márcia Fuchs, pela paciência e compreensão.

À Cláudia Fuchs pelo apoio incondicional.

À Suzana Monteiro Huguenin de Carvalho, bibliotecária do BNDES, pelo apoio especial nas citações e referências bibliográficas.

Aos amigos Ricardo Ramos, Eduardo Carvalho, Edson Dalto, Luiz Alberto Campos, Marcelo Veiga, Kátia Nunes e Sérgio Boche pelas sugestões e incentivo.

Aos apoiadores Yolanda Ramalho, Antônio Barros de Castro, Cassiolato, Helena Lastres, Ernani Torres, Mônica Esteves, Sidney Franco, Cíntia Souza, Letícia Franco, Daniele Nogueira, Bruno Reis, Bruno Souza, Diego Almeida, Telma Cecílio, Soraia Ferreira e Mariana Barcinski.

À centena de colaboradores que responderam o questionário e concederam entrevistas.

Ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social por proporcionar acesso aos documentos e incentivo à esta tese.

Aos colaboradores da Biblioteca e do Centro de Documentação do BNDES.

Aos funcionários, Colegiado, corpo discente e docente do CPDA.



## BIOGRAFIA

Angelo Fuchs é Mestre em Ciências pelo COPPEAD/UFRJ com ênfase em Administração e Logística. Pós-graduado em Economia pelo IE UFRJ e em Propaganda e Marketing pela ESPM. Engenheiro de Produção pela UFRJ. Doutorando em Estratégia pelo CPDA/UFRRJ. Trabalha como Chefe do Departamento de Economia Solidária da Área de Inclusão Social do BNDES e como professor em MBAs da FGV. Atuou como engenheiro em diversas empresas privadas. Também atuou como Engenheiro da FINEP no financiamento de grandes empresas, empresas de alta tecnologia e TIC. Foi empresário e industrial do setor de mídia e comunicação. Participou em ONG de Educação Ambiental. Possui experiência profissional em Engenharia de Produção, P&D, Modelagem de Processos, PCP, Desenvolvimento de Novos Processos e de Novos Fornecedores, Gerenciamento de Tecnologia de Informação, Análise de Sistemas, Planejamento Estratégico de Marketing e Comércio Exterior. Foi consultor do Centro de Estudos em Logística do COPPEAD/UFRJ. Foi diretor e coordenador de diversos cursos de graduação tecnológica e pós-graduação na Universidade Estácio de Sá. É conselheiro do Conselho Deliberativo Nacional do SEBRAE e Conselheiro Titular do Conselho Curador da Fundação Banco do Brasil.



## RESUMO

FUCHS, Angelo Giuseppe Povoleri. **Análise do Processo de Realização da Estratégia BNDES 2000-2005**. 2009. 360p. tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2009.

A origem desta tese reside no interesse em aprofundar estudos sobre os motivos de sucesso e de fracasso na implementação de estratégias. No intuito de gerar conhecimento e aprendizado para futuros processos similares, o objetivo desta tese é compreender o processo de realização de estratégias em instituições governamentais de promoção do desenvolvimento, a partir do estudo de caso do Plano Estratégico BNDES 2000-2005. Foi pesquisado, sob a percepção do corpo funcional, se havia fatores, pré-requisitos ou condições necessários para o sucesso da realização daquela estratégia. Como metodologia, escolheu-se o estudo de caso único, orientado pelos pressupostos da pesquisa qualitativa e quantitativa, com questionários e entrevistas. Os resultados foram computados estatisticamente, com a geração de tabelas e gráficos. A seguir, a análise qualitativa foi realizada com base na técnica de análise de conteúdo. Foi possível concluir que o Plano Estratégico BNDES 2000-2005 causou elevado impacto no corpo funcional e grande resistência à sua implementação. A pesquisa também permitiu concluir que havia um conjunto inter-relacionado de condições necessárias à realização daquela estratégia e apontou condições necessárias em futuras estratégias no BNDES e em organizações complexas, a serem confirmados por novas pesquisas semelhantes. Concluiu-se que o processo de realização da estratégia falha quando não são tratados adequadamente o alinhamento dos seguintes fatores: estratégia, estrutura, cultura, clima organizacional, comprometimento dos colaboradores, comunicação, gestão de mudanças, gestão de competências; política de pessoal e de remuneração, sistemas de informação, eficiência operacional, gestão dos processos de negócios, gestão de conhecimento, modelo de gestão da estratégia, gestão de riscos, e gestão de projetos com patrocínio e liderança da alta administração. A análise do processo de realização do Plano Estratégico BNDES 2000-2005 ajudará a difundir conhecimento sobre comunicação, implementação, controle, adaptação e correção do planejamento, implementação de estratégia e gestão de mudanças de uma importante estratégia recente do BNDES. Poderá, também, servir como base de pesquisa pela busca de eficácia de futuros processos de realização de estratégias em empresas privadas, empresas públicas e, principalmente, no próprio BNDES.

### Palavras-chave:

Estratégia e Estrutura. Implementação de Estratégia. Processos de Realização de Estratégia.



## ABSTRACT

FUCHS, Angelo Giuseppe Povoleri. **Analysis of the 2000–2005 BNDES’ Strategy Execution Process.** 2009. 360p. Thesis (Doctor on Social Sciences). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2009.

This thesis arose on the interest of refining studies about successes and failures on strategy implementations. The goal of this thesis is to comprehend the execution process of strategies in governmental institutions of development promotion, using data from the case study of the 2000-2005 BNDES’ Strategic Plan, with the objective of generating knowledge and learning for future similar processes. It was researched, with the employee’s prior knowledge, if there are necessary factors, pre-requirements or conditions for the successful execution of this strategy. This unique case study was chosen, directed by the underlying assumptions of qualitative and quantitative research, with questionnaires and interviews as a vehicle of information gathering. The results were obtained statistically, with tables and charts generation. After that, the qualitative analysis was developed based on technique of the content analysis. It was then possible to conclude that the 2000-2005 BNDES’ Strategic Plan caused a high impact on employees and provoked opposition about its implementation. The research led to the conclusion that it was an interrelated complex of necessary conditions to execute that strategy and point the necessary conditions in future strategies on BNDES and complex organizations, to be confirmed by new similar research. It concludes that the execution process of strategy fails when these factors are not properly aligned: strategy, structure, culture, organizational climate, co-workers commitment, communication, change management, competences management, personal politics and remuneration, information systems, operational efficiency, business process management, knowledge management, strategy management model, risks management and project management sponsored by leadership of higher administration. The analysis 2000–2005 BNDES’ Strategy Execution Process will help to diffuse knowledge about communication, implementation, control, adaptation and correction planning, strategy implementation and change management of an important strategy of BNDES. It could also help as basis of research for efficacy reach of future strategy execution processes in private companies, public institutions and, mainly, in BNDES.

### Key-words:

Strategy and Structure. Strategy implementation. Strategy Execution Process.



# SUMÁRIO

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| <b>1</b> | <b>INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>1</b>   |
| 1.1      | RELEVÂNCIA .....  | 3          |
| 1.2      | OBJETIVO .....  | 7          |
| 1.3      | HIPÓTESE .....  | 9          |
| 1.4      | DELIMITAÇÃO .....   | 11         |
| 1.5      | ESTRUTURA DA TESE .....   | 17         |
| <b>2</b> | <b>REVISÃO DA LITERATURA .....</b>  | <b>19</b>  |
| 2.1      | ORGANIZAÇÕES .....  | 21         |
| 2.2      | ESTRATÉGIA: CONCEITOS E DEFINIÇÕES .....  | 31         |
| 2.3      | ALINHAMENTO ENTRE ESTRATÉGIA, ESTRUTURA E OUTROS FATORES.....                         | 43         |
| 2.4      | PLANEJAMENTO VERSUS IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS .....                                | 57         |
| 2.5      | PROCESSOS .....   | 67         |
| 2.6      | GESTÃO DA ESTRATÉGIA .....  | 71         |
| 2.7      | GESTÃO DE MUDANÇAS.....   | 77         |
| <b>3</b> | <b>SÍNTESE EVOLUCIONÁRIA DO BNDES.....</b>  | <b>85</b>  |
| <b>4</b> | <b>SÍNTESE DA ESTRATÉGIA BNDES 2000–202005.....</b>                                   | <b>93</b>  |
| 4.1      | SÍNTESE DO PLANEJAMENTO E IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA 2000-05 .....                   | 95         |
| 4.2      | AS DUAS PRINCIPAIS PESQUISAS REALIZADAS .....   | 103        |
| <b>5</b> | <b>METODOLOGIA .....</b>  | <b>105</b> |
| 5.1      | CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA.....  | 105        |
| 5.2      | UNIVERSO E AMOSTRA .....  | 109        |
| 5.3      | COLETA, TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS .....  | 111        |
| 5.4      | LIMITAÇÕES DO MÉTODO.....   | 117        |
| <b>6</b> | <b>RESULTADOS.....</b>  | <b>119</b> |
| 6.1      | INFORMAÇÕES SOBRE OS PARTICIPANTES DA PESQUISA .....                                  | 121        |
| 6.2      | FOCO E CONCEITO DO PLANO: BANCO DE DESENVOLVIMENTO VERSUS BANCO DE INVESTIMENTO ..... | 123        |
| 6.3      | ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.....   | 127        |
| 6.4      | PROCESSOS DE NEGÓCIOS E PROCEDIMENTOS DE TRABALHO .....                               | 139        |
| 6.5      | SISTEMA INTEGRADO DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS (SIIG) .....                              | 145        |
| 6.6      | MODELOS DE GESTÃO E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO .....                                     | 149        |
| 6.7      | POLÍTICA DE PESSOAL E REMUNERAÇÃO .....   | 161        |
| 6.8      | RENOVAÇÃO DO QUADRO FUNCIONAL .....   | 165        |
| 6.9      | GESTÃO DE COMPETÊNCIAS .....  | 169        |
| 6.10     | GESTÃO DE CONHECIMENTO .....  | 175        |
| 6.11     | COMUNICAÇÃO .....   | 181        |
| 6.12     | SUGESTÕES E QUESTÕES GERAIS .....   | 189        |
| 6.13     | PROCESSOS ESTRATÉGICOS FUTUROS .....  | 195        |
| <b>7</b> | <b>CONCLUSÕES .....</b>   | <b>199</b> |
| 7.1      | ADEQUAÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO À INSTITUIÇÃO.....                                     | 201        |
| 7.2      | ESTRUTURA ORGANIZACIONAL (MATRIZ CLIENTE-PRODUTO) .....                               | 203        |
| 7.3      | PROCESSOS DE NEGÓCIOS E PROCEDIMENTOS DE TRABALHO .....                               | 207        |
| 7.4      | SISTEMA INTEGRADO DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS (SIIG) .....                              | 209        |
| 7.5      | MODELOS DE GESTÃO E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO .....                                     | 211        |
| 7.6      | POLÍTICA DE PESSOAL E REMUNERAÇÃO .....   | 213        |
| 7.7      | RENOVAÇÃO DO QUADRO FUNCIONAL .....   | 215        |
| 7.8      | GESTÃO DE COMPETÊNCIAS .....  | 217        |
| 7.9      | GESTÃO DE CONHECIMENTO .....  | 219        |
| 7.10     | COMUNICAÇÃO .....   | 221        |
| 7.11     | QUESTÕES GERAIS, SUGESTÕES E PROCESSOS ESTRATÉGICOS FUTUROS.....                      | 223        |
| 7.12     | CONSIDERAÇÕES FINAIS .....  | 225        |
| <b>8</b> | <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>   | <b>233</b> |



|          |  |            |
|----------|--|------------|
| <b>9</b> | <b>ANEXOS.....</b>   | <b>247</b> |
| 9.1      | ANEXO 1 : O BNDES .....  | 249        |
| 9.1.1    | <i>Breve Histórico da Criação do BNDES</i> .....                                 | 251        |
| 9.1.2    | <i>A Evolução do BNDES e de suas Estratégias</i> .....                           | 257        |
| 9.1.2.1  | A Década de 1950 .....   | 257        |
| 9.1.2.2  | A Década de 1960 .....   | 267        |
| 9.1.2.3  | A Década de 1970 .....   | 273        |
| 9.1.2.4  | A Década de 1980 .....   | 283        |
| 9.1.2.5  | A Década de 1990 .....   | 297        |
| 9.1.2.6  | De 2000 a 2008 .....   | 305        |
| 9.2      | ANEXO 2: REALIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA BNDES 2000–2005 .....                          | 325        |
| 9.2.1    | <i>Fases de Planejamento e Implementação da Estratégia BNDES 2000-2005</i> ..... | 327        |
| 9.2.2    | <i>O Processo de Planejamento da Estratégia BNDES 2000-2005</i> .....            | 335        |
| 9.2.3    | <i>O Processo de Implementação da Estratégia BNDES 2000-2005</i> .....           | 341        |
| 9.2.3.1  | Organização – Estrutura Matricial Cliente-Produto .....                          | 343        |
| 9.2.3.2  | Modelos de Gestão de Estratégias – Balanced Scorecard .....                      | 347        |
| 9.2.3.3  | Crédito.....   | 361        |
| 9.2.3.4  | Processos e Procedimentos.....   | 363        |
| 9.2.3.5  | Competências .....   | 367        |
| 9.2.3.6  | Remuneração.....   | 369        |
| 9.2.3.7  | Renovação de Quadros.....  | 373        |
| 9.2.3.8  | Sistema Integrado de Informações Gerenciais .....                                | 377        |
| 9.2.3.9  | Gestão do Conhecimento .....   | 379        |
| 9.2.3.10 | Comunicação.....   | 381        |
| 9.2.4    | <i>Pesquisas sobre Reestruturação Organizacional</i> .....                       | 385        |
| 9.2.4.1  | A Pesquisa de maio/junho de 2001 .....   | 385        |
| 9.2.4.2  | A Pesquisa de abril de 2002 .....  | 386        |
| 9.3      | ANEXO 3: QUESTIONÁRIO .....  | 389        |



# 1 INTRODUÇÃO

As estratégias militares e diplomáticas existem desde a pré-história. Na verdade, uma das funções dos primeiros historiadores e poetas era coletar o conhecimento acumulado dessas estratégias de vida ou morte, bem-sucedidas ou não, e convertê-lo em sabedoria e orientação para o futuro (QUINN, 2006, p. 30).

Ao longo das últimas cinco décadas, as organizações e suas estratégias evoluíram de forma expressiva e se tornaram mais complexas e ainda mais relacionadas com os ambientes interno e externo. A profusão de inter-relações das organizações modernas e de suas estratégias com questões humanas, sociais, ambientais, tecnológicas, administrativas, políticas, econômicas, financeiras e culturais é cada vez mais intensa e importante para a vida dessas organizações.

Nesta tese, o conceito de organização complexa relaciona-se ao número de variáveis intimamente relacionadas à organização com relação aos seus públicos interno e externo, seus fornecedores e clientes, seus produtos e serviços, sua cultura e ideologia, suas estratégias, estruturas, sistemas, processos e formas de atuação.

Para as organizações complexas, a realização das estratégias planejadas pode se tornar difícil, dada a quantidade e diversidade de variáveis, os contextos de atuação e a grande dinâmica dos ambientes em que operam. Este é exatamente o problema em análise: a dificuldade que organizações complexas têm para concretizar estratégias planejadas.

A origem desta tese reside no interesse em aprofundar estudos sobre os motivos de sucesso e de fracasso na implementação de estratégias. Esse interesse leva à pergunta desta tese, ou seja: **Existem fatores, pré-requisitos ou condições que são necessários para a realização de estratégias?** A resposta a essa questão, sob a percepção do corpo funcional, pode ajudar a compreender processos de realização de estratégias e de tomada de decisão em organizações complexas, cuja atuação impacta o desenvolvimento sustentável do país.



## 1.1 Relevância

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES<sup>1</sup> é a principal instituição brasileira que apóia projetos de desenvolvimento sustentável mediante fornecimento de colaboração financeira de longo prazo. Está intimamente ligado ao desenvolvimento econômico e social brasileiro das últimas cinco décadas. Seus desembolsos nos últimos anos estiveram próximos aos R\$ 90 bilhões anuais, em mais de 120 mil operações de colaboração financeira ao ano.

A abrangência de sua atuação é inquestionável. Atua em praticamente todos os setores da economia, financia pessoas físicas e jurídicas, empresas públicas e privadas, máquinas e equipamentos, exportação, capital de giro associado a investimentos, grandes empreendimentos industriais e de infra-estrutura, micro-crédito etc. Apóia desde MPMEs<sup>2</sup>, até grandes conglomerados empresariais.

Atua no financiamento tradicional, no mercado de capitais, em estruturas de *project finance* e em financiamentos não-reembolsáveis de determinados projetos sociais. Atua de forma direta e indireta por meio de mais de uma centena de agentes financeiros que capilarizam sua atuação em mais de vinte mil pontos de atendimento espalhados por todo o território nacional.

O BNDES é empresa pública de direito privado, subordinado ao Ministério de Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Exportação (MDIC) do governo federal. O corpo funcional é composto, desde 1988, exclusivamente por profissionais concursados em regime trabalhista segundo a CLT – Consolidação das Leis do Trabalho, e tem 50% da diretoria composta por funcionários de carreira e até 50% de diretores e assessores externos. O presidente é indicado pelo ministro do MDIC ou pelo Presidente da República.

Embora siga a estratégia do governo federal, o Banco sempre foi lócus de planejamento e realização de estratégias próprias. Desde sua criação já foi responsável pela elaboração e pela execução de diversas políticas econômicas e industriais e de estratégias de desenvolvimento para o Brasil.

No BNDES, a questão da realização da estratégia merece destaque, seja por dificuldades adicionais causadas por situações decorrentes do ambiente político nas três esferas governamentais, variáveis macroeconômicas, cultura, ou idiosincrasias da própria instituição, mas, principalmente, pelos possíveis impactos no desenvolvimento econômico e social do país, e, conseqüentemente, na vida dos brasileiros.

Assim, a realização da estratégia no BNDES desperta atenção da parte da sociedade interessada em desenvolvimento, especialmente no atual ambiente brasileiro e mundial, mais complexo e volátil em comparação ao século XX. Além destas parcelas da sociedade, podem ser beneficiados diretamente com os resultados desta tese diversos grupos específicos, como, por exemplo: a comunidade acadêmica interessada no tema, a alta administração e o corpo

---

<sup>1</sup> Neste trabalho, a sigla BNDES refere-se ao Sistema BNDES, composto por: BNDES, FINAME e BNDESPAR.

<sup>2</sup> Micro, Pequenas e Médias Empresas.

funcional do BNDES, os fornecedores de recursos para financiamento utilizados pelo Banco, o governo e as empresas brasileiras.

Ciente dos crescentes desafios do novo milênio e de sua importância para o desenvolvimento sustentável da nação, o BNDES realizou um grande esforço de planejamento estratégico, que resultou, no ano 2000, no denominado Plano Estratégico BNDES 2000-2005, com metas ousadas e mudanças que deveriam ser realizadas para alcançar a Visão 2005.

O Plano teve ampla cobertura e divulgação pela imprensa nacional, com repercussão positiva e elogios na qualidade de sua formulação que excederam as expectativas dos mais otimistas. Entretanto, sua realização não conseguiu lograr êxito. O que foi planejado não conseguiu ser realizado.

Esta tese sugere a data de três de outubro de 2000 como o início oficial do processo de realização da estratégia planejada, data do anúncio do Plano Estratégico BNDES 2000-2005 pelo presidente do Brasil naquela época, Vossa Excelência Fernando Henrique Cardoso.

O Plano, que parecia robusto e adequado, tanto na percepção da maioria do corpo funcional quanto na do público externo, foi perdendo força e credibilidade durante os esforços para sua realização e ganhando críticas e importantes resistências do corpo funcional ao longo do processo, que culminaram por inviabilizar a concretização do que fora planejado.

Embora as alterações e adequações de estrutura tenham sido comuns ao longo da história do BNDES desde a sua criação em 1952, nunca uma mudança de estrutura foi tão drástica e causou tanto impacto na organização quanto a implantação da estrutura matricial Cliente-Produto ocorrida no bojo das mudanças trazidas por aquele plano.

A cada dia crescia a resistência do corpo funcional, e a alta administração, ao perceber que não conseguiria resgatar o apoio para a realização do plano, pareceu desistir de seus esforços enquanto aguardava a posse do novo presidente da República.

Esta tese não localizou documento ou fato que tenha concluído ou encerrado oficialmente aquela estratégia, talvez porque o próprio corpo funcional foi congelando lentamente o processo até que um novo presidente, com idéias absolutamente opostas, assumisse a direção do BNDES.

Assim, apenas para marcar uma data, esta tese sugere que o término daquela estratégia ocorreu em 13 de janeiro de 2003, data da posse do Sr. Carlos Lessa na presidência do BNDES, sem que houvesse nenhuma divulgação, nem mesmo interna, de forma absolutamente antagônica em relação ao seu início.

Os fatos levaram a refletir sobre a importância do corpo funcional no processo de realização da estratégia planejada e sobre o processo em si. Dessa forma, foi analisado o processo de realização da estratégia BNDES 2000-2005, incluindo a percepção do corpo funcional sobre quais seriam as condições necessárias para o sucesso de sua implementação.

A análise do processo de realização do Plano Estratégico BNDES 2000-2005 poderá ajudar a difundir conhecimento sobre comunicação, implementação, controle, adaptação e correção do planejamento e gestão de mudanças de uma importante estratégia recente do BNDES. Poderá, também, auxiliar na pesquisa pela busca de eficácia de futuros processos de realização de estratégias em empresas privadas, empresas públicas e, principalmente, no próprio BNDES.

Atualmente o BNDES está em processo de implementação de sua recém formulada estratégia para o período de 2009 a 2014, o que proporciona um interesse adicional sobre o tema.



## 1.2 Objetivo

O objetivo desta tese é compreender o processo de realização de estratégias em instituições governamentais de promoção do desenvolvimento, a partir do estudo de caso do Plano Estratégico BNDES 2000-2005, e entender as dificuldades de implementação.

Para alcançar esse objetivo, e dadas as necessidades e restrições acadêmicas de uma tese, foi escolhido o estudo de caso de uma organização complexa que tem grande impacto no desenvolvimento sustentável do Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Com base nos resultados e nas conclusões, espera-se contribuir para futuras pesquisas similares em organizações complexas.

Foi analisado o processo de realização da estratégia BNDES 2000-2005 no intuito de esclarecer, sob a percepção do corpo funcional, quais eram as condições necessárias para o sucesso do processo de realização daquela estratégia e por que não foi possível concretizá-la.

Como consequência, foi buscado:

- 1) analisar as relações entre estratégia, estrutura organizacional e outros fatores; e
- 2) verificar as percepções e a importância do corpo funcional durante o processo.



### **1.3 Hipótese**

A hipótese deste trabalho é que o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 não conseguiu lograr êxito devido aos seguintes fatores:

- a) Parte do corpo funcional acreditava que a estratégia era inadequada a um Banco de Desenvolvimento;
- b) O corpo funcional foi contra a matriz Cliente-Produto;
- c) Os novos processos de negócios não foram claramente definidos para o corpo funcional;
- d) O processo de comunicação da estratégia foi ineficiente;
- e) Não havia o pleno entendimento da estratégia pela maioria dos empregados;
- f) A gestão de mudanças não foi realizada de forma adequada; e
- g) O risco político de uma mudança governamental potencializado pelo momento da implementação esvaziou os esforços de implementação.



## 1.4 Delimitação

O recorte final desta tese se limitou à análise do processo de realização da estratégia BNDES 2000-2005, que causou grande impacto em toda a instituição.

Entre a formulação da estratégia e a concretização da estratégia planejada existe um longo e sinuoso caminho. Um planejamento estratégico bem elaborado pode ser fundamental para a execução da estratégia, mas não garante que o planejado será realizado.

A empresa pode ter concebido uma determinada estratégia, chamada de estratégia pretendida. Ao longo do tempo, partes dessa estratégia não se realizam e partes seguem como estratégia deliberada (as intenções que existiam previamente foram realizadas), as quais se juntam estratégias emergentes, não concebidas anteriormente, para formar a estratégia realizada (MINTZBERG et al, 2006, p. 25).

Para as empresas da era da informação as estratégias não podem ser tão lineares ou estáveis. Elas operam em ambientes mais turbulentos e os altos executivos precisam receber constante feedback sobre estratégias mais complexas. A estratégia planejada, embora iniciada com as melhores intenções e com os melhores conhecimentos e informações disponíveis, talvez tenha deixado de ser adequada ou válida dentro das circunstâncias atuais (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 17).

Além disso, muitas vezes o ambiente e o negócio podem exigir que planejamento e implementação da estratégia sejam realizados quase que simultaneamente, sem uma seqüência explicitamente pré-definida. Neste caso, essas duas etapas podem não ser estanques e seqüenciais, mas dinâmicas, simultâneas e com múltiplas retro-alimentações entre si.

A dicotomia entre planejamento e implementação de estratégias é falsa. Elas podem estar tão interligadas que pode não fazer sentido separá-las (GHOSHAL; BARTLETT; MORAN, 2006, p. 258).

Qual seria o correto? Separar planejamento e implementação como etapas estanques e seqüenciais ou interligadas de tal forma que não seja possível distingui-las?

Provavelmente nenhum dos dois extremos atenda à necessidade da maior parte das organizações. Essa questão não é nem de longe simples e merece algumas considerações iniciais para a delimitação deste trabalho.

A proposta apresentada aqui é que planejamento e implementação sejam processos integrados e permanentemente retro-alimentados, mas que existam diferentes graus de distinção e integração possíveis entre planejamento e implementação.

Dessa forma, embora sempre integrados e retro-alimentados, esses processos podem ser um pouco mais distintos ou um pouco mais fundidos, sem a ocorrência binária pura de nenhum dos dois extremos.

Pode ocorrer que planejamento e implementação sejam mais explícitos e definidos, com a presença mais marcante do denominado Plano Estratégico, resultado do processo Planejar a Estratégia e subsídio para o processo Realizar a Estratégia Planejada, conforme a figura abaixo.



Figura 1: Processos retro-alimentados Planejar a Estratégia e Realizar a Estratégia Planejada: bem definidos e explícitos

Fonte: Elaborado pelo autor

Ao contrário, pode ocorrer que planejamento e implementação sejam mais nebulosos, pouco explícitos e pouco definidos, sem a presença marcante do Plano Estratégico entre esses processos. O Plano Estratégico é mais tácito, embora possa permanecer como subsídio para o processo Realizar a Estratégia Planejada, conforme figura abaixo.

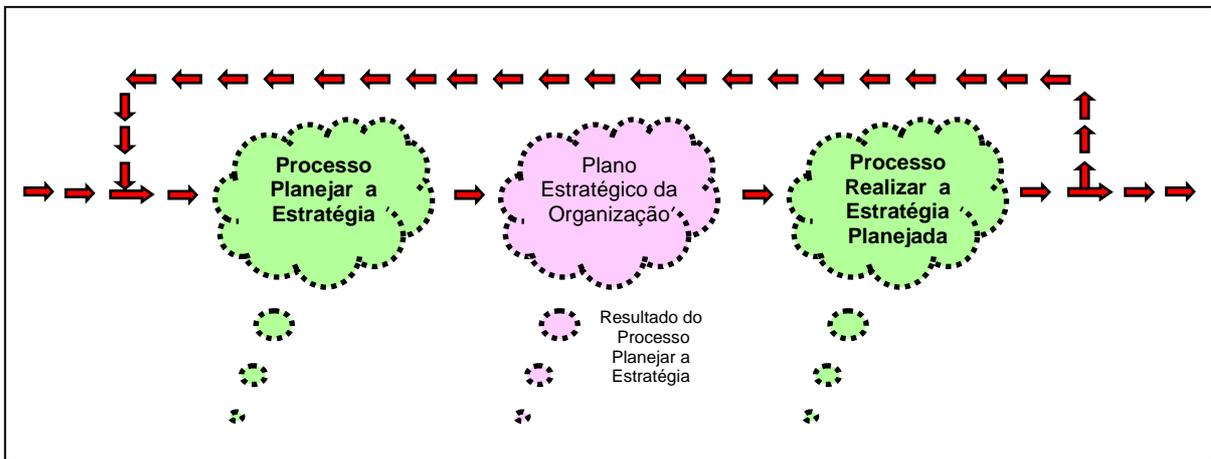


Figura 2: Processos retro-alimentados Planejar a Estratégia e Realizar a Estratégia Planejada: tácitos e pouco definidos

Fonte: Elaborado pelo autor

De qualquer forma, por mais tácito que o processo “planejar a estratégia” seja, o processo “realizar a estratégia” tem com ele uma mínima ligação. Por mais simples e tácito que seja, defende-se aqui que normalmente há um planejamento inicial.

Em contrapartida, por mais robusto e explícito que seja o planejamento, normalmente há uma fusão entre planejamento e realização, por menor que seja o grau desta fusão. Possivelmente, será raro, em um mercado tão dinâmico e veloz quanto o atual, que planejamento e realização sejam completamente estanques.

Da mesma forma, será raro que essas etapas sejam tão fundidas que não exista diferença entre elas. Cada estratégia situa-se numa faixa entre esses dois extremos, que dificilmente existirão de forma pura.

Também pode ocorrer que a implementação da estratégia comece antes do término do planejamento e que muitas vezes parte do planejamento apenas corrobore e explicita algo que já está de fato ocorrendo, ou sendo implementado.

Nesses casos, o planejamento pode refinar o que de fato já está sendo posto em prática pela organização, e esse processo de duplo *loop* pode fazer com que tanto o planejamento quanto a implementação ganhem mais qualidade, aderência e força.

No caso do Planejamento Estratégico BNDES 2000-2005, embora algumas das diretrizes do Plano Estratégico já estivessem de fato em andamento, a maior parte do plano dependia de um grande esforço de implementação.

Planejamento e implementação foram bastante delineados e o Plano Estratégico gerado pelo planejamento e perseguido pela implementação era muito bem determinado e explícito.

Assim, para delimitar o objetivo desta tese, nosso foco foi o processo “realizar a estratégia planejada”, sem juízo de valor do Plano Estratégico, mas com a certeza da inter-relação entre planejamento e realização da estratégia.

Neste trabalho, defende-se que o uso do termo “implementar a estratégia” seja etimologicamente mais adequado ao processo preliminar de colocar em prática o planejamento concebido.

Aqui, emprega-se o termo “realizar”, por ser mais robusto na definição abrangente do processo dinâmico, contínuo e retro-alimentado de comunicação da estratégia, implementação inicial, acompanhamento, controle, incorporação de correções e adequações necessárias ao planejamento estratégico inicial.

Nesta tese, define-se o macroprocesso “administrar a estratégia” sendo composto por sete processos: 1) “analisar e acompanhar o ambiente”, 2) “analisar e compreender a organização”, 3) “definir missão”, 4) “definir visão”, 5) “planejar a estratégia”, 6) **“realizar a estratégia planejada”** e 7) “avaliar os processos de administrar a estratégia”.

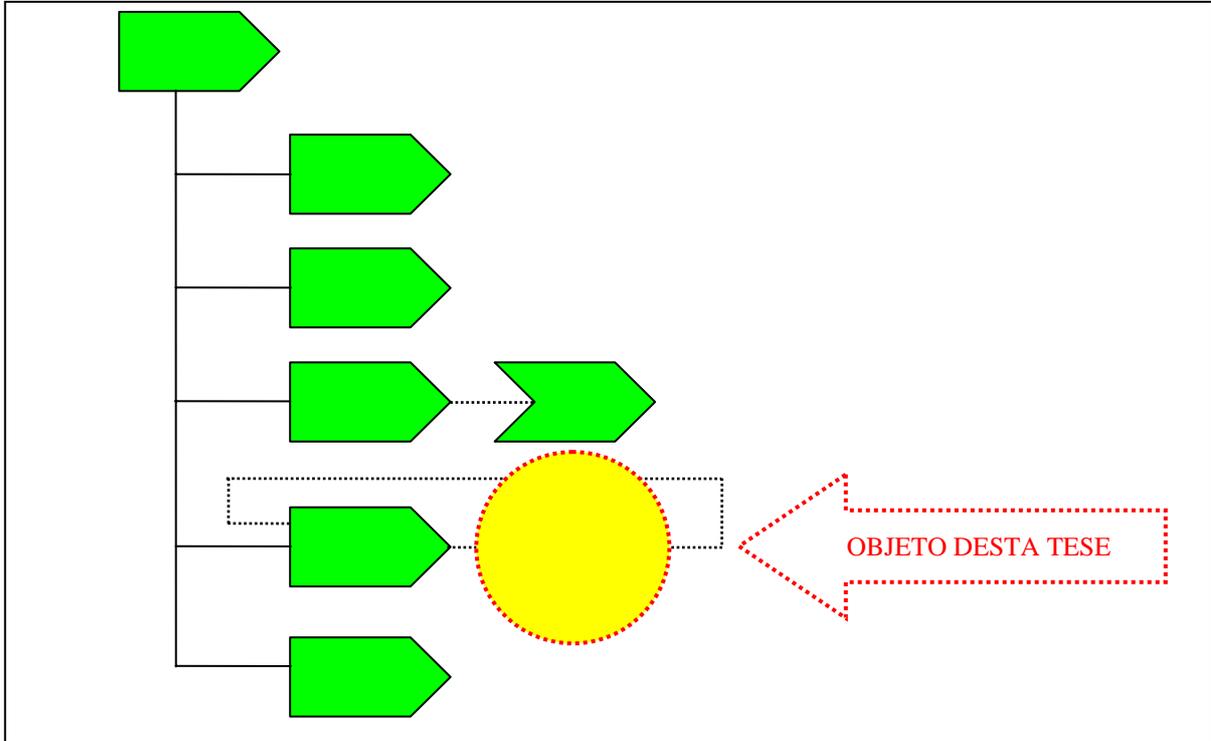


Figura 3: Macroprocesso Administrar a Estratégia  
Fonte: Elaborado pelo autor

Por sua vez, o processo analisado nesta tese, 6) **“realizar a Estratégia Planejada”** é um processo contínuo e dinâmico, composto de seis subprocessos: 6.1) “comunicar a estratégia em realização”; 6.2) “implementar a estratégia planejada”; 6.3) “acompanhar e controlar a implementação”; 6.4) “adaptar e corrigir a estratégia planejada”; 6.5) “retro-alimentar a estratégia planejada”; e 6.6) “gerir mudanças na organização”.

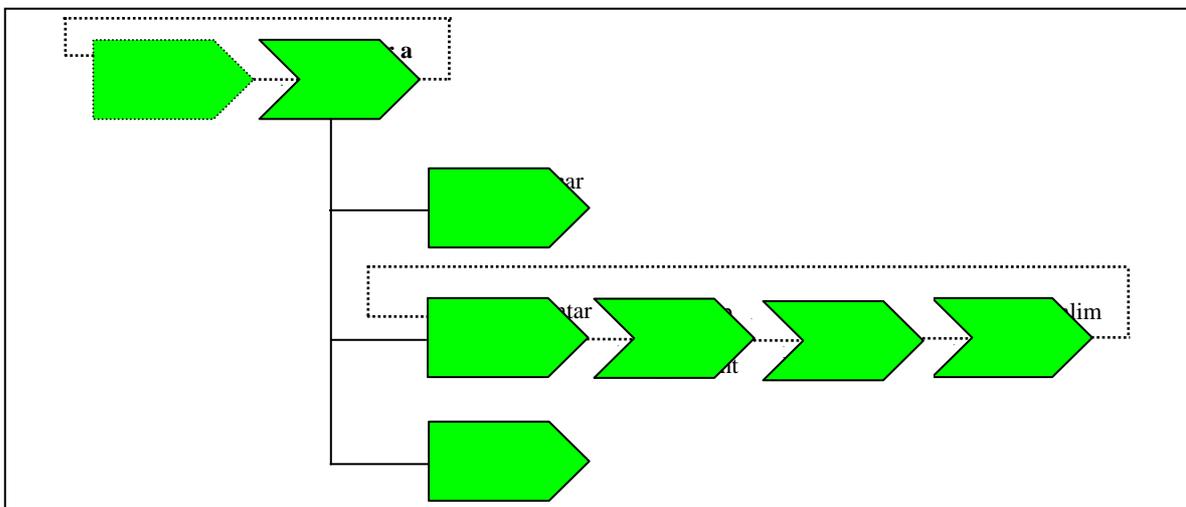


Figura 4: Detalhe do Processo Realizar a Estratégia Planejada  
Fonte: Elaborado pelo autor

O macroprocesso que trata das estratégias institucionais pode ser representado como uma série de processos integrados. Concentrando a atenção em um desses processos específicos, ou seja, no processo “realizar a estratégia planejada”, observa-se que seu evento inicial normalmente é o resultado do processo imediatamente predecessor “planejar a estratégia”, usualmente expresso no denominado plano estratégico da organização.

Isto, entretanto, não quer dizer que esses processos sejam separados. Ao contrário, “realizar a estratégia planejada” pode ter componentes que estão sendo implementados sem a existência explícita do plano estratégico, ou mesmo fora dele, e que passem a ser insumo para o processo de planejamento ou para seu refinamento. Destaca-se, mais uma vez, a complexa relação entre planejar e realizar a estratégia planejada.

Entende-se aqui que ajustes promovidos no plano estratégico durante a realização da estratégia planejada não são um novo processo de planejamento estratégico. Esses ajustes fazem parte integrante do processo de realização da estratégia planejada em um sistema dinâmico, contínuo e retro-alimentado de adaptações, correções e melhorias.

Na ótica deste trabalho, um novo processo de planejamento ocorrerá quando a percepção da empresa indicar que os ajustes necessários serão tão relevantes e causarão tanto impacto na atual estratégia, que não deverão ser feitos dentro do processo de realização da estratégia em curso. Trata-se de uma mudança que descaracterizará de tal forma o planejamento em voga, que será mais adequado iniciar um novo processo de planejamento, que, por sua vez, dará origem a um novo plano estratégico, que será insumo do novo processo de realização do novo planejamento. Uma inflexão estratégica é um exemplo deste novo ciclo.

Esta tese tem como foco o processo “**realizar a estratégia planejada**”, posto que a realização (aqui abrangendo os subprocessos de comunicação, implementação, controle, adaptações, retro-alimentação e gestão de mudanças realizados durante processo) é normalmente a parte mais importante para as empresas. Além disso, é normalmente mais complexo e mais difícil do que o processo de planejamento.

A seção 2.4 desta tese apresenta posicionamentos de diversos autores sobre a relação entre planejamento e implementação de estratégias.



## 1.5 Estrutura da Tese

Esta tese está organizada em oito capítulos: 1) Introdução; 2) Revisão da Literatura; 3) Síntese Evolucionária do BNDES; 4) Síntese da Estratégia BNDES 2000-2005; 5) Metodologia; 6) Resultados; 7) Conclusões; e 8) Referências Bibliográficas.

Ao final, são apresentados três anexos: Anexo 1: O BNDES; Anexo 2: Realização da Estratégia BNDES 2000-2005; e Anexo 3: Questionário.

A primeira seção introduz o assunto e a problemática em análise, formula a pergunta da tese, esclarece o escopo, declara o objetivo, informa a relevância, elucida as hipóteses, delimita a pesquisa e esclarece a estrutura da tese.

A segunda seção realiza a revisão teórico-conceitual aplicável a esta tese e foi dividida em sete partes: i Organizações; ii Estratégia: conceitos e definições; iii Alinhamento entre Estratégia, Estrutura e Outros Fatores; iv Planejamento versus Implementação de Estratégias; v Processos; vi Gestão da Estratégia; e vii Gestão de Mudanças.

A terceira seção resume a história e a atuação do BNDES, desde sua criação, em 1952, até o ano de 2008, sempre com o intuito de detalhar a complexidade do BNDES e de correlacionar ambiente, organização e estratégia. A esta seção está relacionado o Anexo 1, que começa com um breve histórico da criação do BNDES e prossegue com a evolução do Banco e de suas estratégias até 2008, descrita em sete partes, que correspondem ao ambiente antes da criação do BNDES e às décadas de 1950, 1960, 1970, 1980, 1990 e 2000. Cada parte resume os fatos relevantes e históricos daquele momento, contendo ao final um tópico específico com o resumo das estratégias daquela década.

A quarta seção apresenta o resumo do Plano Estratégico BNDES 2000-2005. A esta seção está relacionado o Anexo 2, no qual é possível prosseguir de forma mais específica e detalhada, com o estudo de caso do Processo de Realização da Estratégia BNDES 2000-2005.

A metodologia, quinta seção desta tese, classifica a pesquisa, delimita o universo e a amostra, informa sobre os procedimentos de coleta, tratamento e análise de dados, e apresenta as limitações do método utilizado.

A sexta seção exhibe os resultados. A sétima apresenta as conclusões da tese e algumas sugestões para novas pesquisas, encerrando a parte textual do trabalho.

Na parte pós-textual, encontram-se as referências bibliográficas utilizadas, os Anexos 1 e 2 e o questionário e o roteiro de entrevistas (anexo 3).



## 2 REVISÃO DA LITERATURA

A revisão da literatura apresenta-se em sete partes correlacionadas: i) Organizações; ii) Estratégia: conceitos e definições; iii) Alinhamento entre estratégia, estrutura e outros fatores; iv) Planejamento versus implementação de estratégias; v) Processos; vi) Gestão da estratégia; e vii) Gestão de mudanças.

O tema organizações inicia o referencial teórico pela defesa de sua correlação fundamental com a estratégia. São abordadas especialmente as configurações “máquina” e “profissional”, propostas por Mintzberg e as correlações dessas configurações com a estratégia e com o BNDES. Logo após, são listados alguns conceitos e definições sobre estratégia, propostas por diversos autores.

Em seguida, é tratada a correlação entre estratégia e estrutura com início na teoria Chandleriana e posterior acoplamento de outros fatores, como processos, sistemas de recompensa e de informações e pessoas, defendidos por Galbraith e Kazanjian e outros. Os sete fatores (7S) essenciais para a realização eficaz de estratégias de Peters e Waterman também são abordados, e a importância do alinhamento de diversos fatores com a estratégia e vice-versa continua até a abordagem de alinhamento de fatores intangíveis, revista por Kaplan e Norton.

Formulação e implementação de estratégias são apresentados como processos com alta correlação, chegando ao questionamento da existência formal do planejamento e da introdução do conceito “*crafting strategy*”, proposto por Mintzberg, no qual planejamento e implementação de estratégias se confundem.

O referencial teórico segue com uma breve abordagem sobre processos, já que esta tese trata da realização da estratégia como um processo e que eficiência operacional tem relação com gestão de processos de negócios e de procedimentos de trabalho. A necessidade de gestão de processos leva ao tema seguinte, gestão da estratégia, que apresenta o *balanced scorecard* como um dos instrumentos possíveis para a implementação e comunicação de estratégias.

Por último, é abordada a importância da comunicação e da gestão de mudanças para o sucesso de implementação de mudanças de grande impacto nas organizações, caso do processo de realização da estratégia BNDES 2000 - 2005.

A relação de estratégia e ambiente e a importância do corpo funcional nos processos da sua implementação são abordados de forma pontual e transversal ao longo do referencial teórico.



## 2.1 Organizações

Na base de qualquer organização, estão seus funcionários, aquelas pessoas que desempenham o trabalho básico de fabricar produtos e prestar serviços. Elas formam o núcleo operacional. Todas as organizações, exceto as mais simples, também exigem pelo menos um gerente em tempo integral que ocupe o que podemos chamar de ápice estratégico, de onde todo o sistema é supervisionado. E, à medida que a organização cresce, mais gerentes são necessários, não apenas gerentes de operações, mas também gerentes de gerentes. É criada uma linha intermediária, uma hierarquia de autoridade entre o núcleo operacional e o ápice estratégico.

Quando a organização se torna mais complexa, geralmente ela precisa de outro grupo de pessoas, que podemos chamar de analistas, fora da hierarquia da linha de autoridade, chamada por Mintzberg de tecnoestrutura. Existe também a equipe de apoio que fornece desde serviços de copa até serviços jurídicos ou relações públicas. Finalmente, toda organização ativa tem uma sexta parte, chamada de ideologia (com o sentido de uma “cultura” forte). A ideologia engloba as tradições e as crenças de uma organização que a diferenciam de outras organizações e infundem uma certa vida ao esqueleto da estrutura (MINTZBERG et al, 2006, p. 185).

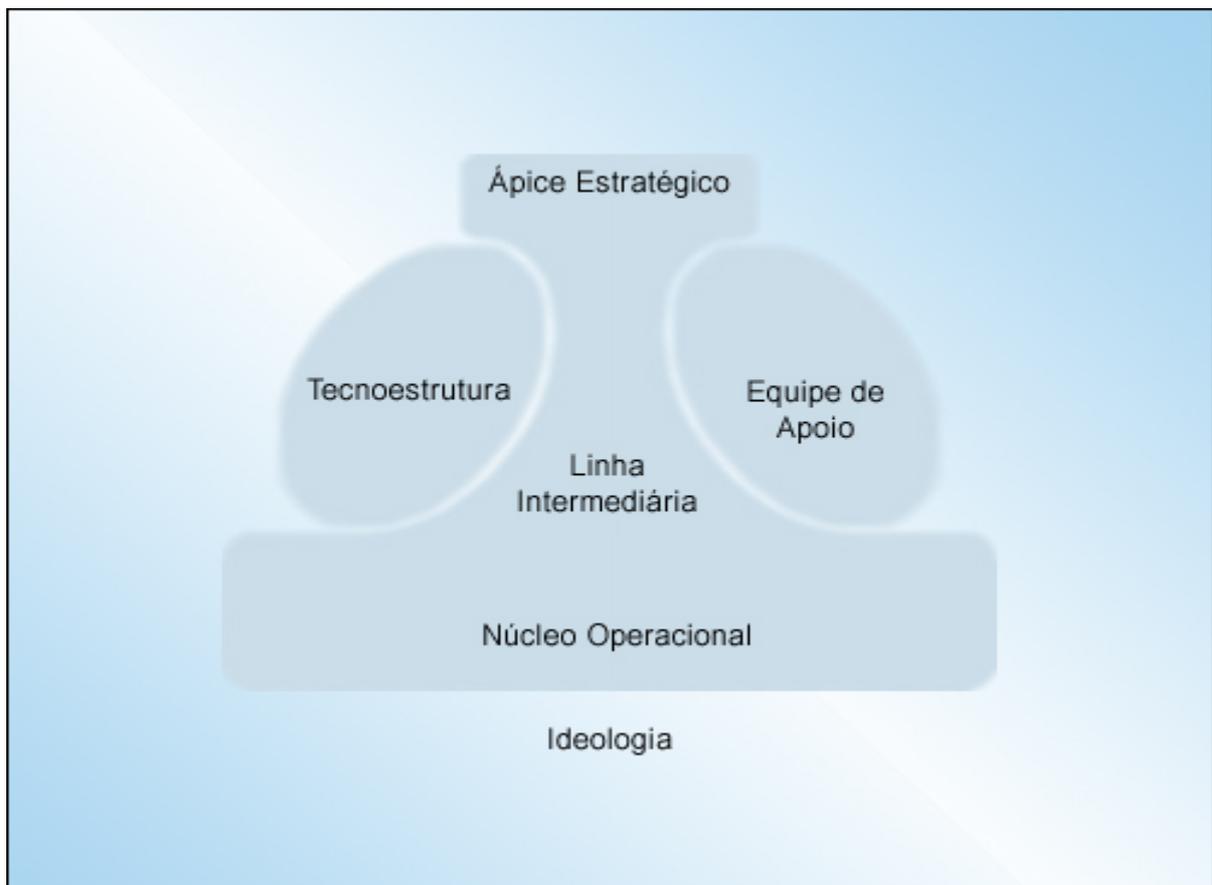


Figura 5: As seis partes básicas da Organização  
Fonte: MINTZBERG et al, 2006, p. 186.

Além disso, várias pessoas de fora também tentam exercer influência sobre a organização, tentando afetar as decisões e as ações internas. Esses influenciadores externos, que criam um campo de forças ao redor da organização, podem ser proprietários, sindicatos e outras associações de funcionários, fornecedores, clientes, parceiros, concorrentes e todos os tipos de público na forma de governos, grupos de interesse especial, etc. Juntos eles podem vir a formar uma coalizão externa (MINTZBERG et al, 2006, p. 186).

Toda atividade humana organizada, desde a fabricação de cerâmica até o envio do homem à lua, tem duas exigências fundamentais e opostas: a divisão do trabalho em várias tarefas a serem desempenhadas e a coordenação dessas tarefas para executar atividades. A estrutura de uma organização pode ser definida simplesmente como o total de maneiras em que o trabalho é dividido em tarefas distintas e a coordenação posterior dessas tarefas (MINTZBERG et al, 2006, p. 186).

Mintzberg classifica sob cinco configurações as formas usuais de uma empresa organizar sua estrutura, a saber: i) empreendedora, ii) máquina, iii) profissional, iv) diversificada e v) inovadora. No caso do BNDES, parece haver duas formas diferentes que podem ser aplicadas, de acordo com o tipo de colaboração financeira e também do tipo de trabalho realizado.

Para as operações indiretas, realizadas por meio de agentes financeiros, a configuração que melhor retrata a estrutura organizacional pode ser a configuração máquina. Em contrapartida, focando em relação ao apoio financeiro tradicional direto, a configuração que melhor poderia retratar a estrutura organizacional seria a chamada burocracia profissional. A seguir, algumas características dessas duas configurações.

### **A organização tipo Máquina**

O trabalho operacional em Organizações tipo Máquina é rotineiro e grande parte dele é bem simples e repetitivo. Como resultado, os processos de trabalho são altamente padronizados. Essas características dão origem às organizações Máquina de nossa sociedade, estruturas sintonizadas para funcionar como máquinas integradas, reguladas e altamente burocráticas (MINTZBERG et al, 2006, p. 284).

Uma organização Máquina apresenta: tarefas operacionais rotineiras altamente especializadas; comunicação muito formalizada em toda a organização; grandes unidades operacionais; confiança em bases funcionais para grupamento de tarefas; poder relativamente centralizado para a tomada de decisão; e uma estrutura administrativa elaborada, com uma distinção clara entre linha e apoio (MINTZBERG et al, 2006, p. 284).

Como a organização máquina depende primariamente da padronização de seu trabalho operacional para coordenação, a tecnoestrutura, que acolhe os analistas de suporte que fazem a padronização, emerge como uma parte importante da estrutura. (...) As regras e as regulamentações permeiam todo o sistema: a ênfase em padronização vai muito além do lucro

operacional da organização máquina. Uma reflexão adicional sobre essa formalização de comportamento é a divisão clara de tarefas em toda a Organização Máquina (MINTZBERG et al, 2006, p. 284-285).

A obsessão pelo controle reflete dois fatos centrais sobre essas organizações. Primeiro, são feitas tentativas de eliminar todas as incertezas possíveis, de forma que a máquina burocrática possa rodar tranqüilamente, sem interrupções, com o núcleo operacional perfeitamente isolado de influências externas. Segundo, essas são estruturas associadas a conflito; os sistemas de controle precisam tê-las. O problema da Organização Máquina não é desenvolver uma atmosfera aberta na qual as pessoas possam conversar sobre os conflitos, mas sim reforçar uma atmosfera fechada, firmemente controlada, na qual o trabalho seja feito apesar dos conflitos. A obsessão pelo controle também ajuda a explicar a proliferação freqüente de funcionários de suporte nessas organizações. Muitos serviços de suporte poderiam ser adquiridos de fornecedores externos, mas isso exporia a organização máquina às incertezas do mercado (MINTZBERG et al, 2006, p. 285).

O conflito não é resolvido na organização máquina; ao contrário, ele é reprimido para que o trabalho possa ser feito. E, como fazemos com uma garrafa, uma rolha é colocada no topo: afinal, é a alta gerência que deve ter controle dos conflitos por meio de seu papel de resolver os problemas. (...) Tudo isso nos leva à conclusão de que, na organização máquina, um poder considerável está nas mãos dos gerentes do ápice estratégico. Elas são, em outras palavras, estruturas bastante centralizadas: o poder formal claramente está no topo; hierarquia e cadeia de autoridades são conceitos supremos. Mas o mesmo ocorre com grande parte do poder informal, pois ele reside no conhecimento, e é apenas no topo da hierarquia que o conhecimento formalmente segmentado da organização se reúne (MINTZBERG et al, 2006, p. 286).

O trabalho associado a ambientes complexos não pode ser racionalizado em tarefas simples, e isso, associado a ambientes dinâmicos, não pode ser previsto, tornado repetitivo ou padronizado. Além disso, a configuração máquina é normalmente encontrada em organizações maduras, grandes o suficiente para ter o volume de trabalho operacional necessário para a repetição e padronização; e velhas o suficiente para conseguir estabelecer os padrões que desejam usar (MINTZBERG et al, 2006, p. 286).

As empresas de produção em massa são provavelmente as organizações máquinas mais conhecidas. Seu trabalho operacional flui por meio de uma cadeia integrada, aberta em uma extremidade para aceitar matérias-primas e depois disso atuando como um sistema selado que processa as matérias-primas por meio de seqüências de operações padronizadas. Assim, o ambiente pode ser estável porque a organização agiu agressivamente para estabilizá-lo (MINTZBERG et al, 2006, p. 286).

A sociedade adapta-se às organizações, às grandes e poderosas organizações controladas por alguns poucos líderes, geralmente sobrepostos. Achar que essas organizações se adaptam a um ambiente turbulento, dinâmico e mutante é entregar-se a fantasia. O ambiente das organizações mais poderosas é bem controlado por elas, muito estável e

formado por outras organizações com interesses similares ou por aquelas que elas controlam (MINTZBERG et al, 2006, p. 287).

James Worthy em seu livro *Big Business and Free Men*, associou a raiz dos problemas humanos nessas estruturas ao movimento de administração científica liderado por Frederick Taylor. As desculpas de Taylor para remover todo o trabalho cerebral possível das fábricas também removeram todas as possíveis iniciativas das pessoas que trabalham lá: a máquina não tem vontade própria. Suas peças não têm curso para ação independente. A reflexão, a direção - e até o objetivo - devem ser fornecidos por alguém de fora ou de cima (MINTZBERG et al, 2006, p. 288).

Uma das ironias dessa configuração é que, para atingir o nível de controle exigido, ela deve espelhar especialização restrita de seu lucro operacional em sua estrutura administrativa. (...) Cada unidade tem ciúmes de suas próprias prerrogativas e encontra formas de proteger-se contra pressão ou o abuso dos outros. Assim, o funcionalismo restrito não apenas impede a coordenação, ele também encoraja a construção de impérios privados, que tendem a produzir organizações muito centradas no topo, que podem se preocupar mais com os jogos políticos a serem ganhos do que com os clientes a serem atendidos (MINTZBERG et al, 2006, p. 288).

A padronização não é apropriada para lidar com problemas não-rotineiros do centro administrativo. Na verdade, ela apenas agrava esses problemas, minando a influência dos gerentes de linha e aumentando o conflito. Então, para reconciliar esses problemas de coordenação, a organização máquina tem apenas um mecanismo de coordenação, supervisão direta de cima. Especificamente, problemas de coordenação não-rotineiros entre as unidades são 'jogados' para cima na linha hierárquica até que atinjam um nível comum de supervisão, sempre no topo da estrutura (MINTZBERG et al, 2006, p. 289).

Grande parte do problema é informação. Os gerentes seniores enfrentam uma organização decomposta em partes como uma máquina. (...) Em resumo, o poder está no topo da estrutura, mas o conhecimento necessário geralmente está na parte de baixo. Evidentemente, também há uma solução estilo máquina para esse problema chamado sistema de Gestão de Informação. (...) Infelizmente, podem ocorrer perdas de informações até que ela atinja o topo (MINTZBERG et al, 2006, p. 293).

### **A organização tipo Burocracia Profissional**

Uma organização pode ser burocrática sem ser centralizada. Isso acontece quando seu trabalho é complexo, exigindo que seja feito e controlado por profissionais, ao passo que, ao mesmo tempo, permanece estável, de forma que as capacidades desses profissionais possam ser aperfeiçoadas por meio de programas operacionais padronizados. A estrutura assume a forma de burocracia profissional (MINTZBERG et al, 2006, p. 312).

Tudo se baseia nas capacidades e no conhecimento de seus profissionais operacionais para funcionar e gerar produtos e serviços

padronizados. A organização profissional se baseia na padronização de habilidades para a coordenação, e isso é atingido principalmente por meio de treinamento formal. Ela contrata especialistas devidamente treinados para um núcleo operacional, dando a eles um controle considerável sobre seu próprio trabalho. O controle sobre seu trabalho significa que esses profissionais trabalham de forma relativamente independente de seus colegas, mas próximos dos clientes a quem atendem. A maior parte da coordenação necessária entre os profissionais operacionais é conduzida automaticamente por suas habilidades e conhecimentos, na verdade, pelo que eles aprenderam a esperar uns dos outros.

Não importa o quanto conhecimento e habilidades sejam padronizados. Sua complexidade exige que continue havendo prudência em sua aplicação. Não existem dois profissionais, dois cirurgiões, ou engenheiros, ou trabalhadores sociais, que os apliquem da mesma maneira. Muitos julgamentos são necessários. Todo esse treinamento é voltado para um objetivo, a internalização dos procedimentos estabelecidos, que é o que torna a estrutura tecnicamente burocrática (MINTZBERG et al, 2006, p. 312).

Mas a burocracia profissional difere muito da burocracia estilo máquina. Enquanto essa última gera seus próprios padrões por meio de sua tecnoestrutura reforçada por seu gerente de linha, muitos dos padrões da burocracia profissional têm origem fora de sua própria estrutura, nas associações autogeridas as quais seus profissionais pertencem juntamente com os colegas de outras instituições. Assim, enquanto a burocracia estilo máquina se baseia em uma autoridade de natureza hierárquica – o poder do cargo – a burocracia profissional enfatiza a autoridade de natureza profissional, o poder da especialização. Na verdade, é difícil para as organizações profissionais se basearem em outras formas de padronização. Os próprios processos de trabalho são muito complexos para serem padronizados diretamente pelos analistas (MINTZBERG et al, 2006, p. 313).

A organização máquina é uma estrutura com objetivo único. Recebendo um estímulo, ela executa sua seqüência padrão de programas. Não há um diagnóstico envolvido. Na organização profissional, o diagnóstico é uma tarefa fundamental, mas altamente restrita. A organização tenta igualar uma contingência pré-determinada a um programa padronizado (MINTZBERG et al, 2006, p. 313).

O núcleo operacional é a parte principal da organização profissional. A única outra parte totalmente elaborada é a equipe de apoio, mas ela está muito concentrada em executar as atividades do núcleo operacional. Considerando o alto custo dos profissionais, faz sentido garantir para eles maior apoio possível. (...) A tecnoestrutura e a gerência de linha intermediária não são altamente elaboradas na organização profissional. Elas pouco podem fazer para coordenar o trabalho profissional. Além disso, com tão pouca necessidade de supervisão direta dos profissionais ou de ajuste mútuo entre si, as unidades operacionais podem ser muito grandes (MINTZBERG et al, 2006, p. 313).

A forma profissional de organização aparece onde quer que o trabalho operacional de uma organização seja dominado por trabalhadores habilidosos, que usem procedimentos difíceis de aprender, ainda que bem definidos. Isso significa uma situação que é tanto complexa como estável.

Complexa o suficiente para exigir procedimentos que só possam ser aprendidos por meio de treinamento intensivo, porém estável o suficiente para que seu uso possa se tornar padronizado, desde que não se concentrem em inovar na solução de novos problemas, mas sim em aplicar programas padronizados para problemas bem definidos (MINTZBERG et al, 2006, p. 315).

A experiência e a autonomia profissional, reforçadas pelo processo de categorização, limitam muito a capacidade de os administradores centrais gerenciarem seus profissionais na forma da burocracia convencional, ou seja, por meio de supervisão direta e de designação de padrões internos (regras, descrições de cargo, políticas). Até a designação de padrões de resultado ou desempenho é desencorajada pelo problema intratável da operacionalização das metas do trabalho profissional (MINTZBERG et al, 2006, p. 317).

Considerando as complexidades do trabalho profissional e a rigidez da categorização, é difícil imaginar uma mudança nessa configuração sem um “patrocinador” ou “defensor” iniciante. O desenvolvimento pode envolver a mesma pessoa, mas, em geral, também exige esforços de forças-tarefa coletivas. E a seleção tende a ser um processo totalmente interativo, envolvendo diversas camadas de comitês de subvenção compostos de profissionais e administradores e, algumas vezes, até de pessoas de fora (como representantes governamentais). É nessa última fase que vemos o impacto total e a complexidade do ajuste mútuo na administração de organizações profissionais (MINTZBERG et al, 2006, p. 317).

A organização profissional é inundada com estratégias (significando a padronização de suas ações). A padronização de habilidades encoraja a criação de modelos, assim como a categorização e as afiliações profissionais. O estilo colegiado promove a consistência de comportamento; mesmo a política trabalha para resistir à mudança dos padrões existentes.

Muitas pessoas diferentes se envolvem no processo de criação da estratégia, incluindo administradores e vários profissionais, individual e coletivamente, de forma que as resultantes podem ser muito fragmentadas (no limite, cada profissional adota sua própria estratégia de produto/serviço).

Acima de tudo, as estratégias da organização profissional tendem a exigir um grau extraordinário de estabilidade. Grandes reorientações na estratégia, ou seja, revoluções estratégicas, são desencorajadas pela fragmentação da atividade e a influência de profissionais e seus associados externos. Mas, em um nível mais restrito, a mudança é ubíqua (MINTZBERG et al, 2006, p. 318).

A organização profissional é a única entre as diferentes configurações que atende a duas necessidades mais importantes de homens e mulheres contemporâneos. Ela é democrática, disseminando seu poder diretamente para os trabalhadores, e dá a eles uma grande autonomia, liberando-os até mesmo da necessidade de uma coordenação próxima com seus colegas. Assim, o profissional tem o melhor dos dois mundos. Ele faz parte de uma organização, mas ao mesmo tempo está livre para atender os clientes a sua própria maneira, restrito apenas pelos padrões estabelecidos pela profissão. O resultado é que os profissionais tendem a aparecer como pessoas altamente motivadas, dedicadas a seu trabalho e aos clientes que

atendem. Ao contrário da organização máquina, que coloca barreiras entre o operador e o cliente, essa configuração remove todas as barreiras permitindo que uma relação pessoal se desenvolva. (...) Mas, essas mesmas características, democracia e autonomia, estão entre os principais problemas da organização profissional. Por isso, não há uma maneira evidente de controlar o trabalho fora daquela exercida pela própria profissão, não há como corrigir as deficiências que os profissionais decidem ignorar. O que eles tendem a ignorar são os problemas de coordenação, de discernimento e de inovação que surgem nessas configurações (MINTZBERG et al, 2006, p. 319).

A categorização gera um problema. Ela concentra a maior parte do discernimento nas mãos de profissionais individuais, cujas habilidades complexas, não importa o quanto sejam padronizadas, exigem o exercício de um julgamento considerável. Tal discernimento funciona bem quando os profissionais são competentes e conscientes, mas causa danos quando não são.

Inevitavelmente, alguns profissionais são simplesmente preguiçosos ou incompetentes, e outros confundem as necessidades de seus clientes com as capacidades de sua empresa. (...) O discernimento permite aos profissionais ignorar não apenas as necessidades de seus clientes, mas também as das suas organizações (MINTZBERG et al, 2006, p. 319).

Na organização profissional, as principais inovações também dependem da cooperação. Os programas existentes podem ser aperfeiçoados por um profissional, mas novos programas geralmente surgem nas especialidades estabelecidas. Em essência, exigem um realinhamento da categorização, e assim requerem ação coletiva.

Como resultado, a relutância dos profissionais em cooperar uns com os outros e a complexidade dos processos coletivos podem gerar resistência à inovação. Estas são, afinal de contas, burocracias profissionais, em resumo, estruturas de desempenho criadas para aperfeiçoar determinados programas em ambientes estáveis, não estruturas solucionadoras de problemas para criar novos programas para necessidades não antecipadas (MINTZBERG et al, 2006, p. 319).

Nas organizações em formato invertido, a principal localização, tanto do conhecimento como da conversão do conhecimento em soluções está no ponto de contato com os clientes, não no núcleo. (QUINN, ANDERSON, FINKELSTEIN, 2006, p. 323).

Muitas organizações parecem se ajustar naturalmente a uma das cinco formas originais propostas por Mintzberg, mas algumas não se ajustam. Para responder a isso, cinco forças foram acrescentadas, cada uma associada a uma das forças originais:

- direção para a forma empreendedora;
- eficiência para forma máquina;
- proficiência para a forma profissional;
- responsabilidade para forma diversificada; e

- aprendizado para a forma inovadora.

Existem duas outras forças que não são necessariamente associadas a nenhuma forma em particular:

- cooperação, representada pela ideologia. Essa é a força para reunir; e
- competição representada pela política. Essa é a força para separar.

Para os separadores, temos agora um sistema de forças, e, para os aglomeradores, temos agora um portfólio de formas. As duas visões são fundamentais para a prática de gestão. Uma representa as forças mais fundamentais que agem em uma organização. A outra representa as formas fundamentais que as organizações podem assumir. Juntas essas forças e formas parecem constituir uma estrutura de diagnóstico poderosa, por meio da qual podemos entender o que acontece nas organizações e prescrever mudanças efetivas. Quando uma força domina uma organização, ela é levada para a configuração associada, mas deve lidar com a contaminação. A força dominante pode se tornar tão forte, a ponto de excluir todo o resto (MINTZBERG et al, 2006, p. 382-383).

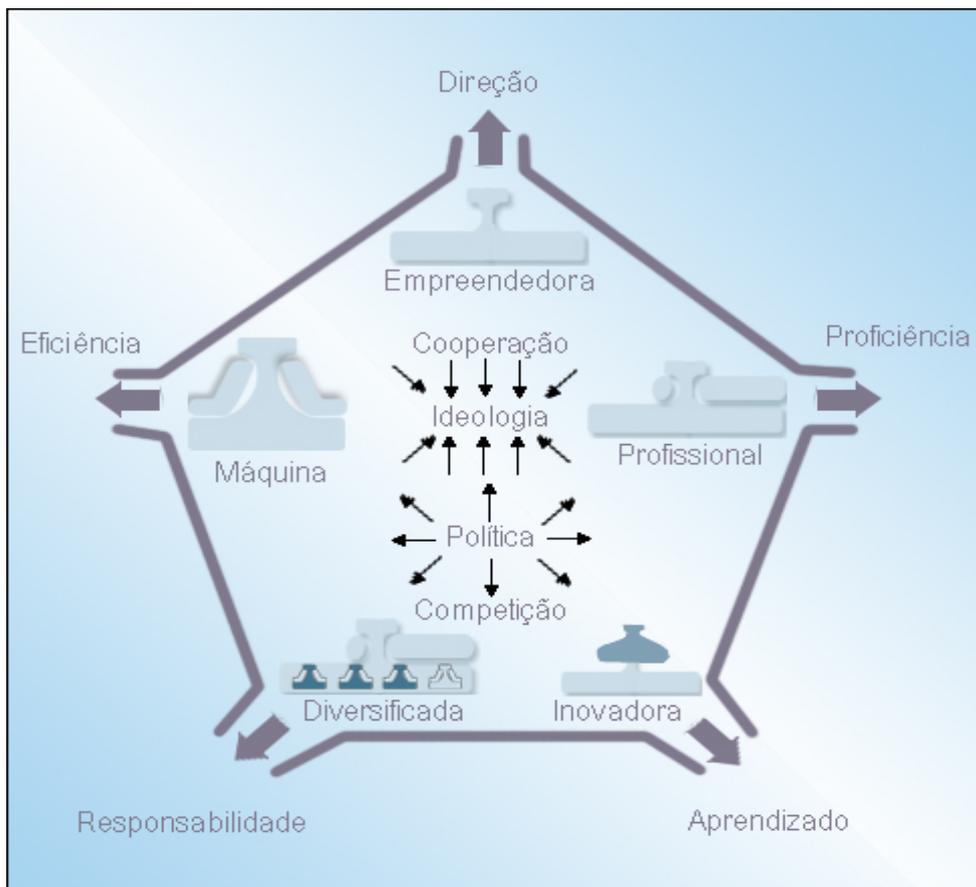


Figura 6: Um pentágono integrador de forças e formas  
 Fonte: MINTZBERG et al, 2006, p. 383.

As discussões anteriores sobre configuração e combinação implicam estabilidade. Mas poucas organizações parecem ter uma única forma ou combinação; elas passam por conversão de uma configuração ou combinação para outra. Geralmente, isso é resultado de mudanças externas (MINTZBERG et al, 2006, p. 384).

Algumas conversões são fáceis porque estão muito maduras. Mas a maioria é difícil e cheia de conflitos, exigindo períodos de transição prolongados e agonizantes (MINTZBERG et al, 2006, p. 385).

A ideologia (ou cultura forte) representa a força da cooperação em um organização, para fins colegiados e de consenso. Ela encoraja seus membros a olhar para dentro, a assumir o comando dos imperativos da própria visão da organização. Uma implicação mais importante é que a infusão de ideologia torna qualquer configuração mais efetiva. As pessoas se empolgam na busca de eficiência ou proficiência ou o que quer que leve a organização para frente (MINTZBERG et al, 2006, p. 385).

A política em uma organização representa a força para a concorrência, para o conflito e para o confronto. (...) Se a união da cultura desencoraja as pessoas a lidarem com a mudança fundamental, então a separação da política pode se tornar o único caminho para assegurar que isso aconteça. Para mudar é necessário desafiar o *status quo*. A política pode facilitar isso; se não houver nenhuma força empreendedora ou inovadora estimulando a mudança estratégica, ela pode ser a única força para mudança (...). Reunir ideologicamente infunde vida; separar politicamente desafia o *status quo*. Apenas ao encorajar as duas coisas uma organização pode sustentar sua viabilidade. A ideologia ajuda as forças secundárias a conter uma força dominante; a política as encoraja a desafiá-la. O equilíbrio entre ideologia e política deve ser dinâmico (MINTZBERG et al, 2006, p. 386).



## 2.2 Estratégia: Conceitos e Definições

Existem diversos conceitos e definições sobre estratégia, que normalmente são genéricos. Alguns se adaptam melhor a determinados tipos de organizações, outros se adaptam melhor a outros tipos. Há que se levar em consideração o tipo de organização, além do ambiente em que ela se encontra.

*Strategos*, em grego, significa a arte do general (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 1).

O que é estratégia? Não há uma definição única, universalmente aceita. Vários autores e dirigentes usam o termo de forma diferente; por exemplo, alguns incluem metas e objetivos como parte da estratégia, ao passo que outros fazem distinções claras entre eles (MINTZBERG, et al, 2006, p. 23).

Em seu valor de face, estratégia é um substantivo inocente. O Webster o define como planejamento em larga escala e direção de operações. No contexto empresarial, pertence a um processo pelo qual uma empresa pesquisa e analisa seu ambiente e seus recursos para (1) selecionar oportunidades definidas em termos de mercados a serem atendidos e produtos a serem fornecidos para esses mercados e (2) tomar decisões discretas para investir recursos a fim de atingir os objetivos identificados (PASCALE, 2006, p. 139).

As estratégias podem fazer parte de uma organização sem que isso seja pretendido conscientemente, ou seja, sem que a estratégia seja formulada (MINTZBERG, et al, 2006, p. 23).

Porter concentra-se em estratégia como um conceito firmemente integrado, claramente coerente e altamente deliberado, que coloca a empresa em posição de obter vantagem competitiva (MINTZBERG, et al, 2006, p. 23).

Uma companhia só pode ter um desempenho melhor que suas rivais se puder estabelecer uma diferença que possa preservar. Ela deve entregar maior valor aos clientes ou criar valor comparável a um custo mais baixo, ou as duas coisas (PORTER, 2006, p. 35).

A diferenciação surge da escolha de atividades e de como elas são desempenhadas. Atividades, então, são as unidades básicas da vantagem competitiva. Vantagem ou desvantagem geral resultam de todas as atividades de uma empresa, não de algumas. Eficácia operacional significa desempenhar atividades similares melhor do que os rivais. (...) Concorrência baseada apenas em eficácia operacional é mutuamente destrutiva, gerando atritos que somente podem ser detidos pela limitação da concorrência (PORTER, 2006, p. 35). (PORTER 2006, p. 35).

Posicionamento estratégico significa desempenhar atividades diferentes dos rivais ou desempenhar atividades similares de maneira diferente. (...) A estratégia competitiva significa ser diferente. Significa escolher deliberadamente um conjunto de atividades diferentes para entregar um mix único de valores (PORTER, 2006, p. 35-36).

As posições estratégicas surgem de três fontes distintas, que não são mutuamente exclusivas e sempre se sobrepõem. Posicionamento pode ser baseado na produção de um subconjunto de produtos ou serviços em um segmento, chamado por Porter de posicionamento baseado em variedade (PORTER, 2006, p. 36).

Uma segunda base para posicionamento é a de atender à maioria ou todas as necessidades de um determinado grupo de clientes, chamado por Porter de posicionamento baseado em necessidade, que está mais próximo do pensamento tradicional dividir a um segmento de clientes (PORTER, 2006, p. 36).

A terceira base para posicionamento é a de segmentar clientes acessíveis de diferentes formas, chamado por Porter de posicionamento baseado em acesso (PORTER, 2006, p. 36).

“O que é estratégia?”. Estratégia é a criação de uma posição de valor única, envolvendo um conjunto de atividades diferentes. (...) A essência do posicionamento estratégico é escolher atividades que sejam diferentes das atividades dos rivais (PORTER, 2006, p. 36).

As escolhas de posicionamento determinam não apenas as atividades que uma companhia vai desempenhar e como ela vai configurar as atividades individuais, mas também como essas atividades se relacionam umas com as outras. Enquanto a eficácia operacional discorre sobre atingir excelência em atividades individuais ou funções, a estratégia discorre sobre combinar atividades (PORTER, 2006, p. 37).

Em empresas competitivas pode ser um erro explicar o sucesso especificando forças individuais, competências básicas ou recursos críticos. Tudo deve ser considerado. A vantagem competitiva vem da forma como as atividades se ajustam e reforçam umas às outras (PORTER, 2006, p. 38).

Estratégia é criar ajuste entre as atividades de uma empresa. O sucesso de uma estratégia depende de fazer bem várias coisas e não apenas algumas, além da integração entre elas. Se não houver ajuste entre as atividades, não há estratégias diferenciadas e há pouca sustentabilidade (PORTER, 2006, p. 39).

Estratégia corporativa, de acordo com a definição clássica, consiste das ações que uma companhia toma para ganhar vantagem competitiva (BRYAN; JOYCE, 2007, p. 21).

Estratégia competitiva significa ser diferente dos concorrentes. Isso consiste em desenvolver um conjunto de atividades específicas para dar suporte à posição estratégica. Defender essa posição, entretanto, depende do desenvolvimento de habilidades que os concorrentes terão dificuldade para imitar (MINTZBERG et al, 2006, p. 23).

Clientes, fornecedores, potenciais entrantes e produtos substitutos são todos competidores que podem ser mais ou menos importantes ou ativos, dependendo do segmento. O estado de competição em um segmento depende de cinco forças básicas, que são diagramados na figura a seguir (PORTER, 1980, apud MINTZBERG et al, 2006, p. 95-96).

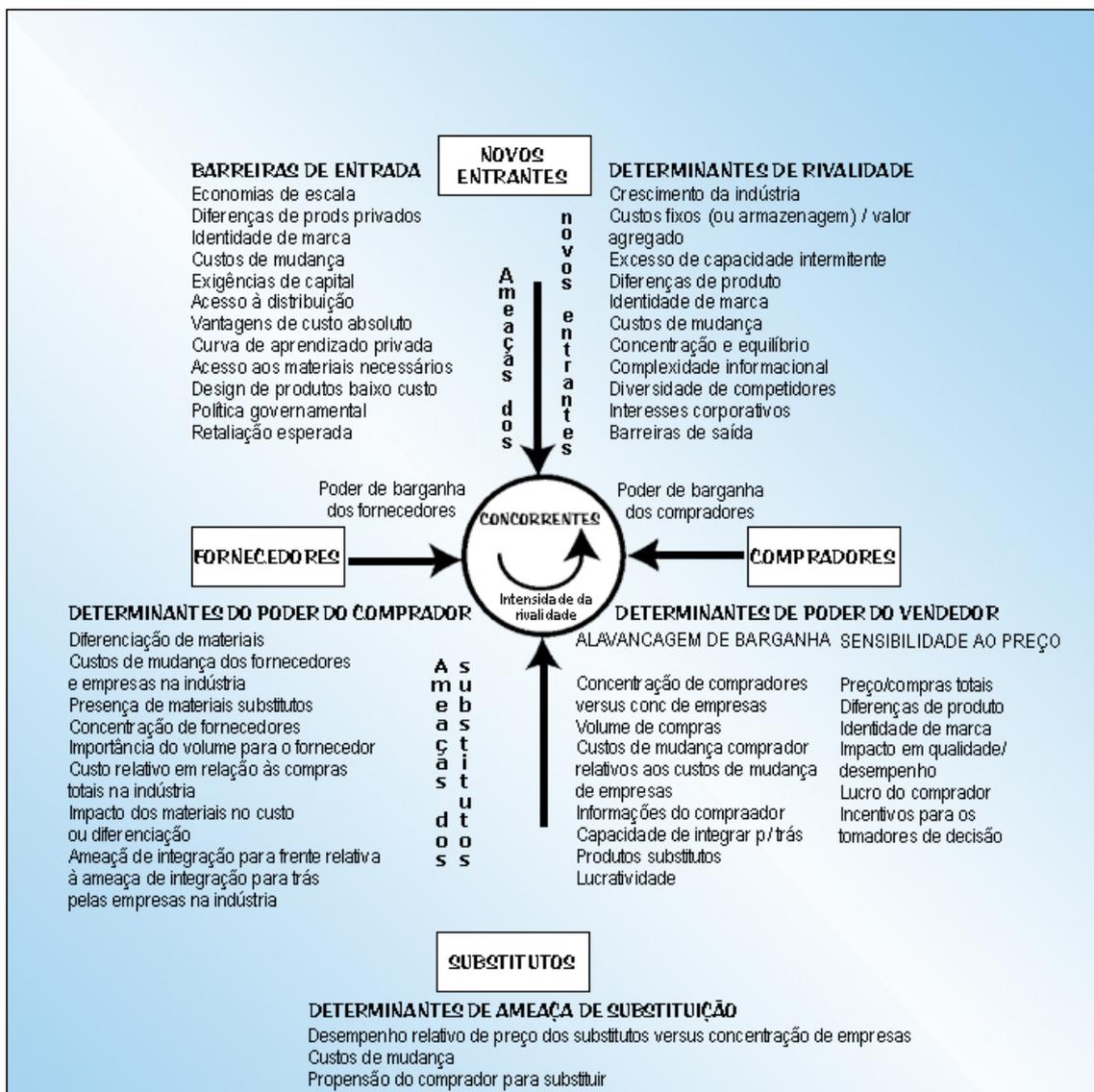


Figura 7: As cinco forças de Porter: Um pentágono integrador de forças e formas  
 Fonte: PORTER, 1980, apud MINTZBERG et al, 2006, p. 96.

Embora deixe claro que estratégia tem centenas de definições dada a complexidade do tema, Mintzberg apresenta cinco definições de estratégia na forma conhecida como “Os cinco Ps da Estratégia”, a saber: como um Plano, Pretexto (ou Estratagema), Padrão, Posição e Perspectiva (MINTZBERG et al, 2006, p. 24 -27).

Estratégia pode ser definida como um Plano. Por essa definição, as estratégias têm duas características essenciais: são criadas antes das ações às quais vão se aplicar e são desenvolvidas consciente e propositalmente. É algum tipo de ação conscientemente pretendida, um conjunto de diretrizes para lidar com uma situação. É criada antes das ações e desenvolvida de forma consciente e proposital. Planos podem não se realizar (MINTZBERG et al, 2006, p. 24).

Como plano, a estratégia trata da maneira como os líderes tentam estabelecer direção para as organizações, colocando-as em cursos de ação pré-determinados.

Estratégia pode ser definida como um Pretexto (ou estrategema): Também é um plano, entretanto, é apenas uma ameaça, uma barganha, apenas uma manobra específica para superar um oponente ou concorrente (MINTZBERG et al, 2006, p. 24).

Como pretexto, a estratégia nos leva à esfera da competição direta, na qual ameaças, estrategemas e várias outras manobras são utilizadas para obter vantagem. Isso coloca o processo de formação da estratégia em seu ambiente mais dinâmico, em que um movimento gera um contra-movimento e assim por diante (MINTZBERG et al, 2006, p. 28).

Estratégia pode ser definida como um Padrão: Estratégia é consistência no comportamento, pretendida ou não. Padrões podem surgir sem serem percebidos.

Estratégia pode ser definida como uma Posição: Um meio de localizar uma organização no ambiente externo. É a combinação entre organização e ambiente, ou seja, entre os contextos interno e externo (HOFER; SCHENDEL apud MINTZBERG, 2006, p. 26).

Observe que essa definição de estratégia pode ser compatível com qualquer uma (ou todas) das definições anteriores. Pode-se pré-selecionar uma posição e aspirar a ela por meio de um plano (ou pretexto), e/ou ela pode ser alcançada, talvez até encontrada, por meio de um padrão de comportamento (MINTZBERG et al, 2006, p. 26).

Como posição, a estratégia nos encoraja a olhar para as organizações em seus ambientes competitivos: como elas encontram suas posições e se protegem para enfrentar a concorrência, evitá-la ou subvertê-la (MINTZBERG et al, 2006, p. 28).

Estratégia pode ser definida como uma Perspectiva: A quinta definição olha para dentro da organização, na verdade, para dentro da cabeça dos estrategistas coletivos, mas com uma visão mais ampla. Seu conteúdo consiste não apenas de uma posição escolhida, mas também de uma maneira fixa de olhar o mundo. É um conceito. A estratégia é a personalidade da organização. É a cultura, a ideologia, a força motriz de uma organização. É a perspectiva compartilhada pelos membros de uma organização, por suas intenções e/ou ações (MINTZBERG et al, 2006, p. 27). Para o BNDES é o desenvolvimento social, econômico e sustentável do Brasil.

Uma vez estabelecidas, as perspectivas podem ser difíceis de mudar. Na verdade, uma perspectiva pode se tornar tão profundamente arraigada no comportamento de uma organização que as crenças associadas podem se tornar subconscientes na cabeça de seus membros. Quando isso ocorre, a perspectiva pode passar a se parecer mais com um padrão do que com um plano. Em outras palavras, pode se basear mais na consistência de comportamentos do que na articulação das intenções (MINTZBERG et al, 2006, p. 28).

Tomemos o caso do BNDES ao longo de quase cinquenta anos como Banco de Desenvolvimento em dicotomia com a percepção de alguns membros do corpo funcional de que a Estratégia 2000-2005 seria transformá-lo em Banco de Investimentos. Se essa percepção realmente ocorreu em parte expressiva do corpo funcional, pode ter gerado profunda resistência à sua realização.

Esta quinta definição sugere, acima de tudo, que estratégia é um conceito. (...) Cada estratégia é uma invenção, uma criação da imaginação de alguém, seja concebida com a intenção de regular o comportamento antes que ocorra a ação, seja inferida como padrão para descrever um comportamento que já ocorreu. O que é de fundamental importância nesta quinta definição, porém, é que a perspectiva é compartilhada. (...) Estratégia é uma perspectiva compartilhada pelos membros de uma organização, por suas intenções e/ou por suas ações (MINTZBERG et al, 2006, p. 27).

Podemos perguntar em primeiro lugar como surge a perspectiva. Provavelmente por meio de experiências anteriores: a organização tentou várias coisas em seus anos iniciais e gradualmente consolidou uma perspectiva que funcionava. Em outras palavras, parece que as organizações desenvolvem ‘caráter’, da mesma forma como as pessoas desenvolvem personalidade – interagindo com o mundo como o vêem por meio do uso de suas habilidades inatas e inclinações naturais. Assim, o padrão também pode gerar a perspectiva. E a posição também pode (MINTZBERG et al, 2006, p. 27).

Como perspectiva, a estratégia levanta questões intrigantes sobre intenção e comportamento em um contexto coletivo. Se definirmos organização como ação coletiva, tentando cumprir uma missão comum, então a estratégia como perspectiva levanta a questão de como as intenções se difundem por meio de um grupo de pessoas para se tornarem compartilhadas como normas e valores, e como padrões de comportamento se tornam profundamente arraigados no grupo (MINTZBERG et al, 2006, p. 28).

A estratégia corporativa é o modelo de decisões de uma empresa que determina e revela seus objetivos, propósitos ou metas, produz as principais políticas e planos para atingir essas metas e define o escopo de negócios que a empresa vai adotar, o tipo de organização econômica e humana que ela é ou pretende ser e a natureza da contribuição econômica e não econômica que ela pretende fazer para seus acionistas, funcionários, clientes e comunidades (ANDREWS, 2006, p. 78).

Um dos dogmas fundamentais da ciência é que uma teoria nunca pode ser provada como absolutamente verdadeira. Uma teoria pode, porém, ser declarada como absolutamente falsa se não conseguir passar por um teste. Similarmente, é impossível demonstrar de forma conclusiva que uma determinada estratégia empresarial seja ótima, ou mesmo garantir que ela vai funcionar. Podemos, entretanto, testá-la em busca de imperfeições críticas. Entre os muitos testes que poderiam ser aplicados a uma estratégia empresarial, a maioria enquadra-se em um desses critérios gerais:

– Consistência: A estratégia não deve apresentar metas e políticas mutuamente inconsistentes;

- Concordância: A estratégia deve representar uma resposta que se adapte ao ambiente externo e às mudanças críticas que ocorrem nesse ambiente;
- Vantagem: A estratégia deve permitir a criação e/ou manutenção de vantagem competitiva em uma área de atividade selecionada;
- Viabilidade: A estratégia não deve exigir demais dos recursos disponíveis nem criar subproblemas insolúveis (RUMELT, 2006, p. 85).

Uns poucos estudos sugeriram alguns critérios iniciais para avaliar uma estratégia (Tilles, 1963; Christensen et al., 1978). Esses critérios incluem clareza, impacto motivacional, consistência interna, compatibilidade com o ambiente, adequação à luz dos recursos, grau de risco, combinação dos valores pessoais com os principais números, horizonte de tempo e funcionalidade (QUINN, 2006, p. 33).

Além disso, exemplos históricos sugerem que estratégias eficazes devem pelo menos englobar alguns outros fatores críticos e elementos estruturais, a saber: i) objetivos claros, decisivos e alcançáveis; ii) manter a iniciativa (a estratégia preserva a liberdade de ação e aumenta o comprometimento?); iii) flexibilidade; iv) liderança coordenada e comprometida; e v) segurança (assegura os recursos necessários?) (MINTZBERG et al, 2006, p. 33-34).

A avaliação de estratégia é uma tentativa de olhar além dos fatos óbvios relacionados à saúde de uma empresa no curto prazo e avaliar os fatores e tendências mais fundamentais que governam o sucesso no campo de ação escolhido (RUMELT, 2006, p. 84).

Nenhuma das estratégias está “errada” ou “certa” em um sentido absoluto; ambas podem estar certas ou erradas para as empresas em questão (RUMELT, 2006, p. 84).

A correlação entre o capital humano do conselho diretor das empresas a estratégia de longo prazo moldada pelos gestores para criar mais valor aos acionistas deverá ser a próxima onda da reforma de governança. Os conselhos podem aprovar a estratégia, mas, infelizmente, eles têm apenas um mínimo envolvimento na sua moldagem e desenvolvimento (CAREY; PATSALOS-FOX, 2006, p. 90).

Resultados de recente pesquisa da Mckinsey indicam que meros 32% de executivos seniores acreditavam que os diretores tinham um completo entendimento da estratégia corporativa de suas empresas (CAREY; PATSALOS-FOX, 2006, p. 91).

Por ser o estrategista chefe da companhia, o CEO deve prover a visão para um curso estratégico que um bom conselho diretor possa enriquecer e suportar. E, para ser efetiva, os diretores devem ter afinidade ao posicionamento do CEO (CAREY; PATSALOS-FOX, p. 91).

As empresas crescentes e eficientes ajudam a criar economias crescentes e eficientes. A premissa de um conflito entre bem-estar corporativo e bem-estar social é errada. A realidade é exatamente o contrário (GHOSHAL; BARTLETT; MORAN, 2006, p. 261).

Em vez de concorrer cegamente, as empresas devem competir cada vez mais apenas nas áreas precisas em que têm vantagens duradouras ou onde sua participação é necessária para preservar o poder do segmento ou capturar valor (BLEEKE; ERNST, 2006, p. 222).

Uma estratégia é um conceito e, para usar um termo antigo da psicologia cognitiva, realização de estratégia é “realização de conceito” (MINTZBERG; ALHSTRAND; LAMPEL, 2006, p. 182).

Em contrapartida, Whittington (2002, p. 2) afirma que existem quatro abordagens genéricas de estratégia: a abordagem clássica, a ainda a mais influente, conta com métodos de planejamento racional predominantes nos livros. (...) a abordagem evolucionária se apóia na metáfora da evolução biológica, mas substitui a disciplina do mercado pela lei da selva. Os processualistas dão ênfase à natureza imperfeita da vida humana, e acomodam pragmaticamente a estratégia ao processo falível tanto das organizações quanto dos mercados. Por fim, a abordagem sistêmica é relativista, considerando os fins e os meios da estratégia como ligados, sem escapatória, às culturas e aos poderes dos sistemas sociais onde ela se desenvolve.

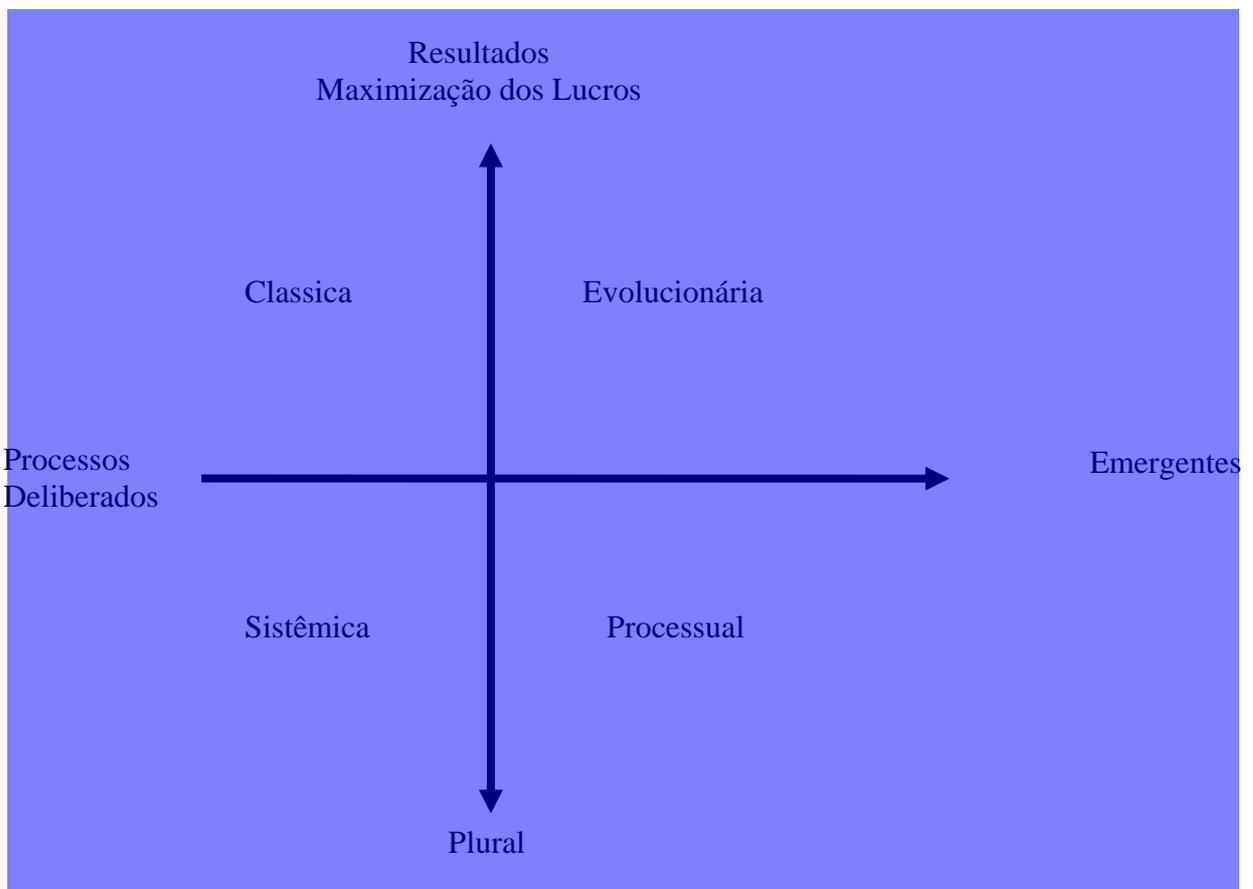


Figura 8: Perspectivas genéricas sobre estratégia  
Fonte: WHITTINGTON, 2002, p. 3.

As quatro abordagens se diferenciam fundamentalmente em duas dimensões: os resultados da estratégia e os processos pelos quais ela é levada a termo. Essas diferenças podem ser demonstradas de acordo com a interseção da figura acima.

O eixo vertical mede o grau em que a estratégia produz resultados de maximização de lucros ou deles se desvia para permitir outras possibilidades. O eixo horizontal considera os processos, refletindo sobre em que medida a estratégia é produto de cálculos deliberados ou emerge por acidente, confusão ou inércia. Resumindo: os dois eixos refletem respostas diferentes para duas questões fundamentais: para que serve a estratégia; e como ela é desenvolvida (WHITTINGTON, 2002, p. 2).

Para a abordagem clássica, associada a autoridades como Igor Ansoff (1965, 1991) e Michael Porter (1985, 1996) (...) a estratégia é o processo racional de cálculos e análises deliberadas, com o objetivo de maximizar a vantagem a longo prazo. Para os clássicos, dominar os ambientes internos e externos exige um bom planejamento. A estratégia é importante nessa análise racional e as decisões objetivas fazem a diferença entre o sucesso prolongado e o fracasso (WHITTINGTON, 2002, p. 3).

Evolucionistas, como Hannan e Freeman (1988) ou Oliver Williamson (1991), afirmam que a estratégia, no sentido clássico de planejamento racional orientado para o futuro, é frequentemente irrelevante. O ambiente é tipicamente muito implacável e imprevisível para que se façam previsões eficazes. (...) As empresas são como as espécies da evolução biológica: os processos competitivos cruelmente selecionam as mais aptas a sobreviver; as outras não têm forças para ajustar-se rapidamente e evitar a extinção.

Portanto, do ponto de vista evolucionário, é o mercado, e não os gerentes, que faz as escolhas mais importantes. As estratégias bem-sucedidas emergem apenas quando o processo de seleção natural apresenta seu julgamento. Tudo que os gerentes podem fazer é garantir que suas empresas se ajustem o mais eficazmente possível às exigências do ambiente onde atuam (WHITTINGTON, 2002, p. 4).

Os processualistas concordam que o planejamento de longo prazo é fútil, mas são menos pessimistas sobre o destino das empresas que não otimizam o ajuste ao ambiente. Para eles, os processos das organizações e dos mercados raramente são suficientemente perfeitos, tanto para o planejamento estratégico definido pela teoria clássica quanto para o princípio da sobrevivência da abordagem evolucionária.

Na prática, a estratégia emerge mais de um processo pragmático de aprendizado e comprometimento do que de uma série racional de grandes saltos para frente (Mintzberg, 1994). (...) Os processos de seleção do mercado são, na verdade, relativamente negligentes: ninguém realmente sabe o que é uma estratégia ótima e ninguém conseguiria manter-se preso a ela por muito tempo (WHITTINGTON, 2002, p. 4).

Do ponto de vista da abordagem sistêmica, a estratégia é importante, mas não do mesmo modo como é vista pelos clássicos. Os teóricos sistêmicos são menos pessimistas do que os processualistas quanto à capacidade de as pessoas conceberem e implantarem planejamentos racionais de ação; e bem mais otimistas do que os partidários da abordagem

evolucionária, no que diz respeito à habilidade de as pessoas definirem as estratégias ante as forças de mercado.

Seguindo a ênfase de Granovetter (1985) no encaixe social da atividade econômica, abordagem sistêmica propõe que os objetivos e as práticas da estratégia dependem do sistema social específico no qual o processo de desenvolvimento da estratégia está inserido. (...) A abordagem sistêmica, portanto, acredita que a estratégia reflete os sistemas sociais específicos dos quais ela participa, definindo os interesses segundo os quais ela age e as regras de sobrevivência. A classe social e o país fazem diferença no que toca à estratégia (WHITTINGTON, 2002, p. 4 e 5).

Cada abordagem tem, portanto, a própria visão sobre a estratégia e o quanto ela importa para as práticas de gerenciamento. Os clássicos, de modo geral, vêem a estratégia como um processo racional de planejamento de longo prazo vital para garantir o futuro. Os evolucionistas consideram o futuro algo muito volátil e imprevisível para ser planejado e aconselham que a melhor estratégia é concentrar-se na maximização das chances de sobrevivência hoje.

Os processualistas também questionam o valor do planejamento racional no longo prazo, enxergando a estratégia como um processo emergente de aprendizado e adaptação. Tanto para os processualistas quanto para os evolucionistas, a estratégia no sentido clássico de planejamento racional não importa realmente – planejamentos tendem a ser subjugados por acontecimentos ou prejudicados por erros. Por fim, os teóricos sistêmicos assumem posição relativista, argumentando que formas e metas do desenvolvimento de estratégias dependem particularmente do contexto social e que, portanto, a estratégia deve ser empreendida com sensibilidade sociológica (WHITTINGTON, 2002, p. 5).

Bertero, Vasconcelos e Binder (2003, p. 49) fazem um resgate histórico do desenvolvimento da administração estratégica no Brasil. A primeira fase de “chegada” da administração estratégica ao país correspondia a uma realidade empresarial claramente bem menos complexa do que a da atualidade.

Empresas brasileiras eram quase sempre pequenas e médias, à exceção de alguns poucos casos, e as empresas multinacionais tinham negócios igualmente incipientes. O país começava a entrar na fase de substituição de importações de bens duráveis, ramos que ofereceram oportunidades para o crescimento e o desenvolvimento das subsidiárias de multinacionais.

Uma segunda etapa delinea-se a partir das décadas de 1960 e 1970, que foram marcadas por elevadas taxas de crescimento do produto interno bruto, tendo o setor industrial desempenhado importante papel. As empresas brasileiras crescem, surgem os primeiros “grupos”, novas empresas são criadas para aproveitar as oportunidades trazidas pelo surto de crescimento e as subsidiárias de multinacionais igualmente se multiplicam. Não devemos omitir a importância das empresas estatais, particularmente as federais e dos principais estados da União, que tiveram papel importante no fornecimento de infra-estrutura – telefonia, eletricidade e siderurgia –, bem como de serviços – bancos estatais federais de fomento e alguns bancos estatais estaduais”.

O aumento do tamanho, tanto das subsidiárias de multinacionais como das empresas nacionais e estatais, que, de certa forma, já nasciam grandes, leva ao agravamento de problemas de controle e coordenação. Considerando-se o ambiente de negócios favorável à expansão, surge naturalmente a perspectiva de estratégia como planejamento. É o momento em que se divulga no país o texto de Igor Ansoff, *Corporate Strategy*, no qual se encontra a maior sistematização da área de Estratégia, já não mais restrita à discussão e análise de casos (Ansoff, 1965 apud BERTERO, VASCONCELOS & BINDER, 2003, p. 49 e 50).

A estrutura e o texto de Ansoff trazem marcas de um profissional que se formou e atuou na área de Sistemas e Métodos, sendo capaz de apresentar estratégia basicamente como um esforço de sistematização, coordenação e controle (Ansoff, 1970). O que se chamava de planejamento tinha pouco a ver com o enfrentamento de eventuais interrogações sobre o futuro dos ambientes de negócios e tinha mais as características de uma programação, de uma definição de etapas sequenciais para a resolução de um problema predefinido.

Embora criticável, a partir das perspectivas de tempos que ainda estavam por vir, essa perspectiva atendia às necessidades da maioria das empresas à época, na medida em que fornecia as bases para a racionalização de processos e para ganhos de eficiência, assim como para o desenvolvimento de uma atitude de pensamento voltado para variáveis estratégicas da firma (BERTERO, VASCONCELOS & BINDER, 2003, p. 49 e 50).

Na época, seguiu-se a prática adotada nos países centrais de considerar estratégia de negócios como formulação, ficando a implementação a cargo da estrutura e dos processos operacionais. O próprio texto de Ansoff, ao falar em nível estratégico, administrativo e operacional, norteava e legitimava tal prática (Ansoff, 1965). Isso equivalia a colocar as atividades de planejamento estratégico ou empresarial como *staff* e nunca como linha. Até os dias atuais, assistimos ainda a uma forte identificação entre profissionais de administração da gestão de Estratégia Empresarial com o planejamento (BERTERO, VASCONCELOS & BINDER, 2003, p. 50).

O trabalho de Michael Porter, especialmente seu primeiro livro, *Competitive Strategy* (Porter, 1980), teve um impacto decisivo na área de Estratégia Empresarial. A obra prossegue e avança sobre uma tradição que era a da *Harvard Business School*, ao posicionar Estratégia no âmbito da análise econômica e, mais especificamente, na análise setorial.

Isso forneceu à área um arcabouço teórico mais sólido, alçando-a do nível de instrumentalidade absoluta em que se encontrava com o trabalho de Ansoff e dos profissionais do planejamento estratégico, sem simultaneamente privá-la de instrumentalidade, pois o modelo de Porter também se adequava perfeitamente como instrumento de trabalho ao profissional de administração ao permitir que se analisassem as situações de uma empresa no interior de seu ramo de atividade.

Além disso, não enclausurava a formulação e a revisão de estratégias no respectivo setor, mas permitia que se avançasse com relação a contextos mais amplos ao incluir a possibilidade de uma análise de ambientes genéricos, em que eram possíveis de serem encontradas a tecnologia, a conjuntura econômica, social, política etc (BERTERO, VASCONCELOS & BINDER, 2003, p. 50).

O modelo de Porter e sua maneira de entender estratégia falam de muito perto ao profissional de administração. Nesse sentido, a essência da estratégia é “posicionar” a empresa o tempo todo em seu setor de atividade (Porter, 1996). Os sistemas de informação e o formato dos instrumentos de gestão estratégica, desde os mais tradicionais instrumentos da controladoria até sua versão mais moderna sob a forma de BSC – *Balanced Scorecard* –, apresentam dados que nos permitem comparar o desempenho da empresa com o de seus concorrentes a partir de uma diversidade de variáveis ou aspectos (BERTERO, VASCONCELOS & BINDER, 2003, p. 50).

O quadro de incertezas das décadas de 1980 e 1990 fez com que a visão de importância do passado passasse a perder seu encanto rapidamente. Era a concepção de estratégia como planejamento. O planejamento estratégico que remontava às décadas de 1960 e 1970 é colocado em questionamento. O planejamento estratégico, apoiado em inferências feitas a partir de um passado quase sempre com bom desempenho, e que se exibira muito útil para programar estratégias de crescimento, mostrava-se pouco adequado para um ambiente de negócios mais turbulento e volátil (Mintzberg, 1994).

Não se podia mais assegurar que o passado favorável se repetiria, adicionado de alguns pontos percentuais nos anos futuros. O interesse por novas idéias e propostas materializa-se (Schwartz, 1991; Schwartz e Gibb, 1999; Schwartz, Leyden e Hyatt, 1999). A concepção de estratégias como planejamento é abalada (BERTERO, VASCONCELOS & BINDER, 2003, p. 51).

Dentre as perspectivas que se firmam na década de 1990, podemos destacar a consolidação de que a área é de gestão estratégica e definitivamente não mais de planejamento estratégico. Fica sepultada a separação entre formulação e implementação, entre o pensar e o agir. Gestão estratégica implica que as mesmas pessoas formulem, revisem e implementem estratégias. A responsabilidade pela gestão é de todos. Isso também incorpora Estratégia como uma perspectiva de gestão que a posiciona como o centro do *management* (BERTERO, VASCONCELOS & BINDER, 2003, p. 51).

O impacto mais amplo da área econômica também se faz sentir mais acentuadamente. Na verdade, o “posicionamento” de Porter é de extração econômica, mas aqui nos referimos ao contato de acadêmicos brasileiros com a TCT – Teoria dos Custos de Transação – (Williamson, 1975; 1991; 1999), com a RBV – *Resource Based View* – (Barney, 2001; Peteraf, 1993; Wernerfelt, 1984; 1989), das quais o trabalho de C. K. Prahalad e G. Hamel é uma transposição (1990), e ainda da Teoria da Agência (Jensen, 1998; 2000 apud BERTERO, VASCONCELOS & BINDER, 2003, p. 51).

É interessante notar que, embora essas teorias remontem à década de 1980, e, no caso da RBV, possamos até encontrar os fundamentos no trabalho de Edith Penrose, nos anos 1950, entre acadêmicos dedicados à área de Estratégia o contato e a exploração de toda essa literatura fez-se tardiamente e ainda está por produzir um impacto mais profundo (Penrose, 1997). Poder-se-ia até imaginar que essas teorias ainda estejam sendo digeridas. Tal fato é indicativo de que a maioria das pessoas que na academia brasileira passaram a se ocupar de Estratégia vinha da área de organizações e era pouco afeita aos aportes de outras áreas, especialmente de economia e finanças (BERTERO, VASCONCELOS & BINDER, 2003, p. 51 e 52).

A partir da década passada, também começam a surgir as primeiras críticas aos modelos de posicionamento e, especialmente, ao principal dentre eles, que é o de Michael Porter. Mas as críticas ainda não parecem abalar o encanto que a abordagem de Porter acabou por conquistar à gestão estratégica desde seu aparecimento na década de 1980.

Isso se deve possivelmente ao fato de que a colocação de Porter atende pelo menos a uma expectativa corrente e freqüentemente frustrada entre profissionais de administração que é a de uma teoria que tenha explicações, permitindo que de alguma forma se entenda, codifique e decodifique a realidade e que seja também aplicada.

O posicionamento atende a ambas as expectativas. Embora criticável como teoria e também como aplicação, ela não chegou ainda a ser invalidada aos olhos de seus muitos seguidores, que a adotam como explicação e como forma de atuação por meio de consultoria e de gestão nos procedimentos de formulação e revisão de estratégias em organizações, especialmente nas empresas (BERTERO, VASCONCELOS & BINDER, 2003, p. 52).

## 2.3 Alinhamento entre Estratégia, Estrutura e Outros Fatores

A correlação de estratégia e estrutura organizacional tem sido tratada na literatura há muitas décadas. Um dos textos seminais que trata do assunto foi brilhantemente apresentado por Alfred Dupont Chandler Jr. em 1962, no seu livro *Strategy and Structure: Chapters in the History of the American Industrial Enterprise*.

O livro trata de companhias industriais, definidas como negócios grandes, privados e orientados ao lucro, envolvidas no manuseio de produtos em alguns ou em todos os processos industriais sucessivos, desde a aquisição da matéria-prima até a venda ao consumidor final (CHANDLER, 1962, p. 8).

Embora trate de grandes empresas americanas, mais precisamente da E.I. du Pont de Nemours and Company, Standard Oil of New Jersey, General Motors, e Sears, Roebuck and Co. e não contemple o segmento de bancos de desenvolvimento, nem mesmo contemple o setor financeiro, as contribuições a seguir merecem destaque.

Embora a empresa possa ter vida própria, sua saúde atual e crescimento futuro certamente dependem dos indivíduos que guiam suas atividades e de como a empresa se organiza (CHANDLER, 1962, p. 8).

A idéia é que a estrutura se molde à estratégia, parte de uma importante correlação que esta tese procura tratar, mais especificamente representada na matriz cliente-produto, que foi incluída na Agenda de Mudanças do BNDES como uma das ações fundamentais a ser implementada para remover obstáculos ao alcance dos resultados previstos na Estratégia BNDES 2000-2005.

É importante enfatizar a distinção entre a formulação de políticas e procedimentos e sua implementação. A formulação de políticas e procedimentos pode ser definida como estratégica ou tática. Decisões estratégicas estão relacionadas com a saúde de longo prazo da corporação. Decisões táticas se relacionam às atividades do dia-a-dia necessárias para operações eficientes e controladas. Mas as decisões, táticas ou estratégicas, usualmente requerem implementação mediante alocação ou re-locação de recursos (monetários, de pessoas, de equipamentos, etc). Os planos estratégicos podem ser formulados a partir da base, mas normalmente a implementação de tais propostas requer recursos que apenas a alta administração pode oferecer (CHANDLER, 1962, 11).

Estratégia pode ser definida como a determinação das metas básicas de longo prazo e objetivos de uma empresa, a adoção de cursos de ação e a alocação de recursos necessários para atingir essas metas (CHANDLER, 1962, 11).

Estrutura pode ser definida como o desenho da organização, através do qual a empresa é administrada. Este desenho, formalmente ou informalmente definido, tem dois aspectos. O primeiro são as linhas de autoridade e comunicação entre os diferentes escritórios administrativos e seus executivos, e o segundo são as informações e os dados que fluem através dessas linhas (CHANDLER, 1962, 14).

Uma nova estratégia requer uma nova estrutura ou, ao menos, uma estrutura remodelada para que a empresa opere de forma eficiente (CHANDLER, 1962, 16).

A adequação da estrutura à nova estratégia pode demorar. Uma das causas pode ser a resistência de funcionários com receio de perda de poder ou de segurança psicológica (CHANDLER, 1962, 15).

A estrutura segue a estratégia e o mais complexo tipo de estrutura é o resultado da concatenação de diversas estratégias básicas (CHANDLER, 1962, 14).

A Teoria-chave do Crescimento de Chandler explica as estratégias de crescimento por:

- 1) Expansão de volume (aumento de vendas dentro de mercado existente);
- 2) Dispersão geográfica (entrada em diferentes mercados geográficos com produtos e serviços existentes);
- 3) Integração vertical (movimento para frente ou para trás na cadeia de valor através da absorção de atividades de fornecedores ou de compradores); ou
- 4) Diversificação de produtos (desenvolvimento de novos produtos ou negócios) (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 3).

Estrutura é a segmentação do trabalho em papéis, como produção, finanças, marketing e as recombinações desses papéis e distribuição de poder inerente (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 6).

Chandler defende que a estrutura segue a estratégia e que o mais complexo tipo de estrutura é o resultado da concatenação de diversas estratégias simples. Dessa forma, a estrutura de uma organização segue sua estratégia de crescimento. Um corolário desta tese é que, se um ajuste na estrutura não ocorre, a estratégia não será completamente efetiva e o resultado será a ineficiência econômica.

Chandler propôs uma seqüência que consiste na criação da nova estratégia, surgimento de novos problemas administrativos, declínio no desempenho econômico, invenção de uma nova estrutura apropriada e subsequente retorno dos níveis de lucratividade (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 13-14).

O estudo de Wrigley (1970), com amostra da lista Fortune 500, ao comparar estruturas às suas respectivas estratégias, concluiu que quanto mais diversificada é a estratégia, mais provável será encontrar uma estrutura multidivisional (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 24).

GALBRAITH e KAZANJIAN, ao realizarem pesquisas empíricas com empresas européias, dão a entender que a teoria de Chandler pode ser estendida com o conceito de competição com o ambiente empresarial, na qual a ligação entre estratégia e estrutura ocorre. A estrutura segue a estratégia aparentemente quando a estrutura faz a diferença. Quando a

estratégia de diversificação ocorre sob condições de monopólio, a estratégia pode ser implementada independente da estrutura (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 24).

Da pesquisa de GALBRAITH e KAZANJIAN surge a proposição de que apenas sob condições de concorrência um desalinhamento entre estratégia e estrutura levam a um desempenho ineficaz. Se uma empresa tiver poder sobre o ambiente, de forma a poder controlar preços por monopólio de posição, tarifas ou fortes laços governamentais, ela pode manter o desempenho econômico efetivo, mesmo que um desalinhamento exista entre estratégia e estrutura. Caso a adoção da nova estratégia não leve ao declínio de desempenho, não seria necessário alteração da estrutura (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 142).

A definição de estrutura organizacional de Mintzberg é a soma total de formas pelas quais a organização divide seu trabalho em tarefas distintas e sua respectiva coordenação. Esta definição reconhece dois aspectos essenciais da estrutura: integração e diferenciação. Integração refere-se à coordenação de tarefas, ao passo que diferenciação envolve a partição do trabalho a ser feito em tarefas (MINTZBERG, 1979, p. 66).

A estrutura de uma organização é usualmente representada por um organograma. Esse gráfico representa as relações de autoridade na cadeia de comando, os canais formais de comunicação, grupos formais de trabalho e as linhas formais de responsabilidade (LAWRENCE, 1967, p. 71).

Estruturas organizacionais podem ser segmentadas de seis formas: i) similaridade de trabalho ou função; ii) produto; iii) área geográfica; iv) mercado; v) processos; e vi) equipamentos (MERWE, 2002, p. 404).

A estrutura matricial superpõe um produto ou estrutura de projeto sobre estruturas baseadas em funções existentes. Recursos de unidades verticais são alocados a unidades horizontais baseadas nas necessidades de cada unidade (GALBRAITH, 1971, p. 32).

Estrutura matricial traz a conexão em sua conclusão natural. Não importam quais sejam as bases de agrupamento em um nível da organização, sempre fica alguma interdependência.(...) O conceito de estrutura matricial é um equilíbrio entre duas ou mais bases de agrupamento. Isso é feito com a criação de uma estrutura de autoridade dupla: dois ou mais gerentes, unidades ou pessoas são reunidas e se tornam igualmente responsáveis pelas mesmas decisões (MINTZBERG et al, 2006, p. 190).

Avaliar as desvantagens da estrutura matricial gera valor. Primeiro, a estrutura requer que gerentes de produto, projeto ou programa trabalhem em colaboração com os chefes funcionais para administrar conflitos. Ela também necessita que o gerente geral de todos esses trabalhadores seja capaz de mediar os conflitos que não foram solucionados. Segundo, a estrutura matricial, especialmente a projetizada, pode requerer grande re-alocação de pessoas, o que pode causar traumas comportamentais (por exemplo, quebra e formação de grupos de trabalho e de amizades e formação de novos relacionamentos hierárquicos baseados em confiança mútua) (GALBRAITH, 1971, p. 36).

Se a autoridade explícita não for associada aos gerentes matriciais vis-à-vis, os chefes funcionais, o princípio da unidade de comando pode ser violado. A diferenciação da autoridade explícita entre os gerentes matriciais e os chefes funcionais precisa ocorrer de forma que as pessoas saibam a quem devem responsabilidades, pelo que e durante qual período de tempo (GALBRAITH, 1971, p. 36).

A máxima de Alfred Chandler (1962) de que ‘a estrutura segue a estratégia’ domina o campo. A lógica de seu argumento é crucial do ponto de vista teórico e prescritivo. Ele apresenta a adequação da estrutura à estratégia como uma injunção normativa, mas descreve-a na prática como um ajuste necessário às pressões de mercado. Ele adota como exemplo as grandes corporações americanas da primeira metade do século XX – Du Pont, General Motors, Standard Oil e Sears Roebuck – e descreve como suas primeiras tentativas de diversificação acabaram em um caos organizacional.

O problema para esses diversificadores não era a estratégia, mas a estrutura da organização. Dentro das estruturas existentes, os custos de coordenação para gerenciar negócios amplamente diferentes excedia muito os benefícios da diversificação. Somente quando passaram das estruturas funcionais centralizadas, que tinham desenvolvido como negócios únicos, para estruturas multidivisionais em seus novos negócios, é que essas empresas foram capazes de fazer compensar as estratégias de diversificação (WHITTINGTON, 2002, p. 118).

Para Oliver Williamson (1985, 1988), o sucesso da estrutura multidivisional reside na sua capacidade de lidar com a ‘racionalidade limitada’ e com o ‘oportunismo’, que minam o controle nas grandes organizações complexas. A organização funcional fracassa quando o tamanho e a diversidade do negócio produzem uma complexidade organizacional superior à capacidade de compreensão da alta gerência. (...) a forma multidivisional é a maneira mais eficiente de lidar com a complexidade da diversificação (WHITTINGTON, 2002, P. 119).

D.J. Hall e Saias (1980) chegam a inverter o ditado de Chandler para afirmar que ‘a estratégia segue a estrutura’. A adoção da estrutura multidivisional inclina as empresas a estratégias de conglomerado ao negar aos altos gerentes acesso suficiente aos negócios reais que lhes permitia ver oportunidades para a expansão orgânica. Para destacados altos diretores de empresas multidivisionais, a opção mais fácil é apenas comprar outra divisão e colocá-la ao lado das demais.

Mintzberg (1990), por sua vez, finalmente adota visão mais equilibrada, rejeitando qualquer determinação unilateral de qualquer direção. Ele conclui que o relacionamento entre estratégia e estrutura é recíproco: ‘a estratégia segue a estrutura (...) como o pé esquerdo segue o direito’. A visão processual, então, desafia a noção de estruturas organizacionais como simples ferramentas para a implementação eficiente de estratégia (WHITTINGTON, 2002, P. 121).

O conselho clássico e evolucionista de que a estrutura deve seguir a estratégia pode ser basicamente correto, mas é também um pouco simplista. Onde as empresas gozam de segurança oligopolista, ou então sujeitas ao controle gerencial, ou operam em sociedades diferentes, os teóricos sistêmicos destacam que a ligação entre estratégia e estrutura pode não

seguir as formas precisas dos livros-texto. Às vezes, será fútil ou mesmo perigoso impor estruturas multidivisionais clássicas a empresas diversificadas.

Novamente o conselho sistêmico é ser sensível ao contexto. A mensagem processual, além disso, é não esperar que a relação entre estratégia e estrutura siga necessariamente a lógica seqüencial ordenada da teoria clássica. As estruturas organizacionais não mudam tão facilmente (WHITTINGTON, 2002, P. 126 e 127).

Depois de *Strategy and Structure*, de Chandler, acadêmicos, consultores e administradores foram acrescentando outros fatores que devem estar alinhados à estratégia.

Galbraith e Kazanjian defendem que a estratégia deve estar alinhada com uma configuração compatível e congruente de estrutura organizacional, de processos, sistemas e pessoas. As diferentes formas estruturais não são igualmente efetivas na implementação de uma determinada estratégia, ou seja, a escolha da estrutura faz diferença econômica.

Além da estrutura, outras variáveis devem ser consideradas para implementar a estratégia. A organização deve ser projetada para facilitar a seleção, treinamento e desenvolvimento de suas pessoas.

Sistemas de recompensas devem proporcionar incentivo necessário para as pessoas trabalharem de forma a alcançar as metas corporativas. Sistemas de informação devem estar disponíveis para a execução dos processos e das atividades, à medição de desempenho e para o monitoramento e o planejamento.

A conclusão é que a escolha estrutural segue a escolha estratégica (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 1).

A estrutura organizacional, na visão de Mintzberg et al., segue tanto a estratégia como o pé esquerdo segue o direito no ato de andar. As duas existem independentemente, mas uma influencia a outra. Certamente, existem momentos em que a estrutura é reprojeta para se adaptar a uma nova estratégia. Mas a escolha de qualquer nova estratégia é de certa forma influenciada pelas realidades e potenciais da estrutura existente (MINTZBERG, AHLSTRAND, NICHOLS, 2006, p. 184).

Além de fazer uma avaliação das oportunidades de mercado e da capacidade organizacional, a decisão de produzir e comercializar um determinado produto ou serviço deve ser acompanhada por uma identificação da natureza do negócio e do tipo de empresa que a diretoria deseja. Tal conceito orientador é produto de muitas considerações, incluindo os valores pessoais do gerente (ANDREWS, 2006, p. 84).

A estrutura deve refletir a situação da organização, por exemplo, idade, tamanho, tipo de sistema de produção, o quanto seu ambiente é complexo e dinâmico (MINTZBERG et al, 2006, p. 185).

O ambiente refere-se a várias características do contexto externo à organização, relacionadas a mercado, clima político, condições econômicas etc (MINTZBERG et al, 2006, p. 193).

Quando uma organização pode identificar mercados distintos, regiões geográficas, clientes, mas especialmente produtos e serviços, ela estará predisposta a dividir-se em unidades de alto nível nessa base e a dar a cada uma bastante controle sobre suas próprias operações, ou seja, usar o que chamamos de “descentralização vertical” (MINTZBERG et al, 2006, p. 194).

Quanto maior o controle externo de uma organização, mais centralizada e formalizada é sua estrutura. Essa hipótese importante alega que, dependendo de quanto a empresa seja controlada externamente, por exemplo, por uma pessoa controladora ou um governo que domine suas coalizões externas, ela tende a centralizar poder no ápice estratégico para formalizar seu comportamento. A razão é que as duas formas mais efetivas para controlar uma organização do lado de fora são tornar o presidente responsável por suas ações e impor padrões claramente definidos para isso. Além disso, controle externo força a organização a ser especialmente cuidadosa com suas ações (MINTZBERG et al, 2006, p. 194).

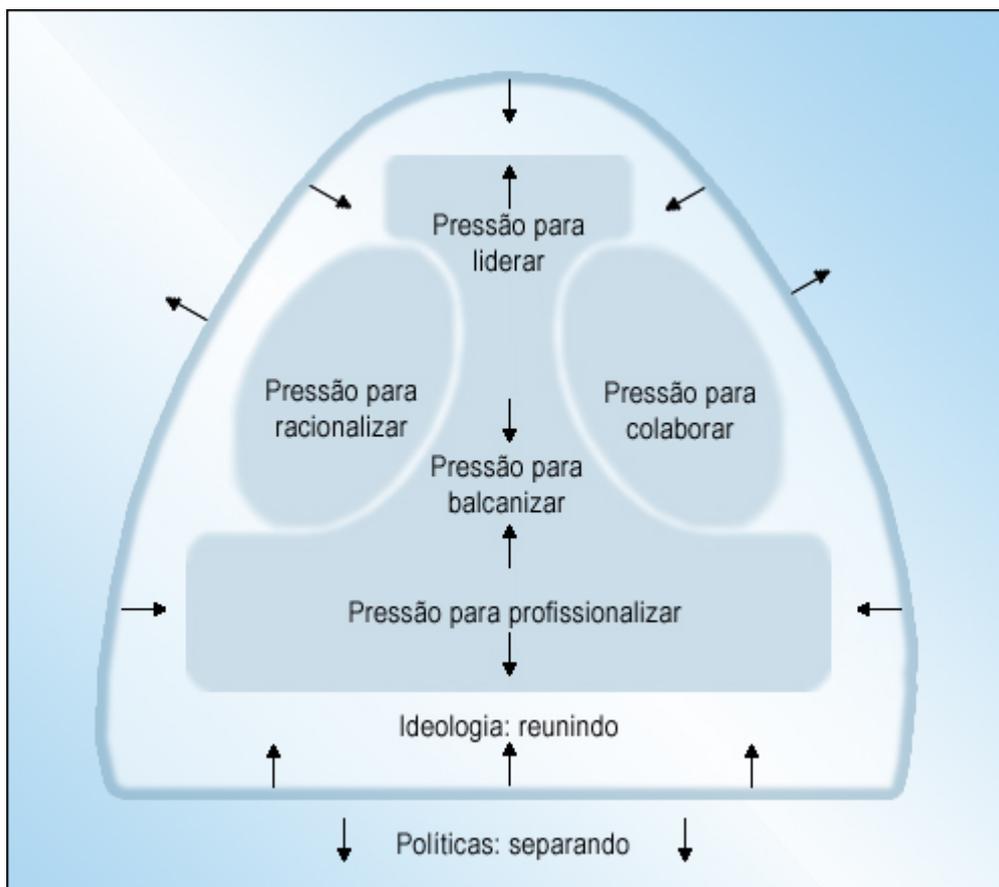


Figura 9: As pressões básicas sobre a organização  
Fonte: MINTZBERG et al, 2006, p. 195.

Quando uma organização é dominada por sua ideologia, seus membros são encorajados a se reunir, e, por isso, tende a haver uma divisão frouxa de tarefas, pouca especialização e também redução de várias formas de diferenciação encontradas nas outras configurações. (...) O que mantém os missionários juntos, ou seja, garante a coordenação, é a padronização das normas, o compartilhamento de valores e crenças entre todos os seus membros (MINTZBERG et al, 2006, p. 198).

Primeiro, as organizações são mais do que apenas estrutura. E segundo, todos elementos devem se “ajustar” para estar em “harmonia” uns com os outros. A organização efetiva é aquela que reúne em sua estrutura práticas gerenciais, recompensas e pessoas em um pacote que, por sua vez, ajusta-se à estratégia. Porém, as estratégias mudam, portanto, a organização deve mudar. A pesquisa dos últimos anos está criando algumas evidências por meio das quais organizações e estratégias são comparadas. Algumas das estratégias estão mostrando que são mais bem-sucedidas do que outras. Uma das explicações é organizacional por natureza. Evidências também mostram que, para qualquer estratégia, o melhor desempenho vem daqueles que atingiram um ajuste entre estratégia e organização. (...) O planejador organizacional deve tornar-se membro da equipe estratégica para orientar a gerência na escolha das estratégias apropriadas para as quais a organização é desenvolvida ou para escolher a organização apropriada para a nova estratégia (GALBRAITH, 2006, p. 199).

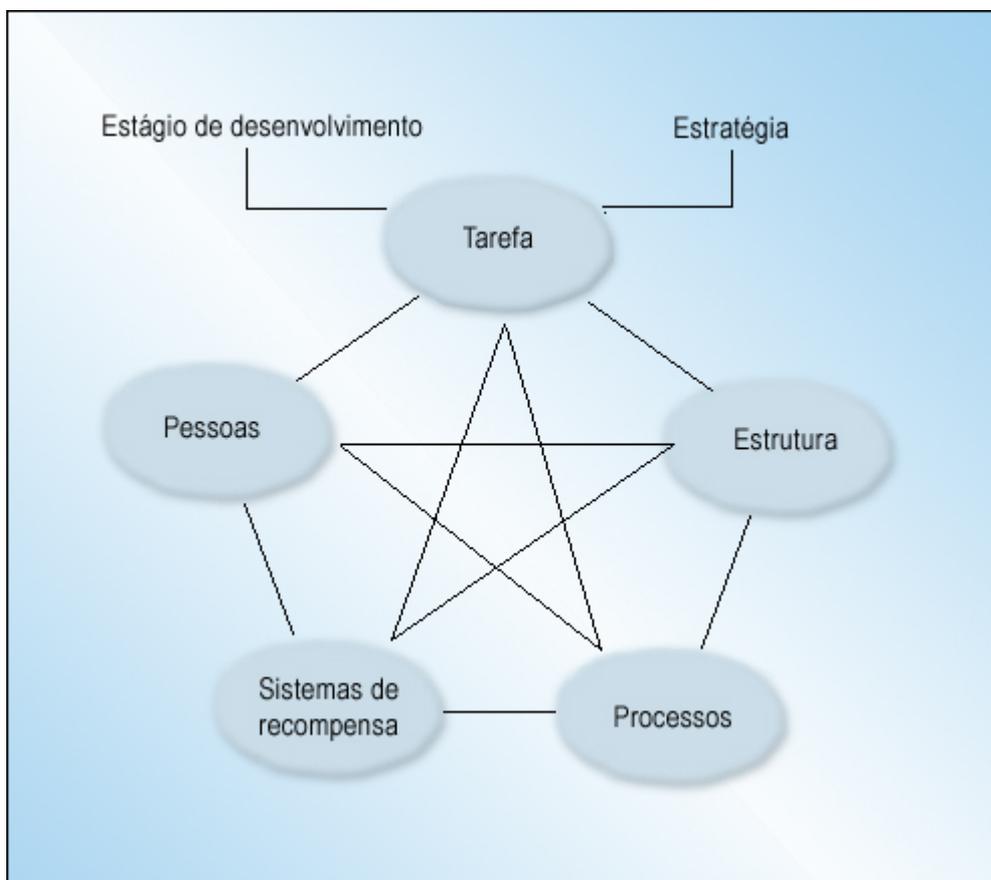


Figura 10: Modelo de adequação de estratégia, estrutura organizacional e outros fatores  
Fonte: GALBRAITH et al, 2006, p. 200.

A alta gerência gasta mais tempo e energia na implementação de estratégias do que as escolhendo. Estratégias bem escolhidas fracassarão por causa da má implementação. Conseguir as estruturas organizacionais certas para determinada estratégia é, portanto, fundamental para o sucesso prático (WHITTINGTON, 2002, P. 118).

Day e Schoemaker inserem o fator tecnologia. As tecnologias emergentes têm o poder de refazer segmentos inteiros e estratégias estabelecidas já obsoletas. (...) Para as empresas, porém, as novas tecnologias são sempre traumáticas (DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 215).

A ambigüidade inerente de uma tecnologia emergente e os novos mercados que ela cria, associados ao domínio das estruturas do pensamento tradicional, torna as empresas já estabelecidas vulneráveis a quatro armadilhas seqüenciais relacionadas: participação atrasada; apego à tecnologia conhecida; relutância ao comprometimento total e falta de persistência (DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 216).

Primeira armadilha: participação atrasada

Quando enfrentamos muita incerteza, é tentador e talvez racional apenas “observar e esperar”.

As tecnologias emergentes são sempre consideradas viáveis apenas para aplicações restritas, não exigidas pelos clientes existentes, que sempre favoreciam as características existentes. É fácil dispensar tais tecnologias não comprovadas com base no fato de que seus pequenos mercados não vão resolver as necessidades de crescimento das grandes empresas (DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 216).

Segunda ameaça: apego à tecnologia conhecida

A probabilidade de escolher uma tecnologia familiar, mas errada, surge quando:

- o sucesso passado reforça certas formas de resolver problemas;
- a empresa não tem capacidade interna para avaliar totalmente tecnologia emergente;
- e
- um ambiente de propriedade entra em campo.

Terceira armadilha: relutância ao comprometimento total

Quando empresas de um segmento estabelecido tentam adotar uma tecnologia ameaçadora, elas sempre entram relutantemente, com um comprometimento simbólico ou parcial (DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 217).

Quarta armadilha: falta de persistência

Dentro da principal área de negócios, em geral há um alinhamento próximo entre estratégia, capacidades, estrutura e cultura, o que, por sua vez, é suportado por processos e rotinas bem-estabelecidas para manter esses elementos em equilíbrio. Isso dá a organização uma grande estabilidade, o que deve ser conquistado antes que as novas rotinas e capacidades precisem concorrer com a tecnologia emergente que pode ser desenvolvida (Tushman e O'Reilly, 1997). Na verdade, quanto mais bem-sucedida a empresa, mais alinhados estarão os elementos de estratégia, capacidades, estrutura e cultura e mais difícil e longas se tornam as mudanças descontínuas (DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 217).

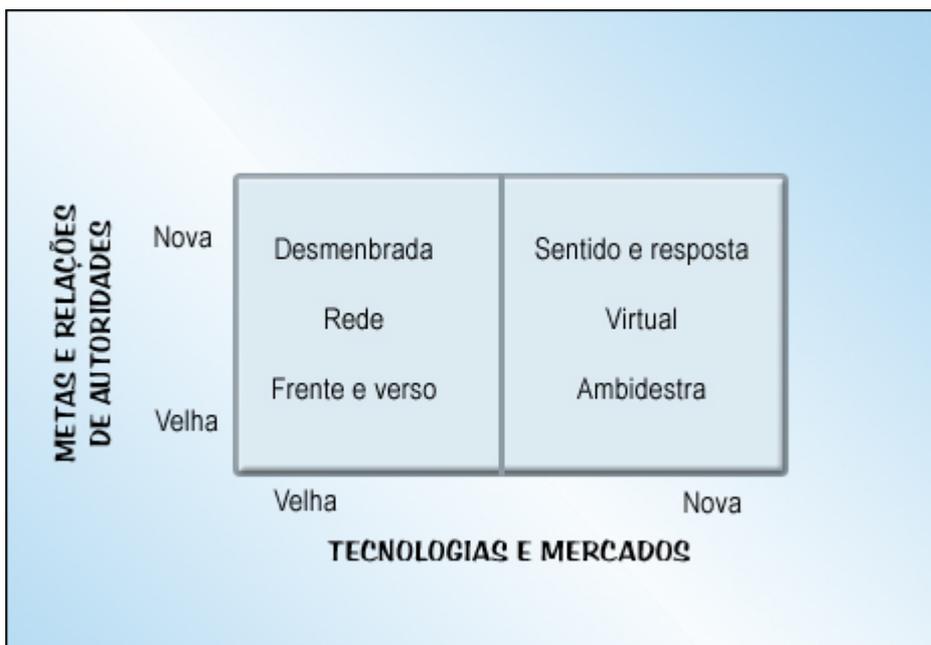


Figura 11: Formas organizacionais e ambientes mutantes  
Fonte: DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 217.

Em 1982, Tom Peters e Robert Waterman, dois consultores da McKinsey, publicaram o livro *Vencendo a Crise*, que rapidamente se tornou um best-seller de negócios da época. Foram descritos os sete fatores (7 S) essenciais para a execução eficaz de estratégias: i) *strategy* (estratégia), ii) *structure* (estrutura), iii) *systems* (sistemas), iv) *staff* (equipe), v) *skills* (habilidades), vi) *style/culture* (estilo/cultura) e vii) *shared values* (valores compartilhados ou metas super ordenadas) (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 132).

Os conceitos desses sete fatores, na visão dos autores do livro, estão descritos a seguir:

**Estratégia:** o posicionamento e as ações tomadas por uma empresa em resposta a mudanças ou previsão de mudanças no ambiente externo, destinados a obter uma vantagem competitiva.

**Estrutura:** a maneira pela qual as tarefas e as pessoas são especializadas e divididas e a autoridade é distribuída. Forma como as atividades e os relacionamentos hierárquicos são agrupados e os mecanismos pelos quais as atividades são coordenadas na organização.

Sistemas: os procedimentos formais e informais usados para gerenciar a organização, incluindo sistemas de controle gerenciais, sistemas de medição de desempenho e recompensa, planejamento, sistemas de orçamento e alocação de recursos e sistemas de informação gerenciais.

Equipe: as pessoas, suas bagagens e competências; como a organização recruta, seleciona, treina, socializa, gerencia carreiras e promove funcionários.

Habilidades: As competências distintas da organização; o que ela faz de melhor em relação a pessoas, práticas gerenciais, processos, sistemas, tecnologia e relacionamentos com o consumidor.

Estilo/Cultura: o estilo de liderança dos gestores (como gastam seu tempo, em que concentram a atenção, que perguntas fazem aos funcionários, como tomam decisões) e a cultura organizacional (valores e crenças dominantes, normas, atos simbólicos conscientes e inconscientes dos líderes, títulos de cargo, códigos de vestuário, reuniões informais com funcionários).

Valores compartilhados: o conjunto de valores básicos ou fundamentais que são amplamente compartilhados na organização e servem como princípios-guia do que é importante; declarações de visão, missão e valores que fornecem um senso amplo de propósito para todos os funcionários (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 132-133).

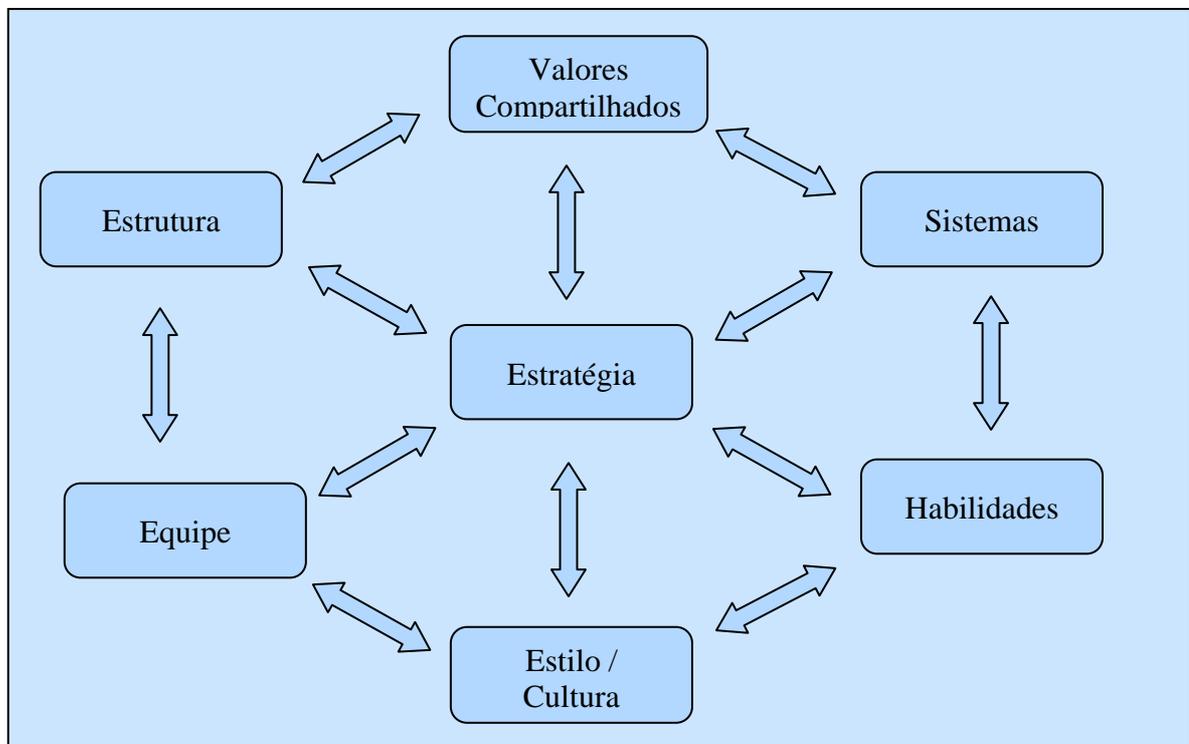


Figura 12: Correlação e Alinhamento entre Estratégia – Estrutura – Sistemas – Valores Compartilhados – Equipe – Habilidades – Estilo/Cultura

Fonte: McKinsey & Co (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 132), adaptado pelo autor.

A estrutura sozinha não pode resolver o problema de como coordenar a alocação de recursos, incentivos e ações pelas grandes organizações. O argumento contido no modelo 7S é de que as empresas têm sucesso quando atingem uma harmonia integrada entre os três *S hard* (estratégia, estrutura e sistemas) e os quatro *S soft* (habilidades, equipe, estilo e valores compartilhados) (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 133).

O 7S e o *Balanced Scorecard* (BSC) têm muitas características em comum. Ambos preceituam que a implementação estratégica eficaz requer uma abordagem multidimensional. No modelo 7S todos os sete fatores se relacionam entre si. No BSC as relações de causa e efeito fazem o inter-relacionamento multidimensional. Os dois modelos ajudam os gestores a alinhar suas organizações para a execução estratégica eficaz (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 134).

A maioria dos líderes corporativos procura uma oportunidade de ouro para criar uma vantagem competitiva durável e gerar altos retornos com menos dinheiro e menores riscos, tornando o desenho organizacional o coração da estratégia. É hora de os executivos reconhecerem a necessidade estratégica de desenvolver capacitações organizacionais que ajudem as companhias a vencer, não importe quais condições elas enfrentem (BRYAN; JOYCE, 2007, p. 21).

O trabalho de projetar a organização é árido, demanda tempo e qualquer mudança significativa usualmente envolve difíceis questões de personalidade e políticas corporativas (BRYAN; JOYCE, 2007, p. 21).

À medida que as organizações crescem e se tornam mais bem-sucedidas, elas desenvolvem forças internas para a estabilidade. Estruturas e sistemas organizacionais tornam-se tão interligados que permitem apenas mudanças compatíveis. Além disso, com o tempo os funcionários desenvolvem hábitos, os comportamentos padronizados começam a se tornar valores (p. ex., “o serviço é bom”) e os funcionários desenvolvem um senso de competência para saber como ter o trabalho feito dentro desse sistema. Os modelos que auto-reforçam comportamento, normas e valores contribuem para aumentar o ímpeto e a complacência organizacional e, com tempo, para um senso de história organizacional (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 161).

Não há melhor uso do tempo e da energia de um CEO do que fazer a organização trabalhar melhor (BRYAN; JOYCE, 2007, p. 22).

Um sonho estratégico pode virar pesadelo se a empresa começa a gastar tempo e dinheiro demais com a reestruturação. Uma saída muito melhor é escolher um modelo que funcione relativamente bem e, então, criar um sistema estratégico para ajustar a estrutura à estratégia (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 68).

A contínua busca de novas formas organizacionais é movida por mudanças básicas na natureza da competição e da economia. Primeiro, a vantagem hoje é fruto menos da gestão de ativos físicos e financeiros e mais da destreza da empresa em alinhar recursos intangíveis

como trabalhadores do conhecimento, P&D, e TI às exigências da clientela (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 70).

Leva tempo para que o pessoal se adapte a novas estruturas e muita gente, insatisfeita, acaba saindo e levando consigo uma bela dose de conhecimento tácito, justamente o mais valorizado hoje em dia. Para piorar, a empresa carrega nas costas os vestígios de decisões organizacionais anteriores, como sedes locais e regionais obsoletas e infra-estruturas antigas de TI. Diante do custo e da dificuldade de gerar valor com saídas estruturais, é justo perguntar: a mudança estrutural é a ferramenta certa para o serviço? A nosso ver, a resposta em geral é não. Do trabalho com centenas de empresas para a formulação de mapas estratégicos e *balanced scorecards*, tiramos a seguinte lição: a empresa não precisa buscar uma estrutura perfeita para sua estratégia. Uma saída muito mais eficaz é eleger uma estrutura organizacional que funcione sem grandes conflitos, e, então, montar um sistema estratégico personalizado para alinhar tal estrutura à estratégia (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 70).

Apenas quando a competição causa deterioração de desempenho, necessita de ajuste estrutural para restabelecer a lucratividade a níveis aceitáveis. O importante não é apenas a estrutura divisional, mas também a adequação dos processos e sistemas à estratégia (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 43).

A escolha da estratégia deve ser adequada a uma forma organizacional apropriada. A adequação estratégia-estrutura é provavelmente uma entre as diversas correlações-chave, incluindo a correlação estratégia-ambiente (estruturas de mercado) (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 44).

As organizações criam mecanismos de integração para tratar com problemas genéricos de gerenciamento de coordenação interdepartamental causados pela diversidade de produtos e de mercados (...) Quanto maior a diversidade da estratégia de negócios, maior o número de mecanismos adotados. Para estratégias incertas e diversas, papéis distintos são criados ao redor das fontes de diversidade. Esses papéis representam o movimento em direção a estruturas matriciais. O valor e o poder desses processos de integração são tão grandes que, se projetados cuidadosamente em conjunto com sistemas de informação gerenciais e sistemas de recompensas, podem permitir a uma empresa reter as economias de escala e outros benefícios da organização funcional, enquanto obtém o necessário foco no mercado-produto de uma firma diversificada, sem a reorganização (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 88).

Cada uma das dimensões organizacionais deve ser consistente, não só com a estratégia, mas também entre si. Todas as dimensões organizacionais, como estrutura, sistemas de recompensa e processos de alocação de recursos devem compor uma forma organizacional consistente internamente (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 108).

Uma das principais funções da estratégia é fornecer coerência às ações organizacionais. (...) O conflito organizacional e as discussões interdepartamentais são sempre sintomas de desordem gerencial, mas também podem indicar problemas de inconsistência estratégica (RUMELT, 2006, p. 85).

Um tipo final de consistência que deve existir na estratégia é entre objetivos organizacionais e valores do grupo gerencial. (...) A estratégia também representa um alinhamento político dentro da empresa e incorpora convicções e comprometerimentos passados pelos principais executivos. Uma avaliação ampla da estratégia não é apenas um exercício analítico; ela traz à tona o modelo básico de comprometerimentos e políticas (RUMELT, 2006, p. 86-90).

No processo de preencher os “espaços em branco internos” criados pela análise SWOT, os gerentes devem considerar quatro questões importantes sobre seus recursos e aptidões: (1) a questão de valor, (2) a questão de raridade, (3) a questão da imitabilidade e (4) a questão da organização (BARNEY, 2006, p. 102).

A potencial vantagem competitiva de uma empresa depende do valor, da raridade e da imitabilidade de seus recursos e capacidade. Porém, para perceber totalmente esse potencial, a empresa também deve ser organizada para explorar seus recursos e capacidades. Essas observações levam a questionar se a empresa está organizada para explorar todo o potencial competitivo de seus recursos e aptidões (BARNEY, 2006, p. 104).

Diversos componentes da organização de uma empresa são relevantes para responder à pergunta relacionada à organização, incluindo sua estrutura hierárquica formal, seus sistemas de controle gerencial e explícito e suas políticas de remuneração. Esses componentes são chamados de recursos complementares porque têm capacidade limitada de gerar vantagem competitiva isoladamente. Porém, combinados com outros recursos e capacidades, podem permitir que uma empresa se dê conta de toda a sua vantagem competitiva (BARNEY, 2006, p. 104).

Um ajuste razoável entre oportunidade externa, estratégia da empresa e estrutura interna é característico de empresas bem-sucedidas. O teste real de liderança executiva, entretanto, está em manter esse alinhamento no ritmo das condições competitivas mutantes (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 159).

Empresas bem-sucedidas sabiamente mantêm aquilo que funciona bem. A convergência inicia-se com ajuste efetivo de estratégia, estrutura, pessoas e processos. O sistema formal inclui decisões sobre agrupamento e associação de recursos e também planejamento e sistemas de controle, recompensas e procedimentos de avaliação, e sistemas de administração de recursos humanos. O sistema informal inclui valores básicos, crenças, normas, padrões de comunicação e modelos reais de tomada de decisão e resolução de conflitos. É a trama completa de estrutura, sistemas, pessoas e processos que deve ser ajustada para a estratégia da empresa (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 160).

As companhias podem, ao mesmo tempo, ajudar suas pessoas a obter maiores recompensas, trabalhos produtivos e criar fontes significativas de novas riquezas a riscos relativamente baixos. Podem fazer isso mediante o redesenho da organização para mobilizar a força da mente do corpo funcional e atingir seus sub-utilizados talentos, conhecimentos, relacionamentos e habilidades (BRYAN; JOYCE, 2007, p. 22).

Os líderes corporativos podem conscientemente projetar e elaborar intervenções organizacionais para alcançar essas metas, mas para isso precisam pensar holisticamente sobre projetos incorporando mecanismos de mercado que nutram talento e conhecimento, estruturas de governança que eliminem complexidade improdutivo e novas medidas de desempenho – notavelmente lucro por empregado – que são adequados a um ambiente de negócios, no qual talento, não capital, é o recurso escasso (BRYAN; JOYCE, 2007, 22).

A oportunidade de gerar valor pela redução da complexidade improdutivo e aumento das interações produtivas é grande nas companhias atuais. (...) Atualmente, a criação de riqueza demanda um novo foco: a maximização de retornos em pessoas, não em capital (BRYAN; JOYCE, 2007, p. 23-24).

O ambiente da corporação moderna inclui negócios difíceis de gerenciar, silos funcionais herméticos, estruturas matriciais confusas e tarefas infactíveis. (...) As companhias atuais precisam se redesenhar para remover a complexidade improdutivo enquanto simultaneamente estimulam a criação e a troca eficaz e eficiente de intangíveis valiosos. (...) O desenho da organização deve estar relacionado ao desenvolvimento e implementação da estratégia corporativa (BRYAN; JOYCE, 2007, p. 23-25).

Todos os empregados devem compreender a estratégia e serem motivados para ajudar a empresa a ser bem sucedida na execução da estratégia. (...) Os empregados não serão capazes de ajudar na implementação de uma estratégia que não conhecem e não compreendem (KAPLAN; NORTON, 2008, p. 12 - 13).

Freqüentemente, executivos seniores não prestam atenção suficiente à adaptação e alinhamento de seus sistemas, nem mesmo quando estão introduzindo novas estratégias e estruturas (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 134).

A implementação de uma estrutura matricial, ou mesmo de outra estrutura qualquer, não consegue resolver as complexas compensações entre a experiência local especializada e integração e sinergia entre unidades. Com o uso do *scorecard*, as unidades se tornam bem mais alinhadas entre si e com a estratégia da empresa (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 135).

O processo começa na aplicação do BSC em um nível alto, permitindo-se que os objetivos e temas estratégicos sejam transferidos em cascata para os níveis inferiores, onde são interpretados e personalizados segundo a situação específica enfrentada pelas unidades organizacionais de nível inferior. Esse é o processo pelo qual as unidades se tornam alinhadas entre si e com a estratégia corporativa. Quando a estratégia, a estrutura e os sistemas estão intimamente integrados, as possibilidades de implantação bem-sucedida da estratégia aumentam substancialmente (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 135).

Em geral, as empresas não conseguem implementar a estratégia ou gerenciar as operações por carecerem de sistemas gerenciais abrangentes, que integrem e alinhem essas duas funções vitais (KAPLAN; NORTON, 2008, p. 1).

## 2.4 Planejamento versus Implementação de Estratégias

Estratégias não fracassam quando estão sendo planejadas ou quando os objetivos estão sendo definidos. Elas fracassam durante a implementação e, mais particularmente, devido à falta de apropriado gerenciamento de projeto (MERWE, 2002, p. 411).

O processo de elaboração e de implementação de estratégias é composto de cinco atividades gerenciais inter-relacionadas: 1) Decisão de qual negócio a companhia irá operar, com estabelecimento da missão e visão; 2) Conversão da missão e visão estratégicas em objetivos mensuráveis e alvos de desempenho; 3) Modelagem da estratégia para obter os resultados finais desejados; 4) Implementação e execução da estratégia escolhida; e 5) Avaliação do desempenho e revisão de novos desenvolvimentos que podem levar a ajustes corretivos na direção do longo prazo à luz da atual experiência e incorporação de mudanças de condições, de novas idéias e de novas oportunidades (THOMPSON; STRICKLAND, 1996, p. 3).

A estratégia é composta de três elementos centrais: análise estratégica, escolha da estratégia e implementação estratégica, esta última englobando a gestão das mudanças requeridas (MERWE, 2002, p. 403).

As estratégias se desenvolvem a partir de três perspectivas: formulação deliberada, análise sistemática e formação emergente (MINTZBERG et al, 2006, p. 23).

Como planos, as estratégias podem ser gerais ou específicas. Em outras palavras, definir estratégia como um plano não é suficiente; também precisamos de uma definição que englobe o comportamento resultante. Assim, propõe-se a definição de estratégia como um padrão. Especificamente, um padrão em uma corrente de ações (MINTZBERG; WATERS apud MINTZBERG et al, 2006, p. 24).

Assim, as definições de estratégia como plano e padrão podem ser muito independentes uma da outra: planos podem não se realizar, enquanto que padrões podem aparecer sem serem preconcebidos. Se rotulamos a primeira definição como estratégia pretendida e a segunda como estratégia realizada, conforme mostrado na figura a seguir, podemos distinguir estratégias deliberadas, nas quais as intenções que existiam previamente foram realizadas, das estratégias emergentes, nas quais os modelos se desenvolveram sem intenções, ou apesar delas (que se tornaram não-realizadas) (MINTZBERG et al, 2006, p. 25).

A empresa pode ter concebido uma determinada estratégia, chamada estratégia pretendida. Ao longo do tempo, partes dessa estratégia não se realizam e partes seguem como estratégia deliberada (as intenções que existiam previamente foram realizadas), às quais se juntam estratégias emergentes, não concebidas anteriormente, para formar a estratégia realizada (MINTZBERG et al, 2006, p. 25).



Figura 13: Evolução da estratégia pretendida em estratégia realizada com perdas e ganhos ao longo do processo  
 Fonte: Mintzberg et al, 2006, p. 25.

Os gerentes intermediários são os que podem traduzir e sintetizar, os que podem implementar a estratégia porque sabem como conseguir que o trabalho seja feito, os que podem evitar que os grupos de trabalho se transformem em um caos alienado e paralisado e os que podem ser persuadidos a colocar sua credibilidade em jogo para transformar visão em realidade. (HUY, 2006, p. 76).

A implementação da estratégia compreende uma série de sub-atividades primariamente administrativas. (...) Uma estrutura organizacional apropriada para o desempenho eficiente das tarefas exigidas deve ser posta em prática pelos sistemas de informação e relacionamentos, permitindo uma coordenação das atividades subdivididas. Os processos organizacionais de avaliação de desempenho, remuneração, desenvolvimento gerencial – todos emaranhados no sistema de incentivos e controle – devem ser voltadas para o tipo de comportamento exigido pelo objetivo organizacional. O papel de liderança pessoal é importante e algumas vezes decisivo para a realização da estratégia. Embora saibamos que a estrutura da organização e os processos de remuneração, controle de incentivos e desenvolvimento gerencial influenciam e restringem a formulação de estratégia, devemos olhar primeiro para a proposição lógica que a estrutura deve seguir a estratégia para enfrentar mais tarde a realidade organizacional de que a estratégia também segue a estrutura. (...) Quando tivermos examinado as duas tendências, entenderemos e até certo ponto estaremos preparados para lidar com a interdependência de formulação e implementação do objeto corporativo (ANDREWS, 2006, p. 79).

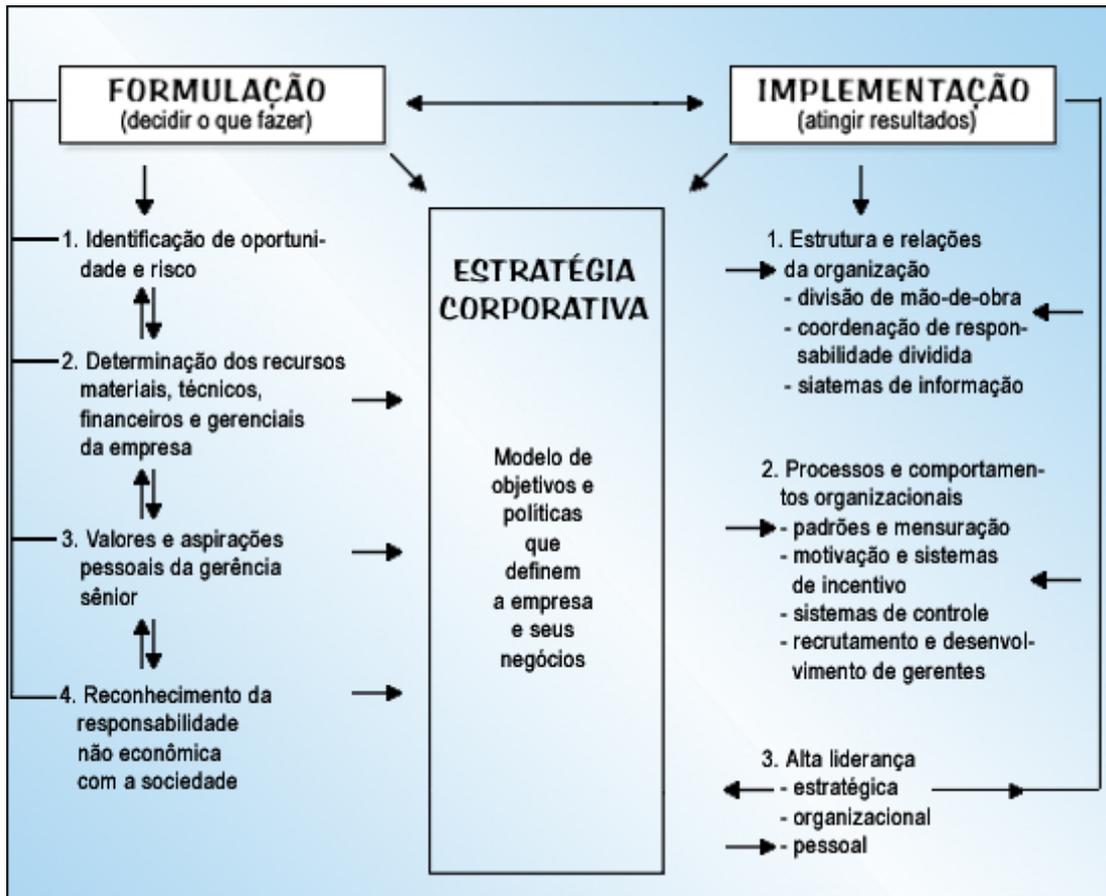


Figura 14: A inter-relação entre decisões de formulação e implementação de estratégias.  
 Fonte: ANDREWS, 2006, p. 80.

Imagine alguém moldando estratégia como um artesão molda um jarro de barro. A formulação e a implementação se unem em um processo fluido de aprendizado pelo qual as estratégias criativas se desenvolvem. Minha tese é simples: a imagem da moldagem captura melhor o processo por meio do qual ganham vida as estratégias efetivas. A imagem de planejamento, muito popular na literatura, distorce esses processos e, desse modo, desorienta a organização que a adota sem reservas (MINTZBERG et al, 2006, p. 130).

Se pensarmos em um artesão como uma organização, podemos ver que ele também precisa resolver um dos maiores desafios enfrentados pelo estrategista corporativo: conhecer as capacidades da organização o suficiente para pensar profundamente sobre sua direção estratégica (MINTZBERG et al, 2006, p. 130).

Na minha metáfora, gerentes são artesãos e estratégia é sua argila. Como o oleiro eles ficam entre o passado das capacidades corporativas e o futuro das oportunidades de mercado. E, se forem verdadeiros artesãos, trarão para seu trabalho um conhecimento igualmente íntimo dos materiais que têm em mãos. Essa é a essência da criação de estratégia (MINTZBERG et al, 2006, p. 130).

Pergunte para as pessoas o que é estratégia e quase todas vão defini-la como um plano de algum tipo, um guia explícito para comportamento futuro. Depois, pergunte a elas que estratégia um concorrente, ou o governo, ou até elas mesmas já adotaram de fato. As chances são de que descrevam consistência em comportamento passado, um modelo de ação durante um período de tempo. A estratégia, como podemos ver, é uma daquelas palavras que as pessoas definem de uma forma e usam de outra, sem perceber a diferença (MINTZBERG et al, 2006, p.131).

Uma organização pode ter um padrão (ou uma estratégia realizada) sem saber o que a impede de explicitá-lo (MINTZBERG et al, 2006, p. 131).

Meu ponto é simples, ilusoriamente simples: estratégias podem formar-se e também ser formadas. Uma estratégia realizada pode surgir em resposta a uma situação que evolui, ou que pode ser criada deliberadamente, por meio de um processo de formulação seguido por implementação. Mas quando essas intenções planejadas não produzem as ações desejadas, as organizações acabam ficando com estratégias não-realizadas (MINTZBERG et al, 2006, p. 132).

Estrategistas inteligentes entendem que não podem ser sempre inteligentes o suficiente para pensar em tudo com antecedência (MINTZBERG et al, 2006, p. 132).

A noção de que estratégia é algo que deve seguir seu curso até o fim, longe dos detalhes da administração diária de uma organização, é uma das maiores falácias do gerenciamento estratégico convencional. E explica muitas das mais drásticas falhas na política empresarial e pública atual (MINTZBERG et al, 2006, p. 132).

A estratégia emergente promove o aprendizado. (...) Na prática, evidentemente, toda a elaboração de estratégia tem dois caminhos: um deliberado, outro emergente. Assim como a elaboração de estratégia puramente deliberada impede o aprendizado, a elaboração de estratégia puramente emergente impede o controle (MINTZBERG et al, 2006, p. 132).

Nem uma organização, nem aquelas comandadas pelos antigos generais gregos, sabe o suficiente para prever tudo com antecedência, para ignorar o aprendizado no caminho. E nenhuma, nem mesmo do artesão solitário, pode ser flexível o suficiente para deixar tudo ao acaso, para desistir de todo o controle. Assim, estratégias deliberada e emergente formam as extremidades de uma linha contínua ao longo da qual as estratégias criadas no mundo real podem ser encontradas (MINTZBERG et al, 2006, p. 133).

As estratégias efetivas podem aparecer em locais estranhos e se desenvolver por meio das formas mais inesperadas. Não há um caminho melhor para criar estratégias (MINTZBERG et al, 2006, p. 133).

Um dilema fundamental na criação de estratégia é a necessidade de reconciliar as forças para estabilidade e para mudança, concentrar esforços e ganhar eficiências operacionais por um lado e, por outro, adaptar-se e manter o ritmo com um ambiente externo mutante (MINTZBERG et al, 2006, p. 134).

Muitas tentativas recentes de planejar estratégia usando métodos que enfatizam o planejamento formal falharam devido à má implementação. Isso resulta da armadilha clássica de pensar sobre formulação e implementação de estratégia como processos separados e sequenciais. Gerentes bem-sucedidos estabelecem essas sementes de entendimento, identidade e comprometimento nos próprios processos que criam suas estratégias. Formulação de estratégia e implementação de estratégia interagem na corrente contínua de fatos na organização (QUINN; VOYER, 2006, p. 169).

A dicotomia formulação e implementação de estratégias é falsa. Elas podem estar tão interligadas que pode não fazer sentido separá-las. Não há uma melhor maneira para administrar o processo de estratégia. (...) Pode haver várias boas maneiras possíveis, vários contextos apropriados à gestão estratégica. Embora muitas organizações podem se ajustar a um contexto organizacional ou a outro, nenhuma se ajustará perfeitamente, o ambiente empresarial tem muitas nuances para que isso ocorra (GHOSHAL; BARTLETT; MORAN, 2006, p. 258).

A estratégia na organização máquina deve emanar do topo da hierarquia, onde a perspectiva é mais ampla e o poder mais focado. Todas as informações relevantes serão enviadas ao topo da hierarquia, de forma agregada ao estilo Sistema da Gestão da Informação, em que serão formuladas em estratégia integrada (com o auxílio da tecnoestrutura). Depois segue-se a implementação, quando as estratégias pretendidas são enviadas para baixo na hierarquia para serem transformadas em programas e planos de ação sucessivamente mais elaborados. (...). Essa é a teoria. A prática é outra questão. Com base nas pesquisas de Mintzberg sobre estratégia na McGill University, devemos considerar primeiro o que é realmente planejamento em uma organização máquina; segundo, como ele pode de fato atrapalhar o pensamento estratégico; e terceiro, se ele realmente mudou sua estratégia. A partir daí devemos considerar os problemas de mudança estratégica nas organizações máquina e suas possíveis soluções (MINTZBERG et al, 2006, p. 289).

Existe, então, algo como “planejamento formal”? Mintzberg acredita que não. Para ser mais explícito, não acha que as principais novas estratégias sejam formuladas por qualquer procedimento formal. As organizações que se baseiam em procedimentos de planejamento formal para formular estratégias parecem extrapolar as estratégias existentes, talvez com mudanças marginais nelas, ou mesmo copiar as estratégias de outras organizações (MINTZBERG et al, 2006, p. 290).

Linhas de montagem em máquinas convencionais produzem produtos padronizados ao passo que o planejamento deve produzir uma nova estratégia. É como se a máquina devesse projetar a máquina; espera-se que a máquina planejadora crie o projeto original: a estratégia. Colocando de outra forma, o planejamento é orientado para análise, para fazer decomposição, enquanto a criação de estratégia é orientada para síntese, para fazer integração. Essa é a razão pela qual o termo “planejamento estratégico” comprovou ser um oxímoro (MINTZBERG et al, 2006, p. 290).

Por que as organizações adotam planejamento formal? A resposta parece ser: não para criar estratégias, mas para programar as estratégias que já têm, ou seja, elaborar e operacionalizar as consequências dessas

estratégias formalmente. Devemos realmente dizer que organizações efetivas se engajam em planejamento, pelo menos quando elas exigem a implementação formalizada de suas estratégias. Assim, a estratégia não é consequência do planejamento, mas sim seu ponto de partida. O planejamento ajuda a transformar a estratégia pretendida em estratégia realizada, dando o primeiro passo que acaba levando à implementação. (...) Assim, planejamento formal pertence apropriadamente à implementação da estratégia, não à sua formulação. (...) Programação estratégica pode prejudicar as organizações ao usurpar a flexibilidade que os gerentes ou outras pessoas podem precisar para responder às mudanças no ambiente ou em seus próprios processos de aprendizado interno (MINTZBERG et al, 2006, p. 290-291).

Na verdade, a regularidade no processo de planejamento pode interferir no pensamento estratégico, que deve ser flexível, receptivo e criativo (MINTZBERG et al, 2006, p. 291).

Por um lado, o planejador deve ser um tipo de pensador convergente altamente analítico, dedicado a trazer ordem para a organização. Acima de tudo, esse planejador programa as estratégias pretendidas e verifica se elas são comunicadas claramente e usadas para fins de controle. (...) Por outro lado, há outro tipo de planejador, menos convencional; um pensador criativo e divergente, em vez de intuitivo, que tenta abrir o processo de criação da estratégia. Como um “analista ameno”, ele tende a conduzir estudos “negligentes” para encontrar estratégias em locais estranhos e para encorajar os outros a pensar estrategicamente. (...) Algumas organizações precisam enfatizar um tipo de planejador, em outras, outro tipo. Mas as organizações mais complexas provavelmente precisam de uma combinação dos dois (MINTZBERG et al, 2006, p. 292).

Na organização máquina, impera a grande força do ímpeto burocrático. Uma grande força condutora por trás do sucesso da organização pode tornar-se um grande ônus quando o ambiente exigir mudança (MINTZBERG et al, 2006, p. 292).

O problema essencial está em um dos princípios mais importantes da organização máquina, de que formulação da estratégia deve ser nitidamente separada da implementação da estratégia. Uma é considerada no topo da organização, a outra é executada bem mais abaixo. Para que isso funcione, são necessárias duas condições: primeiro, que o formulador tenha informações suficientes e, segundo, que o mundo fique parado, ou pelo menos mude de maneiras previsíveis, durante a implementação, de forma que não haja necessidade de reformulação (MINTZBERG et al, 2006, p. 293).

Assumimos geralmente que as estratégias são formuladas antes de serem implementadas, que planejamento é o processo central da formulação e que estruturas devem ser projetadas para implementar essas estratégias. Na organização profissional, esses imperativos são quase que totalmente o contrário do que ocorre de fato, levando-nos a concluir que ou tais organizações são confusas em relação a como fazer estratégia, ou os formadores de estratégia não entendem como funcionam as organizações profissionais. Usando a definição de estratégia como padrão de ação, a formação de estratégia na organização profissional assume um novo significado. Em vez de simplesmente levantar as mãos em sinal de

resistência ao planejamento estratégico formal ou, no outro extremo, considerar as organizações profissionais como “anarquias organizadas”, com os processos de criação de estratégia como meras “latas de lixo” (March e Olsen, 1976), podemos nos concentrar em como as decisões e ações se ordenam em padrões com o correr do tempo.

Considerando estratégia como padrão de ação, a questão óbvia passa a ser: que ações? A principal área de criação de estratégia na maioria das organizações se refere à elaboração da missão básica (os produtos ou serviços oferecidos ao público); nas organizações profissionais isso é bastante controlado pelos profissionais. Outras áreas importantes de estratégia incluem informações para o sistema (notadamente a escolha da equipe de apoio, a determinação de clientes e o levantamento de fundos externos), os meios para cumprir a missão (a construção de prédios e instalações, a compra de equipamentos de pesquisa, etc.), a estrutura e as formas de governo (o projeto do sistema curador), as hierarquias e os vários meios para dar suporte a essa missão (MINTZBERG et al, 2006, p. 316).

Uma grande estratégia é sorte ou é previsão? Evidentemente, a resposta é que estratégia é as duas coisas. A circunstância, a cognição, os dados e o desejo convergem, e nasce uma estratégia(...). A alta gerência deve desistir de monopolizar a criação de estratégia, e constituintes que anteriormente tinham pouca representação devem ter uma parcela de voz maior no processo de criação da estratégia (HAMEL, 2006, p. 391).

Formulação e implementação de estratégias estão interligadas como processos interativos complexos nos quais políticas, valores, cultura organizacional e estilos gerenciais determinam ou constroem determinadas decisões estratégicas; e estratégia, estrutura e sistemas se juntam de maneira complexa para influenciar os resultados (MINTZBERG et al, 2006, p. 17).

Para engajar-se em planejamento estratégico, uma organização deve ser capaz de prever o curso de seu ambiente, controlá-lo ou simplesmente assumir sua estabilidade. Caso contrário, não faz sentido fixar o curso de ação inflexível que constitui um plano estratégico. (...) O planejamento estratégico requer não só previsibilidade, depois de formada a estratégia, mas também estabilidade, durante sua formação. (...) As estratégias responsáveis não aparecem imaculadamente concebidas no prazo. Elas podem acontecer a qualquer momento e em qualquer lugar, em uma organização adaptável (MINTZBERG, AHLSTRAND & LAMPEL, 2004, p. 57 e 58).

A criação eficaz de estratégias liga a ação ao pensamento que, por sua vez, liga a implementação à formulação. É certo que pensamos para agir, mas também agimos para pensar. Tentamos coisas, e aquelas que funcionam convergem gradualmente para padrões que se transformam em estratégias. Não se trata de comportamento evasivo de pessoas desorganizadas, mas sim da própria essência do aprendizado estratégico.

Essa forma de criar estratégias elimina a clássica dicotomia, permitindo que a implementação informe a formulação. (...) O formulador precisa implementar, ao passo que implementadores precisam formular. (...) De qualquer maneira, o processo de criação

estratégica torna-se interativo (MINTZBERG, AHLSTRAND & LAMPEL, 2004, p. 59, 60 e 61).

As pesquisas nos informam que a criação de estratégias é um processo imensamente complexo, envolvendo os mais sofisticados, sutis e, às vezes, subconsciente processos sociais e cognitivos. Eles utilizam todos os tipos de insumos informacionais, muitos dos quais não quantificáveis e acessíveis aos estrategistas que têm os pés no chão. Tais processos não exibem programações predeterminadas, nem caem em qualquer caminho prefixado (MINTZBERG, AHLSTRAND & LAMPEL, 2004, p. 61).

As estratégias eficazes exibem, inevitavelmente, algumas qualidades emergentes e, mesmo quando não significativamente deliberadas, costumam parecer planejadas de maneira menos formal e mais visionária. Acima de tudo, o aprendizado, na forma de descobertas irregulares, baseado em eventos casuais, e o reconhecimento de padrões inesperados desempenha papel-chave, talvez o mais importante, no desenvolvimento de estratégias que sejam novas (MINTZBERG, AHLSTRAND & LAMPEL, 2004, p. 62).

Para fazer uma alteração na estratégia organizacional, os gerentes devem executar uma série de ações particulares e concretas. Não podem simplesmente dirigir a organização rumo a novos objetivos ou inventar novos programas operacionais para alcançá-los. Nem podem transformar os sistemas administrativos de uma organização com uma “canetada”.

Ao contrário, precisam motivar as suas organizações a seguirem na direção de novos objetivos por meio de ações específicas e concretas: algumas que transmitam novos propósitos, algumas que criem apoio externo, algumas que refaçam operações e algumas que reestruturem responsabilidade entre seus subordinados (MOORE, 2002, p. 341).

Com frequência, os gerentes acreditam que as ações estratégicas são as que eles planejam: as que emergem de processos como contenções gerenciais, sistemas orçamentários formais ou reorganizações importantes. Entretanto, a observação conta uma história diferente. Muitas questões estratégicas são deslocadas oportunisticamente a partir da “maré” de questões que se desdobram sobre suas cabeças à medida que a mídia ou supervisores políticos subitamente assumem um interesse por seu trabalho ou que fluem por meio de suas caixas de entrada. Assim, bons gerentes estratégicos aprendem não somente a planejar ações, mas, igualmente importante, aprendem a explorar oportunidades imprevistas quando aparecem (MOORE, 2002, p. 341).

Com frequência, os gerentes influenciam suas organizações mais profundamente ao expô-las de modo seletivo a desafios externos que antes eram evitados. Assim como no setor privado os executivos aprendem que é importante para o sucesso das suas organizações que eles consigam chegar perto dos seus clientes, da mesma forma os gerentes públicos estão aprendendo que ficar próximos dos cidadãos e de seus representantes é fundamental para fazer com que suas organizações trabalhem melhor. Sem contato próximo e apoio dinâmico dos seus entornos políticos, os gerentes não podem saber o que vale a pena produzir nem concluir (MOORE, 2002, p. 413 e 414).

Conclusões sobre o papel dos gerentes ao introduzirem reformas estratégicas nas organizações (MOORE, 2002, p. 411, 412 e 413):

i) A implementação bem-sucedida de uma estratégia organizacional envolve fatores de liderança e de gestão;

ii) Os gerentes devem estar bem sintonizados com a quantidade de pressão que impõem às suas organizações;

iii) Os gerentes influenciam o desempenho operacional usando apenas em parte a manipulação dos sistemas administrativos;

iv) Os gerentes parecem trabalhar não de acordo com um plano detalhado, e sim de forma improvisada; e

v) Os gerentes aceitam contribuições de outros. Não é importante que eles próprios encontrem todas as soluções.



## 2.5 Processos

Processos de negócios são definidos como uma série de passos projetados para produzir um produto ou serviço, a maioria extrapolando as fronteiras das unidades funcionais da organização (RUMMLER; BRACHE, 1995, p. 44-45).

Alguns processos resultam em produtos ou serviços que são recebidos pelos clientes externos da organização e são denominados processos de clientes. Outros processos produzem produtos ou serviços que são invisíveis para os clientes externos, mas são essenciais para o efetivo gerenciamento do negócio. Estes são referenciados como processos administrativos. As outras categorias de processos existentes são denominadas processos de gerenciamento. Estes incluem as ações que os gerentes devem tomar para suportar os processos de negócios, a definição de objetivos, planejamento diário, acompanhamento de desempenho, recompensas e alocação de recursos. Um processo pode ser visto como uma cadeia de valor pela sua contribuição para a criação ou entrega de um produto ou serviço, cada passo em um processo deve agregar valor ao passo anterior (HUNT, 1996, p. 3).

Um processo de negócios é uma coleção de atividades que toma um ou mais tipos de entradas e gera uma saída que tem valor para o consumidor (GALBRAITH, 1971, p. 29).

Michael Hammer mencionou três razões relacionadas a gerenciamento de projeto que contribuem para o fracasso da re-engenharia de processos de negócios. São elas: falta de comprometimento dos executivos, falta de conhecimento sobre o que eles estavam fazendo e falta de conhecimento sobre como proceder (HAMMER, 1994, p. 60).

Os processos de negócio fracassam quando não têm métricas, controle, manutenção nem melhorias incrementais.

Os processos de negócios são governados pelas seguintes regras:

- 1) Deve existir um claro propósito para o processo, que é o objetivo que ele está buscando alcançar;
- 2) Melhorias incrementais devem ocorrer durante o processo de alcançar os objetivos; e
- 3) Cada melhoria incremental deve ser um projeto que envolva pessoas.

A partir dessas regras, está claro que processos são governados por um grupo de projetos que trazem melhorias incrementais.

O Project Management Institute (PMI) define projeto como um empreendimento temporário para gerar um produto ou serviço único. Gerenciamento de projeto é definido como a aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas para realizar

atividades de forma a atender ou exceder as necessidades e expectativas dos interessados (PMI STANDARDS COMMITTEE, 1996, p. 4).

O British Standard 6079 de 1996 (BS6079) define projeto como uma coleção única de atividades coordenadas, com pontos marcados de início e fim, realizado por um indivíduo ou uma organização para alcançar objetivos específicos dentro de prazos, custos e parâmetros de desempenho definidos. Gerenciamento de projeto é definido como o planejamento, monitoração e controle de todos os aspectos de um projeto e a motivação de todos os envolvidos para alcançar os objetivos do projeto dentro do tempo, custos, qualidade e desempenho especificados (BRITISH STANDARD 6079, 1996, p. 2).

Aqui, claramente as diferenças são o indivíduo e a motivação, enfatizando o gerenciamento de pessoas, em vez de ferramentas e técnicas.

Processo é a direção e a frequência do trabalho e o fluxo de informações ligando os diferentes papéis dentro e entre departamentos de organizações complexas (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 6).

Formalização de comportamento refere-se à padronização dos processos de trabalho por imposição de instruções operacionais, descrições de cargo, regras, regulamentações e similares. As estruturas que se baseiam em qualquer tipo de padronização para coordenação podem ser definidas como burocráticas, e as que não se baseiam podem ser definidas como orgânicas (MINTZBERG et al, 2006, p. 188).

Treinamento refere-se ao uso de programas formais de instrução para estabelecer e padronizar nas pessoas as habilidades e conhecimentos necessários para desempenhar determinadas tarefas na organização. (...) Por um lado, os padrões são aprendidos como habilidades, por outro, são impostos no trabalho como regras (MINTZBERG et al, 2006, p. 188).

As várias bases para agrupamento, por processo de trabalho, produto, cliente, local etc podem ser reduzidas a duas bases fundamentais: a função desempenhada e o mercado atendido (MINTZBERG et al, 2006, p. 188).

A forma de estreitar o leque de alternativas, ampliado pela identificação imaginativa de novas possibilidades, é combinar oportunidade e competência, depois de identificar de forma precisa e avaliar a importância futura de cada uma. (...) E, quando a oportunidade parece superar a competência diferenciada atual, a disposição para apostar que essa competência pode ser levada ao nível exigido é quase indispensável para uma estratégia que desafia a organização e as pessoas que a compõem (ANDREWS, 2006, p. 83).

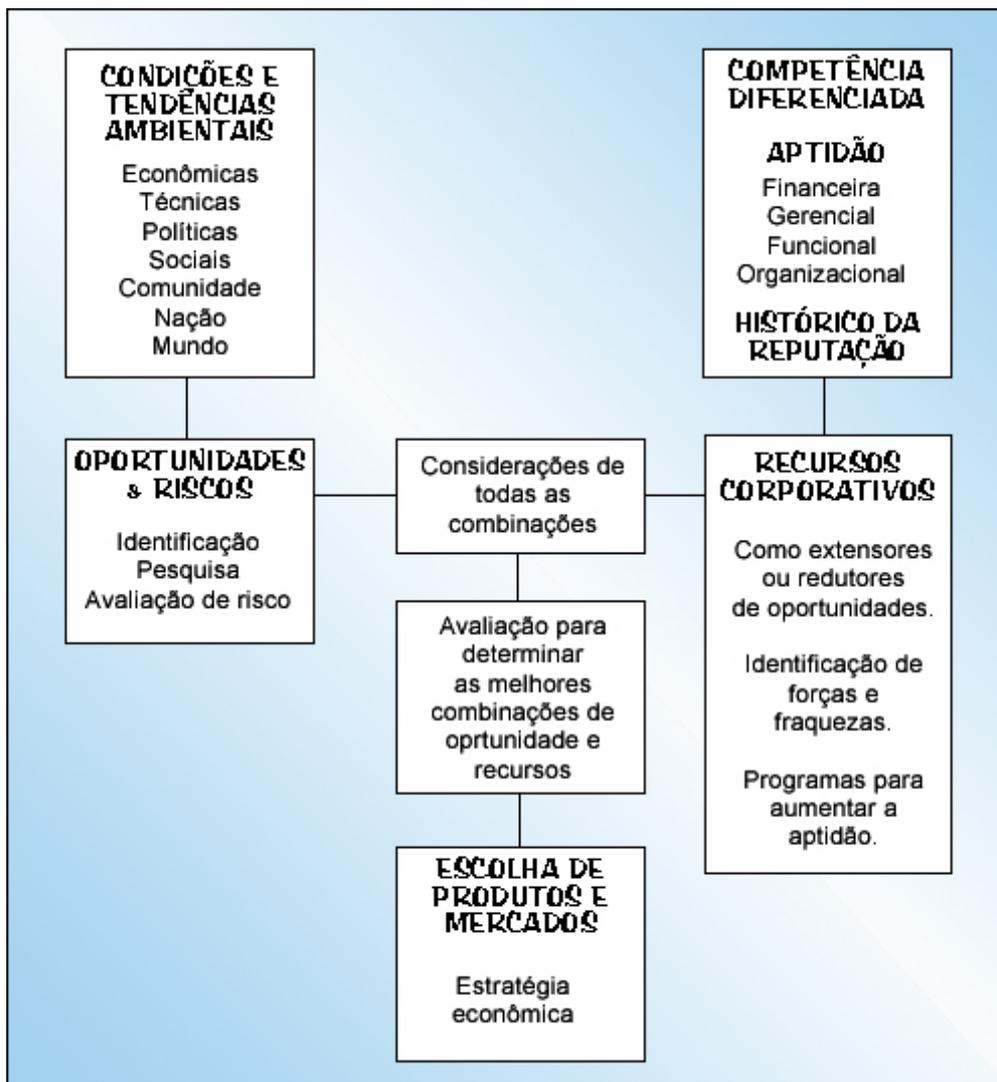


Figura 15: A estratégia como resultado da combinação de oportunidades e recursos.  
Fonte: ANDREWS, 2006, p. 83.

As perspectivas justapostas revelam o que eu chamo de “Efeito Honda”. Consultores, acadêmicos e executivos ocidentais expressam uma preferência pelo excesso de simplificação da realidade e pela explicação linear cognitiva dos fatos. Para ter certeza, eles sempre reconheceram que o “o fator humano” deve ser levado em conta. Mas, uma leitura ampla dos casos de estratégia nas escolas de administração, relatórios de consultoria, documentos de planejamento estratégico e também cobertura da imprensa popular revela a tendência disseminada de negligenciar o processo pelo qual as organizações experimentam, adaptam-se e aprendem. Tendemos a imputar coerência e racionalidade objetiva aos fatos, quando o oposto pode estar mais próximo da verdade. A maneira como uma organização lida com erros de cálculo, falhas e questões de sorte fora de seu campo de visão é sempre crucial para o sucesso com o correr do tempo (PASCALE, 2006, p. 145).

Os japoneses não usam o termo “estratégia” para descrever uma definição de negócios clara ou um plano mestre competitivo. Eles pensam mais em termos de “acomodação estratégica” ou “persistência ajustável”, realçando sua crença de que direção corporativa surge de um ajuste incremental aos fatos que ocorrem. Raramente, na visão deles, um líder (ou um grupo de planejamento estratégico) produz uma estratégia corajosa que guia a empresa de forma certa. Muito mais frequentemente as informações vêm de baixo. É a capacidade de uma organização de mover as informações e idéias de baixo para cima e de cima para baixo, em um diálogo contínuo, que os japoneses valorizam acima de tudo (PASCALE, 2006, p. 145).

Como o ajuste entre estratégia, estrutura, pessoas e processos nunca é perfeito, a convergência é um processo contínuo, caracterizado pela mudança incremental. O processo é dinâmico, sem começo ou fim definidos (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 160).

Os processos de mudança estratégica nas grandes organizações bem administradas raramente lembram os sistemas racionais-analíticos descritos na literatura. Ao contrário, os processos de mudança estratégica normalmente são fragmentados, evolucionários e intuitivos. A estratégia real se desenvolve à medida que decisões internas e fatos externos fluem juntos para criar um novo consenso para ação, amplamente compartilhado (QUINN; VOYER, 2006, p. 165).

O valor de uma estratégia está em sua capacidade de capturar iniciativas nos mais diversos pontos da organização, moldar-se com fatos desconhecidos e reorganizar recursos à medida que surgem novas oportunidades. (...) Ajustes táticos, ou uma série de pequenos programas, geralmente enfrentam pouca oposição, ao passo que uma mudança estratégica ampla pode enfrentar muita oposição (QUINN; VOYER, 2006, p.167).

Entendemos planejamento como um “processo”. Mas o processo de planejamento não produz estratégia, produz planos, um ponto que Henry Mintzberg levantou em mais de uma ocasião (HAMEL, 2006, p. 390).

Os processos estratégicos reais em qualquer organização não são encontrados ao olhar as coisas que vêm a ser rotuladas de “estratégicas” ou “de longo prazo”. Ao contrário, os componentes reais do processo estratégico são, por definição, aquelas atividades que afetam mais fortemente a seleção e a modificação de objetivos e que influenciam o comprometimento irreversível de recursos importantes (RUMELT, 2006, p. 89).

“Uma estratégia não vinculada a excelentes processos operacionais e de governança é impossível de se implementar” (KAPLAN; NORTON, 2008, p. 1).

## 2.6 Gestão da Estratégia

Em sua pesquisa global de 2006, The Monitor Group interrogou altos executivos sobre suas prioridades. A número um, por ampla margem, foi a execução da estratégia. (...) Várias pesquisas realizadas ao longo das últimas décadas indicam que 60% a 80% das empresas ficam muito longe de alcançar os objetivos definidos em seus planos estratégicos (KAPLAN; NORTON, 2008, p. 3).

Um sistema de gestão pode ser definido como uma série de processos e práticas para alinhar e controlar uma organização. Isso inclui procedimentos de planejamento de estratégias e operações, de definição dos orçamentos de capital e operações, de avaliação e remuneração do desempenho, de informe de progressos e de condução de reuniões (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 71).

Ao contrário das máquinas, as pessoas não podem ser possuídas. Contudo, como as máquinas, as pessoas tornam-se mais valiosas para as empresas quando se especializam em seus negócios e atividades. Quanto mais específicos forem o conhecimento e as habilidades de um funcionário para um conjunto único de clientes, tecnologias, equipamentos, etc mais produtivo ele se torna e mais eficiente se torna a empresa em tudo que faz. Sem segurança no emprego, os funcionários hesitam em investir tempo e energia para adquirir os conhecimentos e habilidades especializados que podem ser úteis para empresa, mas podem ter valor limitado fora dela. Sem a certeza de uma associação de longo prazo, as empresas também carecem de incentivo para comprometer recursos que ajudem os funcionários a desenvolver tal especialização para a empresa. A segurança no emprego garante uma base viável para ambas as partes fazerem tais investimentos (GHOSHAL; BARTLETT; MORAN, 2006, p. 262).

Serviços profissionais geralmente envolvem um alto grau de integração com o cliente, junto com um de alto grau de personalização. Essas duas características exigem que a empresa atraia e mantenha pessoas altamente capacitadas. A Empresa de Serviços Profissionais (ESP), portanto, compete simultaneamente em dois mercados: o mercado de “saída” para seus serviços e o mercado de “entrada” para seus recursos produtivos, ou seja, a mão-de-obra profissional. É a necessidade de equilibrar as demandas sempre conflitantes e as restrições impostas por esses dois mercados que constituem o desafio especial para o gerente das empresas de serviços profissionais (MAISTER, 2006, p. 326).

A organização é um instrumento técnico para mobilizar as energias humanas e dirigi-las para os objetivos estabelecidos. Alocamos tarefas, delegamos autoridade, canais de comunicação e encontramos alguma forma de coordenar tudo que foi dividido e repartido. Tudo isso é concebido como um exercício de engenharia; é governado por ideais relacionados de racionalidade e disciplina (SELZNICK, 2006, p. 256).

A gerência sênior deve gastar uma quantidade significativa de seu tempo em uma arquitetura estratégica corporativa que estabeleça objetivos para a construção de competências. Uma arquitetura estratégica é um mapa rodoviário do futuro que identifica

quais as competências centrais a serem construídas e suas tecnologias constituintes (PRAHALAD; HAMEL, 1990, p. 89).

A organização deve criar cultura gerencial, equipe de trabalho e um desejo de compartilhar recursos, proteger habilidades proprietárias e pensar no longo prazo (PRAHALAD; HAMEL, 1990, p. 89).

Competências centrais são o aprendizado coletivo na organização, especialmente como coordenar diversas habilidades de produção e integrar múltiplas tecnologias.

Em um estágio avançado de desenvolvimento econômico, o dinheiro parece ser um problema menor do que a competência técnica, que, por sua vez, é menos crítica do que a capacidade gerencial. Não assuma que capacidade gerencial pode surgir em qualquer ocasião (ANDREWS, 2006, p. 84).

Os administradores usam o *Balanced Scorecard* (BSC) para descrever e comunicar suas estratégias, alinhar unidades de negócios e serviços compartilhados para criar sinergias, estabelecer prioridades para iniciativas estratégicas e reportar e orientar a implementação da estratégia (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 134).

O benefício mais óbvio do *Balanced Scorecard* (BSC) surge quando os gestores criam um sistema personalizado de gestão de desempenho. O BSC permite que os relatórios gerenciais se concentrem em medidas especificamente selecionadas para representar a estratégia da organização (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 134).

Um dos problemas mais comuns diz respeito ao envolvimento do nível gerencial sênior, a partir do momento em que os executivos passam a delegar todo o processo de implementação da estratégia ao nível hierárquico intermediário (PRIETO et al, 2006, p. 3).

Talvez o único elemento comum entre as organizações executoras de estratégias bem sucedidas seja a liderança excepcional e visionária. Em todos os exemplos, o principal executivo da unidade liderou o esforço de mudança e compreendeu a importância de comunicar a visão e a estratégia a todos os empregados (KAPLAN; NORTON, 2008, p. 21).

Kaplan e Norton defendem que um sistema de gestão fundado no arcabouço do *balanced scorecard* é a melhor maneira de alinhar estratégia e estrutura (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 71).

Um mapa estratégico permite ao gestor definir e articular relações de causa e efeito que viabilizam a proposta de valor da divisão. Já o *scorecard* é um instrumento excelente para implementar e monitorar a estratégia (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 71).

Para implementar um sistema de estratégia corporativa com base no *balanced scorecard* não basta pedir que gerentes de cada divisão de negócios e de apoio montem um scorecard próprio e, depois, somar todos os resultados. Outra contra indicação é pegar um scorecard corporativo e reproduzi-lo organização afora sem considerar a realidade operacional única de cada divisão. Para alinhar as estratégias gerais da empresa com as de cada

divisão, a matriz primeiro articula sua teoria de sinergia. Depois, incentiva as divisões a criar estratégias que contribuam para as metas gerais e, ao mesmo tempo, contemplem sua situação competitiva local. É aqui que o grosso dos sistemas empresariais hoje usados para medir o desempenho e atribuir responsabilidades falha. É que a maioria desses sistemas – como de orçamento, por exemplo – dá ênfase a medidas e atos controlados em nível local. Só que esse foco leva divisões de negócios e departamentos a virarem silos que se saem bem na esfera local, mas não contribuem para a sinergia entre divisões e em toda a empresa (KAPLAN; NORTON, 2006, p. 72).

Um sistema de recompensas eficaz depende das tarefas e da estratégia da organização e da adequação desse sistema de recompensa com a estrutura, os processos e os outros sistemas da organização (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 92).

Um dos mais importantes e potentes componentes da organização é o mecanismo pelo qual o desempenho é medido, avaliado e recompensado (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 92).

O processo típico de gestão da estratégia começa no meio do exercício fiscal, quando o presidente e a equipe executiva se reúnem para esclarecer a visão estratégica e atualizar a estratégia. Algum tempo depois, processos similares ocorrem nas divisões de negócios e de funções. Na reta final do terceiro trimestre, o braço de finanças assume as rédeas, finalizando o orçamento geral e o das divisões. E, ao final de cada ano, o RH conduz avaliações anuais do desempenho de funcionários e orquestra a definição de metas profissionais e de programas de desenvolvimento. Ao longo do ano, equipes e divisões distintas tratam de avaliar o desempenho, de comunicar-se empresa a fora e de compartilhar conhecimentos. O problema é que uma atividade acaba desvinculada da outra e ocorre sem a orientação da estratégia geral. Esse desmembramento de responsabilidades cria o abismo entre a estratégia de uma organização e seus processos, sistemas e indivíduos (KAPLAN; NORTON, 2005, p. 50).

Pesquisas realizadas com gerentes de RH e TI mostram que as estratégias de 67% desses departamentos não estão alinhadas com a estratégia corporativa. Planos concebidos pelos setores de RH e TI tampouco suportam iniciativas estratégicas da corporação. (...) Não há alinhamento de incentivos: o pacote de remuneração de 70% dos gerentes de nível médio e mais de 90% do pessoal da linha de frente não tem vínculo nenhum com o sucesso ou fracasso da implementação da estratégia (KAPLAN; NORTON, 2005, p. 50).

O planejamento da estratégia não é algo que deveria ser feito apenas por altos gerentes. O Escritório de Gestão da Estratégia (EGE) ou a divisão de Planejamento Estratégico podem atuar como filtro de novas idéias surgidas dentro da organização (KAPLAN; NORTON, 2005, p. 53).

O problema intelectual é que as realidades empresariais não existem independentemente de seus observadores. Economias, mercados, organizações e estratégias não são objetos naturais. Eles são construídos. Assim, a objetividade nunca é absoluta, é

sempre relativa a alguma estrutura de referência desenvolvida no passado (HURST, 2006, p. 180).

A essência da delegação de poderes resume-se em as pessoas sentirem genuinamente que o futuro depende do que elas criam, não dos planos de alguém que elas terão que implementar. E elas só terão esse sentimento se os gerentes seniores se comportarem de forma a expressar esses valores abertos e igualitários (HURST, 2006, p. 180).

Percepção, ver pelo lado de dentro, isso parece ocorrer ao tomador de decisão quando ele vê além dos fatos para entender o significado mais profundo de uma questão (MINTZBERG et al, 2006, p. 183).

O que está sendo ignorado em tudo isso é que personalização e padronização não definem modelos alternativos de ação estratégica; ao contrário, traçam uma linha de estratégias do mundo real. Ao promover a personalização como resposta para o que incomoda muitas organizações, pode ser que estejamos substituindo um extremo pelo outro. Os gerentes precisam posicionar suas estratégias ao longo da linha, e o papel dos escritores de administração é fornecer as ferramentas conceituais para facilitar essa tarefa (LAMPEL; MINTZBERG, 2006, p. 212).

As diversas fontes de informação provenientes da periferia criam muito barulho. Haverá confusão e imobilidade, em vez de penetração e funcionamento, a não ser que essas informações sejam absorvidas, amplamente comunicadas e intensivamente discutidas, de forma que todas as implicações sejam entendidas. Isso exige uma capacidade de aprendizado caracterizada por:

- abertura para uma diversidade de pontos de vista dentro das unidades da organização e entre elas;
- disposição para desafiar suposições arraigadas de modelos mentais entrincheirados, ao mesmo tempo em que facilita o esquecimento de métodos ultrapassados; e
- experimentação contínua em um clima organizacional que encoraje e recompense falhas “bem-intencionadas” (DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 218).

O envolvimento de cima para baixo só será produtivo se houver participação ativa de baixo para cima. Funcionários de diferentes níveis trazem pontos de vista e experiência diferentes, e estão normalmente mais perto do mercado e das realidades tecnológicas. As organizações precisam de um mecanismo para unir e focar o diálogo concorrente ao mesmo tempo em que reduz as várias incertezas a níveis administráveis. A análise do cenário consegue esse resultado por meio de um processo de visão coletiva de um conjunto limitado de futuros plausíveis que são internamente consistentes e detalhados. Cada cenário pode ser usado para gerar opções estratégicas, avaliar potenciais investimentos e analisar sua robustez (DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 218-219).

Os pontos de vista diversos não causarão impacto na visão prevalecente se a organização não se permitir absorver essas informações. O pensamento aberto em relação ao futuro é imediatamente subvertido pela rigidez e pelas restrições dos modelos mentais existentes, fórmulas de sucesso do segmento, sabedoria convencional e analogias falsas do passado. (...) As empresas que exploram as discontinuidades de forma bem-sucedida podem precisar separar seu pensamento das crenças e realidades atuais, a fim de enxergar o que poderia acontecer e então retornar para aquilo que deve ser feito para assegurar que esse futuro pretendido seja concretizado (DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 219).

As organizações que recompensam aqueles que só fazem o que é seguro e culpam os tomadores de risco por falhas “bem intencionadas” vão rapidamente desencorajar o aprendizado. O caminho do aprendizado é marcado por descobertas ao acaso, e o conhecimento adquirido, a partir de diagnósticos cuidadosos das possíveis razões para a falha. É preciso liderança centralizada para criar um clima mais aberto que recompense a improvisação e permita que se aprenda com os erros (DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 219).

O desafio do projeto é criar uma organização de alto comprometimento que possa lidar com as tensões de grandes incertezas em relação aos resultados, ao mesmo tempo em que consegue alinhar todos os níveis e funções para dar suporte à escolha estratégica que foi feita (DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 220).

Jack Welch, presidente da General Electric, praticou algumas ações estratégicas iniciais rápidas, como vender algumas áreas de negócios ou substituir executivos importantes, mas ‘conquistar o coração’ dos demais foi a chave para o próximo passo. Essas ‘mudanças no contexto emocional permitem mudanças adicionais mais sutis no contexto estratégico’, e também no contexto organizacional, de forma que o presidente pudesse permitir mais ‘iniciativas descentralizadas emergentes’ (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2006, p. 157).

O acima exposto tem sido em grande parte a visão da gestão estratégica: de cima para baixo, pelo menos inicialmente, conduzida pelo líder. Mas, com base em um trabalho anterior sobre ‘desenvolvimento organizacional’, outros descreveram a transformação como sendo muito mais um processo de baixo para cima, no qual pequenas mudanças ocorridas dentro da organização conduzem o processo de mudança global. Mudança, para essas pessoas, é uma jornada exploratória em vez de uma trajetória predeterminada, é mais um processo de aprendizado do que o processo planejado ou conduzido. Contudo, se der certo, pode acabar sendo significativamente estratégico (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2006, p. 157-158).

A comunicação eficaz de estratégias, metas e iniciativas é vital para que o corpo funcional contribua para a estratégia (KAPLAN; NORTON, 2005, p. 53).

Administrar estratégia, na atualidade, frequentemente é administrar mudança, reconhecer quando uma mudança de curso de natureza estratégica é possível, desejável e necessária e, então, agir, possivelmente colocando em ação mecanismos para mudança contínua (MINTZBERG et al, 2006 p. 151).



## 2.7 Gestão de Mudanças

Os gerentes intermediários podem ser os aliados mais eficazes dos altos executivos no momento de efetuar uma grande mudança na empresa (HUY, 2006, p. 75).

Além de ser uma fonte importante de idéias empreendedoras, os gerentes intermediários também são unicamente qualificados para comunicar as mudanças propostas para a organização. As iniciativas de mudança têm dois estágios: concepção e implementação, e todos sabem que as falhas ocorrem em sua maioria no segundo estágio (HUY, 2006, p. 75).

A implementação bem-sucedida exige comunicação clara e convincente em toda a organização. Os gerentes intermediários podem divulgar a idéia e conseguir que as pessoas a adotem porque eles normalmente têm as melhores redes sociais na empresa (HUY, 2006, p. 75).

Se os gerentes intermediários, com as melhores redes e mais credibilidade, genuinamente comprarem a idéia do programa de mudança, eles vão vendê-la para o resto da organização de maneira sutil e não ameaçadora (HUY, 2006, p. 75).

Mudanças radicais no ambiente de trabalho podem gerar altos níveis de medo entre os funcionários. A incerteza da mudança pode reduzir o moral e gerar ansiedade que, não controlada, pode resultar em depressão e paralisia (HUY, 2006, p. 76).

O status quo oferece a solução com a menor resistência (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 24).

A mudança organizacional bem-sucedida exige atenção não apenas em relação ao moral dos funcionários, mas também ao equilíbrio entre mudança e continuidade. Se ocorrer muita mudança rapidamente, sobreviverá o caos. Se pouca mudança ocorrer muito vagarosamente, resultará em inércia organizacional (HUY, 2006, p. 76).

Se o desenvolvimento dos negócios for provar algo, provará que o sucesso de qualquer mudança na organização só poderá ser obtido quando os processos de negócios e os processos de comportamento humano convergirem na pessoa do gerente de projetos (BRITISH Standard 6079, 1996, p. 2).

O simples conhecimento das metas corporativas não é suficiente para mudar o comportamento das pessoas; é necessário incentivar a aliança dos objetivos e medidas, associando o nível individual às metas de longo prazo da empresa (PRIETO et al, 2006, p. 3).

A consultoria McKinsey realizou pesquisa em 2006 sobre transformações em desempenho organizacional, incluindo re-estruturação. Para o propósito da pesquisa, transformações foram definidas como programas coordenados que envolviam mudanças fundamentais na estratégia, estrutura, sistemas operacionais, capacitações e cultura. A pesquisa coletou 1.536 respondentes de uma amostra internacional de executivos de empresas públicas e privadas de um vasto espectro de

indústrias bem como de organizações governamentais e filantrópicas. Alguns resultados são exibidos a seguir:

As transformações parecem produzir os melhores resultados quando os executivos mobilizam a energia organizacional e comunicam os objetivos de maneira clara, compreensiva e engajadora.

As transformações mais bem-sucedidas ocorrem quando os executivos mobilizam e sustentam energia dentro de suas organizações e comunicam seus objetivos de forma clara e criativa. As chances de sucesso aumentam se os executivos aumentam de forma significativa as expectativas dos empregados, mudam de maneira ativa o comportamento das pessoas e engajam a atenção dos indivíduos de todos os níveis da organização, desde a alta gerência até o pessoal da linha de frente (ORGANIZING, 2006, p. 1-2).

Nenhuma estratégia é implementada sem pessoas capazes e motivadas desde os tomadores de decisão centrais da empresa até as pessoas nos níveis técnico e operacional da organização, cujas ações específicas movimentam a forma em direção da obtenção de suas metas (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 91).

Nenhuma estratégia pode ser eficaz, se quem precisa colocá-la em prática não estiver motivado ou treinado para tanto. Motivação e treinamento são, é lógico, o domínio do RH, que em geral efetua avaliações anuais de desempenho, define metas individuais e administra programas de desenvolvimento de incentivos e capacitação de funcionários. Cabe ao Escritório de Gestão da Estratégia (EGE) garantir que o departamento de RH as desempenhe de modo coerente com os objetivos estratégicos da empresa e de suas divisões. A meta é fazer da estratégia um trabalho de todos (KAPLAN; NORTON, 2005, p. 55).

A execução da estratégia, em geral, envolve mudanças que só um presidente pode viabilizar. Logo, o EGE terá o máximo de eficácia se tiver acesso direto a esse líder. A solução mais simples é situar o EGE ao lado de importantes departamentos, como finanças e marketing, diretamente subordinados ao presidente (KAPLAN; NORTON, 2005, p. 56).

A teoria súbita de mudança parece se aplicar particularmente bem a grandes empresas de produção em massa, como a Volkswagen. Como elas se baseiam muito em procedimentos padronizados, sua resistência à reorientação estratégica tende a ser especialmente feroz. Então, vemos longos períodos de estabilidade quebrados por curtos períodos de mudança revolucionária. As reorientações estratégicas são de fato revoluções culturais (MINTZBERG et al, 2006, p. 134).

Uma organização pode mudar facilmente um único produto ou uma pessoa. Mas mudar, digamos, uma visão ou uma estrutura sem mudar mais nada é tolo, apenas um gesto vazio. (...) Não faz sentido mudar a estrutura sem mudar sistemas e pessoas, ou mudar visão sem repensar posições estratégicas e sem re-projetar programas e produtos (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2006, p. 153).

David Ulrich e Richard Beatty (1991) descrevem um processo de mudança em cinco passos incluindo tanto o 'hardware' da organização

(estratégia, estrutura, sistemas) como o ‘software’ (comportamento dos funcionários e atitude). A descrição deles começa com reestruturação, com o que eles querem dizer redução de tamanho e impedimento, seguida por combate à burocracia, para ‘livrar-se de relatórios, aprovações, reuniões e medidas desnecessárias e coisas do tipo’. Depois há o estágio de delegação de poderes aos funcionários, que resulta em melhoria contínua antes que, como ‘uma consequência dos outros quatro’, a cultura seja fundamentalmente alterada (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2006, p. 156).

Esse é o espírito de um artigo de 1990, escrito por Beer et al., na Harvard Business Review, intitulado “Why Change Programs Don't Produce Change”. Depois de discutir ‘a falácia da mudança programada’, eles discutem as ‘transformações mais bem-sucedidas’ que estudaram, que ‘geralmente começavam na periferia da corporação, em algumas poucas fábricas e divisões, longe dos escritórios corporativos’ e eram ‘conduzidas pelos gerentes gerais daquelas unidades, não pelos CEOs ou por assessores corporativos’. Os melhores presidentes criaram ‘um mercado para mudança’, mas deixavam outras pessoas decidirem como iniciar as mudanças e depois usavam as unidades revitalizadas mais bem-sucedidas como modelos para o resto da empresa (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2006, p. 158).

Em oposição apresentamos um artigo publicado poucos anos depois no Harvard Business Review, com um título extraordinariamente similar: “Leading Change: Why Transformations Efforts Fail”. Neste artigo, escrito por John Kotter, a transformação é claramente de cima para baixo. ‘Mudança, por definição’, escreveu Kotter, ‘exige a criação de um novo sistema, que por sua vez sempre exige liderança. O começo de um processo de renovação normalmente nos leva a lugar nenhum até que um número suficiente de verdadeiros líderes seja promovido ou contratado para funções de nível sênior’ (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2006, p. 158).

Dessa forma, o processo de mudança deve ser de cima para baixo ou de baixo para cima? Se acreditarmos nos especialistas você deverá decidir no cara ou coroa. Ou então tentar entender o que está errado em sua própria organização antes de tentar consertar. Não há uma fórmula para transformar as organizações, isso inclui a noção específica de que a organização precisa de transformação em primeiro lugar (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2006, p. 158).

A tarefa de administrar a mudança incremental, ou convergência, difere muito da administração de mudança ‘quebra-estrutura’. A mudança incremental é compatível com a estrutura existente de uma empresa e é reforçada através dos anos. Em contraste, a mudança ‘quebra-estrutura’ é abrupta, dolorosa para os participantes e sempre encontra resistência da velha guarda (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 159).

Uma expressão popular diz que quase todas as organizações podem tolerar uma mudança de 10%. Em determinado momento, apenas algumas poucas mudanças estão sendo feitas; mas essas mudanças ainda não são compatíveis com as estruturas, sistemas e processos existentes (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 160).

O processo usual para fazer mudanças desse tipo é bem conhecido: ampla aceitação de necessidade de mudança, abertura para possíveis alternativas, exame objetivo dos prós e contras de cada alternativa plausível, participação daqueles diretamente afetados pela análise precedente, um teste de mercado ou operação-piloto quando for viável, tempo para aprender novas atividades, modelos de papéis estabelecidos, recompensas conhecidas para sucesso positivo, avaliação e refinamento (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 160).

Observe que a incerteza criada pelas pessoas diretamente afetadas por tais mudanças é aceitável dentro de limites toleráveis. Tem-se a oportunidade de antecipar e aprender o que é novo, à medida que a maioria das características da estrutura permanece inalterada. O sistema geral se adapta, mas não é transformado (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 160-161).

Para aquelas empresas cujas estratégias se ajustam às condições ambientais, a convergência gera eficácia cada vez mais. A mudança incremental é relativamente fácil de implementar e otimiza ainda mais as consistências entre estratégia, estrutura, pessoas e processos (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 161).

A mudança “quebra-estrutura” ocorre em resposta, ou melhor ainda, em antecipação a grandes mudanças ambientais – mudanças que exigem mais do que ajustes incrementais (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 161).

A mudança “quebra-estrutura” é conduzida por mudanças na estratégia da empresa. A medida que a estratégia muda, também devem mudar estrutura, pessoas e processos organizacionais. (...) A forma como as pessoas na organização trabalham juntas tem de se adaptar durante a mudança “quebra-estrutura”. Como a estratégia é diferente, devem-se estabelecer novos procedimentos, fluxos de trabalho, redes de comunicação e modelos de tomada de decisão. (...) A mudança “quebra-estrutura” exige alterações descontínuas em estratégia, estrutura, pessoas e processos simultaneamente, ou pelos menos em um curto período de tempo (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p.162).

Este tipo de mudança é inerentemente um empreendimento arriscado e incerto. Quanto mais longo o período de implementação, maior o período de incerteza e instabilidade. (...) Ela exige envolvimento executivo direto em todos os aspectos da mudança. Considerando o tamanho da mudança e as forças internas inerentes para estabilidade, a liderança executiva deve ser envolvida na especificação de estratégia, estrutura, pessoas e processos organizacionais e no desenvolvimento de dois planos de implementação (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 163).

A mudança organizacional em larga escala pode ter efeitos negativos nas políticas organizacionais e na estrutura social. O incrementalismo lógico ajuda a evitar esses efeitos negativos. Se a organização age incrementalmente, ela pode avaliar novos papéis, aptidões e reações individuais das pessoas envolvidas na reestruturação. Isso permite que as novas pessoas sejam treinadas e testadas, talvez por períodos mais longos (QUINN; VOYER, 2006, p. 166).

Para as corporações modernas, entretanto, a questão de fazer o certo não é tão fácil. Fazer a coisa errada pode sair caro, e fazê-la em larga escala multiplica o dano. Fazer algo em larga escala geralmente implica em continuar fazendo no futuro. As ações organizadas em larga escala são geralmente planejadas com anos de antecedência e têm mudança lenta. Em outras palavras, nem sempre é fácil mudar quando você é informado de que está agindo errado. Ou você pode fazer isso a um custo alto. O problema é agravado ainda mais pelo fato óbvio de que as concepções relativas a bom e mal mudam com o tempo. Assim, é possível, pelo menos na teoria, que certo ato ou posição seja considerado 'bom' ou pelo menos aceitável quando é planejado e colocado em prática, mas que passe a ser 'mal' ou inaceitável no momento de sua implementação (GUSTAFSSON, 2006, p. 252).

Um tipo de padrão ocorre quando metas, ainda que claramente formuladas, têm apenas uma aceitação superficial e não têm influência genuína sobre a estrutura total da empresa. Valores totalmente aceitos podem infundir-se em muitos níveis da organização, afetando as perspectivas e atitude do pessoal, a importância relativa das atividades de apoio, a distribuição de autoridade, as relações com grupos externos e muitas outras questões (SELZNICK, 2006, p. 256-257).

Ser bem-sucedido no ambiente competitivo atual, que muda rapidamente, é uma questão que pesa muito na mente de um gerente. Tudo parece estar mudando: mercados, demandas do cliente, tecnologias, fronteiras globais, produtos e processos. No meio dessa mudança aparentemente esmagadora, os gerentes estão sendo obrigados a tomar decisões competitivas críticas que vão afetar não apenas a posição atual de suas empresas, como também seu sucesso futuro (BOYNTON; VICTOR; PINE II, 2006, p. 304).

A mudança no ambiente competitivo atual pode ser mais bem compreendida pelo que chamamos de matriz de mudanças de produto-processo. (BOYNTON; VICTOR; PINE II, 2006, p. 305).

Há duas categorias amplas de mudança nesse modelo. A mudança de produto envolve as demandas por novos produtos ou serviços. As mudanças que as empresas enfrentam em seus mercados devido à mudança dos concorrentes, a alteração nas preferências dos clientes ou a entrada em novos mercados geográficos ou nacionais são categorizadas como mudanças de produto. A mudança de processo envolve os procedimentos e as tecnologias usados para produzir ou entregar produtos e serviços. Essas mudanças podem ser estáveis ou dinâmicas. A mudança estável é lenta, evolucionária e geralmente previsível. A mudança dinâmica é rápida, revolucionária e geralmente imprevisível. Considerados em conjunto, esses tipos de mudança resultam em quatro combinações possíveis de condições de mudança: i) mudança estável de produto e de processo; ii) mudança dinâmica de produto e de processo; iii) mudança estável de produto e dinâmica de processo; e iv) mudança dinâmica de produto e estável de processos (BOYNTON; VICTOR; PINE II, 2006, p. 305).



Figura 16: Matriz mudança de produto-processo.  
 Fonte: BOYNTON; VICTOR; PINE II, 2006, p. 304.

Não devemos nos surpreender porque as organizações resistem à inovação. Elas devem resistir. A razão pela qual uma organização é criada é em grande parte para substituir as expectativas incertas e as atividades casuais de esforços voluntários com a estabilidade e a rotina das relações organizadas. O procedimento operacional padrão não é inimigo da organização; é a essência da organização. (...) As mudanças consistentes com as definições de tarefa existentes serão aceitas; as que exigem uma redefinição dessas tarefas encontrarão resistência (WILSON, 2006, p. 301).

Quando enfrentam ameaça ambiental, as organizações com ímpeto forte podem não registrar a ameaça devido à complacência da organização e/ou vigilância externa tolhida ou se a ameaça for reconhecida, a resposta é freqüentemente intensificada em conformidade com o status quo e/ou maior comprometimento com “aquilo que fazemos melhor” (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 161).

Um resultado paradoxal de longos períodos de sucesso pode ser aumento da complacência organizacional, redução da flexibilidade organizacional e privação da capacidade de aprender. A mudança convergente é uma faca de dois gumes. Essas mesmas consistências sociais e técnicas que são as principais fontes de sucesso podem também ser as sementes do fracasso se o ambiente mudar. Quanto mais longos os períodos

convergentes, mais fortes essas forças internas para estabilidade. Esse ímpeto parece ser particularmente acentuado nas empresas mais bem-sucedidas em uma classe de produto... em organizações historicamente regulamentadas... ou em organizações historicamente protegidas da concorrência (TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 161).

Jogadores dominantes sempre falham na adaptação porque isso significa dismantelar as mesmas organizações que os conduziram ao sucesso. Eles dominaram as tecnologias atuais e as necessidades dos clientes, mas por terem estabelecido essa experiência e foco eles também se tornaram mal preparados para enfrentar tecnologias inovadoras e novos clientes. As adaptações passadas tornam-se forças inerciais, levando a um tipo de “armadilha da competência”. As arquiteturas organizacionais que as empresas construíram para impelir seu sucesso podem se tornar tão ultrapassadas como os reinos feudais na era da democracia (HERBER; SINGH; USEEM, 2006, p. 205).

Quando uma empresa se concentra totalmente na utilização de suas vantagens competitivas atuais, ela certamente se torna melhor naquilo que faz bem, mas, ao mesmo tempo, torna-se vulnerável a mudanças abruptas que negam o valor do que ela faz melhor. Por outro lado, se uma empresa concentra-se apenas na exploração de suas capacidades futuras, ela se arrisca a falhar no curto prazo por falta de resultados tangíveis. Então, um equilíbrio entre construir o futuro e explorar o passado parece ser crucial (HERBER; SINGH; USEEM, 2006, p. 206).

As agências governamentais mudam o tempo todo, mas as mudanças mais comuns são de itens adicionais: um novo programa é acrescentado às tarefas existentes sem mudar as tarefas básicas ou alterar a cultura organizacional. (...). Algumas vezes, os empreendedores dentro de uma agência efetuam mudanças periféricas. Em muitos casos, seu sucesso depende de sua capacidade de convencer os outros que as mudanças são periféricas e não ameaçam nenhum interesse básico (WILSON, 2006, p. 302).

Implementar uma mudança proposta geralmente exige a criação de uma subunidade especializada que assuma a nova tarefa ou, se a tarefa não puder ser delegada a uma subunidade, retrainar ou substituir funcionários que se opõem à mudança (WILSON, 2006, p. 304).

Os executivos são importantes, mas também podem ser perversos. A inovação não é inevitavelmente boa; no mínimo, há tantas mudanças ruins quanto boas. E as agências governamentais são especialmente vulneráveis às mudanças ruins porque, sem um mercado que imponha um teste de adequação a qualquer mudança organizacional, uma burocracia pública alterada pode continuar fazendo a coisa errada durante anos (WILSON, 2006, p. 303).

Quando os executivos do governo são a fonte de uma mudança, eles tendem a superestimar os benefícios e subestimar os custos. Isso ocorre não apenas porque os executivos não têm o conhecimento detalhado especializado possuído pelos operadores e gerentes de nível mais baixo, mas também devido aos incentivos que operam nos executivos. Eles geralmente vêm de agências externas para atuar por um breve período. Suas recompensas não vêm da agência, mas sim do que as pessoas de fora (seus

pares, a mídia, o congresso) pensam deles. Um ‘executor’ que ‘faz a diferença’ e não ‘se torna ativo’ geralmente ganha mais elogios do que alguém que é cuidadoso e se move devagar. (...). Além disso, os acordos organizacionais que encorajam os membros a propor uma inovação são sempre diferentes daqueles que facilitam a implementação. Uma agência que deseja que seus gerentes e operadores sugiram novas formas de executar suas tarefas deverá ser aberta, colegiada e sustentada. Uma agência que deseja implementar uma inovação com a oposição de alguns dos seus membros sempre precisa concentrar poder suficiente nas mãos do chefe para permitir que ele ignore ou mesmo dispense os oponentes (WILSON, 2006, p. 303-304).

A reação dos operadores a uma mudança proposta será governada pelos incentivos aos quais eles respondem. Nas agências governamentais que são limitadas em sua capacidade de utilizar dinheiro como recompensa, um conjunto importante de incentivos é aquele derivado da maneira como as tarefas são definidas. Tarefas familiares, fáceis, profissionalmente recompensadas, ou bem-adaptadas às circunstâncias nas quais os operadores se encontram terão preferência porque executá-las custa menos do que executar tarefas novas, difíceis ou que não ofereçam recompensa profissional, ou que colocam o operador em conflito com seu ambiente. Quanto maior for o tempo de existência de uma agência, maior a probabilidade de que suas tarefas básicas sejam definidas de forma a minimizar os custos para os operadores que as desempenham, e, conseqüentemente, de forma a maximizar os custos de mudá-las. As histórias mais drásticas e reveladoras de inovações burocráticas são encontradas em organizações que adquiriram hábitos estabelecidos e rotinas confortáveis. A inovação, nesses casos, exige um exercício de julgamento, habilidade pessoal e orientação, qualidades raras entre os executivos do governo. E por isso a inovação é rara (WILSON, 2006, p. 304).

### **3 SÍNTESE EVOLUCIONÁRIA DO BNDES**

Não se pode decidir, com certeza, o que deve ser feito em um sistema tão complexo como o de uma organização contemporânea sem o entendimento genuíno de como esta realmente funciona (MINTZBERG et al, 2006, p. 14).

Assim, para mitigar os problemas dessa questão complexa e facilitar o entendimento da organização em análise, são exibidos sete quadros que sintetizam o resumo do contexto histórico e evolucionário do BNDES, com apresentação da correlação dos aspectos organizacionais, políticos, dos ambientes interno (Brasil) e externo, e das estratégias do BNDES ao longo dos anos até 2008, além de seus produtos, fontes de financiamento, atuação e negócios.

O primeiro quadro apresenta o contexto da criação do BNDES. Os seis quadros seguintes representam as décadas desde 1952 até 2008. Esta forma de apresentação visa a proporcionar uma síntese da organização de forma bastante objetiva.

Todos os quadros foram elaborados com base no anexo 1 “O BNDES”, o qual apresenta um histórico mais detalhado e está disponível após o corpo principal desta tese para proporcionar um melhor entendimento do BNDES e de suas estratégias ao longo de toda a sua história.

Esse modo de apresentação procura fornecer a visualização histórica do BNDES de forma sumária, com a integração dos três pilares: Organização, Ambiente e Estratégia, com a possibilidade de acesso ao Anexo 1 para os interessados em informações mais detalhadas.

Quadro 1) BNDE Pós Guerra: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

| Período    | Organização  | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo   | Estratégia   |
|------------|--|---|--|--|
| Pós-Guerra |  |   | EUA: Perdão de dívidas de guerra.  |  |
|            |  |   | Criação FMI, Banco Mundial e Gatt.   |  |
|            |  | Dinheiro dos EUA deixa de vir para o Brasil para ajudar a reconstrução da Europa.   | Plano Marshall (reconstrução da Europa do pós guerra).                             | Governo queria criar um banco de desenvolvimento especializado na oferta de financiamentos de longo prazo e para operar sobre os “pontos de estrangulamento”.  |
|            | Comissão Técnica Brasil EUA  | Final da década de 1940: Brasil praticamente autossuficiente em bens perecíveis e semiduráveis.   | 1947: Comissão Técnica BR-EUA (fomentar o investimento privado) – a Missão Abbink. | Próximo estágio: consolidação e expansão da indústria pesada.  |
|            |  | 1949-1953: Plano Salte. Base para início do financiamento de setores industriais considerados estratégicos.   |  | Para obter financiamento externo, restava às autoridades “legislar de forma a atrair investimentos privados, que se tornaram uma importante fonte de divisas para alguns países, em particular o Brasil”.  |
|            |  | 1950: Comissão <b>Mista</b> BR-EUA<br>Funcionou até o ano de 1953, quando concluiu relatório identificando transporte e energia como os principais gargalos ao crescimento do Brasil. |  | Analisar projetos para financiamento, com <i>funding</i> norte-americano, em troca de facilidades de exportação de matéria-prima e com idêntico aporte de recursos do governo brasileiro.  |
|            | compulsório de 15% sobre IR + 4% dos depósitos CEF + 3% da receita anual da Previdência. | SET/1951: acordo com governo americano, BID e Eximbank para formalizar o FRE (Fundo de Reparelhamento Econômico do Brasil).   |  | BNDE surge para ser fornecedor de recursos para projetos de desenvolvimento econômico, braço do governo na implementação de políticas fundamentais à industrialização e para atuar como formulador e executor da política nacional de desenvolvimento. |
|            | 20 jun 1952<br>Criação do BNDE por Getúlio Vargas.                                       |   |  | Estratégia do governo: criar Banco especializado na oferta de financiamentos de longo prazo com risco que ajudassem no desenvolvimento do Brasil.  |

Quadro 1) BNDE Pós Guerra: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

Fonte: Elaborado pelo autor

Quadro 2) BNDE Década de 1950: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

| Período        | Organização   | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo  | Estratégia   |
|----------------|---|---|---|--|
| Década de 1950 | <p>20/06/1952: criação do BNDE.</p> <p>Principal fonte de recursos: adicional restituível sobre o IR</p> <p>Outras fontes: até 4% dos depósitos da CEF, até 25% das reservas das cias. de seguro e até 3% da receita da previdência social</p>  | <p>Congresso aprovou prorrogação dos mecanismos arrecadatórios do BNDES e agregou diversos fundos às suas fontes de recursos.</p> <p>Entre 52/55, os recursos transferidos ao Banco não foram metade dos potenciais, só aproximando-se destes após o início do Plano de Metas.</p>  | <p>1953: O Banco Mundial deixou de fornecer recursos ao Brasil.</p>   | <p>Objetivos da política monetária e fiscal do 1º biênio do governo: Saneamento econômico/financeiro e afluxo de capital externo para financiar projetos de infraestrutura.</p> <p>1952-53: BNDES agente do Fundo de Reaparelhamento Econômico. Prioridades: Energia, Transportes e Indústria (principalmente papel e metalurgia).</p>   |
|                | <p>Recursos especiais vinculados: capital e reservas, Fundo do Reaparelhamento Econômico, diferentes tipos de depósitos compulsórios e Fundo Especial de Juros, Amortizações e Resgate das Obrigações do Reaparelhamento Econômico.</p> <p>1º organograma do BNDE: Departamentos Econômico, Técnico, Financeiro, Jurídico, Controle e Administrativo, aos quais estavam ligadas as unidades técnico-administrativas. Atividades concentradas nos Deptos. Econômico, Técnico e de Controle das Aplicações.</p> <p>1956: Lucas Lopes, pres. do BNDES e do Conselho Nac. de Desenvolvimento.</p> | <p>1956-60: JK presidente do Brasil</p> <p>Plano de Metas JK e Construção de Brasília. Sucesso metas estabelecidas para os setores público e privado.</p> <p>País dependia da exportação. Excesso de café resultou em queda do preço e da balança comercial.</p> <p>Governo JK: comprometimento do setor público com uma explícita política de desenvolvimento.</p> | <p>O Plano de Estabilização Monetária negociado com o FMI, não tinha objetivo reduzir a inflação, mas liberar empréstimo de US\$ 300 milhões.</p> <p>Operação Pan-Americana (embrião da Aliança para o Progresso”)</p> <p>Criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento.</p> | <p>Segunda metade da década de 1950: BNDE formulou e financiou projetos do Plano de Metas.</p> <p>O BNDE teve participação fundamental no Plano de Metas de JK, por meio dos estudos desenvolvidos por sua equipe técnica e por intermédio de seu presidente, Lucas Lopes (1956-1958).</p> <p>Objetivo do plano era estabelecer as bases de uma economia industrial especialmente aprofundando o setor produtor de bens de consumo duráveis.</p> |
|                | <p>As fontes de recursos foram rapidamente ampliadas, passando dos adicionais do IR aos fundos vinculados mais importantes.</p>   | <p>Rápida industrialização do Brasil. Entre 56 e 60, a economia cresceu 8,1% aa.</p>  | <p>A dívida externa aumentou cerca de sete vezes na década de 50</p>  | <p>Em rigor, o Plano de Metas foi executado pelo BNDES.</p>  |
|                |   |   |   |  |

Quadro 2) BNDE Década de 1950: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia  
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 3) BNDE Década de 1960: Resumo Organização, Ambiente e Estratégia

| Período        | Organização  | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo  | Estratégia  |
|----------------|--|---|---|---|
| Década de 1960 | <p>Entre 1952 e 1966, recursos arrecadados na forma de adicionais ao imposto de renda.</p> <p>Recursos provenientes do Acordo do Trigo.</p> <p>Recursos vinculados a setores específicos.</p> <p>Fundo Federal de Eletrificação e outros.</p>  | <p>Criação do Banco Central do Brasil e do Conselho Monetário Nacional.</p> <p>O Brasil iniciava a década de 1960 com significativo impulso industrial, mas com balança de pagamentos desequilibrada e grande aumento do déficit público.</p> <p>Jânio Quadros assumiu a presidência em 1961 e renunciou sete meses após. O vice-presidente João Goulart assumiu o poder.</p> <p>Houve profunda aceleração inflacionária. Até 1967, adotou-se uma política econômica restritiva.</p>  | <p>Divisão da Europa em ocidental – capitalista e a oriental – socialista</p> <p>Em 1961, ergueu-se o Muro de Berlim</p>  | <p>Década de 1960: Apoio à indústria de base e de bens de consumo, a pequenas e médias empresas e ao desenvolvimento tecnológico.</p> <p>Em 1968, foram aprovados mais recursos para o setor privado do que para o setor público, invertendo a tendência original que prevalecia desde a criação do BNDES.</p>  |
|                | <p>1964 – Extinção do adicional do imposto de renda.</p> <p>Entre 1967 e 1973, dotações orçamentárias e recursos oriundos das reservas monetárias.</p> <p>Recursos provenientes do IOF – Imposto sobre Operações Financeiras.</p> <p>Criação do FINAME e do FUNTEC</p> <p>Em 1967, foi criado o CEBRAE. Em 1968, surgia o FUNGIRO, para financiar o capital de giro às empresas.</p> | <p>1964 – Golpe militar</p> <p>Criadas diversas empresas estatais como, por exemplo, a RFFSA, a ELETROBRÁS e a SIDERBRÁS</p> <p>O governo militar reduziu crédito e controlou salários e emissão de moeda para combater a inflação.</p> <p>Elevou tarifas e instituiu a correção monetária. O Estado passou a desempenhar papel ativo de agente econômico.</p> <p>Crescimento dos setores primário, industrial e terciário. A evolução favorável de diversos setores foi influenciada por políticas governamentais específicas.</p> | <p>A criação de instituições financeiras internacionais como FMI e BID levou a um reordenamento do sistema econômico mundial que culminou com grande desenvolvimento econômico dos países industrializados.</p> | <p>O BNDES, ao apoiar as pequenas e médias empresas industriais, acreditava que elas iriam se expandir em número e em tamanho, constituindo a semente de grandes empresas do futuro.</p> <p>FINAME usada para aumentar a competitividade da maquinaria e do eqto nacional.</p> <p>FUNTEC – para promover desenvolvimento tecnológico e investir na formação de técnicos, engenheiros operacionais e financiar pesquisa.</p> |

Quadro 3) BNDE Década de 1960: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia  
 Fonte: Elaboração do autor

Quadro 4) BNDE Década de 1970: Resumo Organização, Ambiente e Estratégia

| Período        | Organização   | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo   | Estratégia  |
|----------------|---|---|--|---|
| Década de 1970 | <p>Em 1971, o BNDE mudou de autarquia para empresa pública.</p> <p>Em 1972 e 1973, a maior parte dos recursos adveio da reserva monetária, das dotações orçamentárias e de captação externa.</p>  | Década de 1970 – Década do Milagre Econômico.   | Abundância de recursos externos: petrodólares  | <p>Início da década: Planejamento estratégico denominado I Plano Quinquenal de Ação do BNDE</p> <p>Investimento setor elétrico: Construção de Itaipu e Tucuruí.</p> <p>Construção de estradas.</p> <p>Substituição de importações.</p> <p>Setores básicos da economia e indústria de bens de consumo</p>  |
|                | <p>1974 – Aumento das fontes de recursos do Banco e atuação no mercado de capitais.</p> <p>1974 – BNDE criou três subsidiárias para atuar no mercado de capitais: EMBRAMEC, FIBASE E IBRASA, que em 1982 fundiram-se na BNDESPAR.</p> <p>Em 1974, o Banco criou o POC (Programa de Operações Conjuntas), que substituiu o FIPEME.</p> | <p>Cresciam os setores automobilístico siderurgia, petroquímica e mineração.</p> <p>1968-1973 (governos Costa Silva e Médici): maiores taxas de crescimento do PIB com relativa estabilidade de preços.</p> | <p>1973 – Primeira crise do petróleo colocou o país em situação difícil porque tínhamos dependência das importações do petróleo.</p> | <p>De 1972 a 1974 – I PND – Plano Nacional de Desenvolvimento</p> <p>1974 – II PND – BNDE prioriza investimentos em Bens de Capital e Insumos Básicos (mineração, siderurgia, metalúrgica, química e petroquímica, papel e celulose, cimento e fertilizantes).</p> <p>Com o POC, o BNDE dava autonomia aos agentes financeiros que passaram a analisar as solicitações de apoio financeiro, assumindo consequentemente o risco das operações.</p> <p>Na década de 1970, o Banco criou uma secretaria executiva para desestatizar empresas sob seu controle acionário.</p> |
|                | <p>A partir de 1974, recursos vinham das contribuições sociais ao PIS e ao PASEP</p>  | <p>1974: intensificar o programa de substituição importações</p> <p>Crescimento de 17% da produção industrial e expansão do PIB a 14% a.a.</p>  | <p>Novo choque do petróleo, alteração substancial da política econômica norte-americana, moratória mexicana.</p>                     | <p>Segunda metade da década de 1970 – política industrial para o complexo eletrônico</p> <p>1979: o BNDES iniciou o financiamento ao recém-criado Pró-álcool.</p> <p>Durante a década de 1970, o planejamento estratégico do BNDE desdobrou-se em três Planos de Ação: 1974/78, 1976/79 e 1978/81</p>   |

Quadro 4) BNDE Década de 1970: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

Fonte: Elaboração do autor

Quadro 5) BNDES Década de 1980: Resumo Organização, Ambiente e Estratégia

| Período        | Organização   | Ambiente Interno (Brasil)  | Ambiente Externo  | Estratégia  |
|----------------|---|--|---|---|
| Década de 1980 | BNDE + S = BNDES<br>Desenvolvimento Econômico em paralelo ao Desenvolvimento Social.<br><br>1982 – FIBASE + EMBRAMEC + IBRASA = BNDESPAR FINSOCIAL      | Planos de estabilização ortodoxos promoveram o ajustamento externo da economia, mas não evitaram a inflação. Brasil entra em processo recessivo, diminui arrecadação do PIS-PASEP e, conseqüentemente, os volumes para financiamento do BNDES. Inflação crescente. A política econômica da Nova República elegeu o combate à inflação como meta principal. | Elevados preços do petróleo e elevação drástica dos juros no mercado internacional.<br><br>1982: Moratória do México. | Setores de energia, Agronegócio e integração competitiva.<br><br>1981 – acordo entre a FINAME e a SEI para apoio financeiro à comercialização de sistemas e bens de informática fabricados por empresas nacionais.<br><br>1981– Início do processo de privatização. |
|                | 1984: criação do Programa de Apoio às Exportações.<br>1985: criação do Programa de financiamento a empresas/usuários de bens e serviços de informática. | A dívida interna crescia, as finanças públicas se deterioravam e os impostos não conseguiam conter o déficit.<br><br>Defesa da moratória como única saída para a dívida externa e interna.   | Em 1983, a política econômica do FMI era francamente recessiva.   | Crescia o apoio do BNDES à infraestrutura urbana, com importantes investimentos nos sistemas metroviários das grandes capitais.<br><br>No Plano Estratégico de 1985-7, o BNDES previa a retomada do crescimento.  |
|                | 1985: o BNDES promoveu a primeira oferta pública de ações no Brasil, de ações da Petrobrás.<br><br>O BNDES passou a atuar em setores de ponta.          | Tancredo Neves foi eleito indiretamente para Presidente da República e morreu sem tomar posse.<br><br>Assumiu seu vice, José Sarney.   |   | 85/87: Implantação e desenvolvimento dos setores tecnológicos de ponta; Modernização e expansão da capac. produtiva; Expansão e modernização da infraestrutura econômica; Ocupação da fronteira agrícola e Ampliação e modernização dos serviços sociais.           |
|                | Criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND).   | 1986 – Plano Cruzado, que congelou os preços.<br>1987– Plano Cruzado II e o Plano Bresser  | 1987: Brasil decretou moratória.  | O BNDES privatiza empresas sob seu controle, estratégia que seria seguida pelo governo.   |
|                |   |  |   |   |
|                | 1988: recursos PIS-PASEP (FAT) definem novo quadro institucional.   | 1988: Nova Constituição.<br>1989 – Primeira eleição direta após trinta anos e Plano Verão.   |   | 88/90: Integração Competitiva. Expansão do mercado interno e habilitação de empresas para concorrer no cenário internacional.   |

Quadro 5) BNDES Década de 1980: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

Fonte: Elaboração do autor

Quadro 6) BNDES Década de 1990: Resumo Organização, Ambiente e Estratégia

| Período        | Organização  | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo                    | Estratégia  |
|----------------|--|---|-------------------------------------|---|
| Década de 1990 | 1990 – BNDES gestor do Fundo Nacional de Desestatização (FND).<br><br>Criadas gerências setoriais no BNDES.  | Plano Collor.<br><br>1992: houve o impeachment de Collor e seu vice, Itamar Franco, foi quem governou o país até 01.01.1995.  | Neoliberalismo                      | 1993: privatização de todas as oito grandes siderúrgicas.<br><br>1994: privatização 22 leilões em setores diversos.<br><br>1995: início da privatização de empresas de serviços públicos.<br><br>1996: Privatização do setor petroquímico e da RFFSA<br><br>1998: o setor de telecomunicações foi privatizado.  |
|                | POC automático (MPME).<br><br>Análise de impactos ambientais, sociais e energéticos.<br><br>FINAMEX criado em 1991 transformou-se em BNDES-EXIM em 1997. | 1993: FHC implementou um novo plano de estabilização econômica, que, em 1994, controlou a inflação.<br><br>FHC tomou posse em 1995. Retomada de investimentos e de desenvolvimento. | Globalização                        | Cresceram os investimentos na expansão e modernização da infraestrutura e em setores industriais como o siderúrgico e o eletro-eletrônico<br><br>Período mais significativo da história do Banco em termos de desembolsos para a agroindústria.<br><br>Passou a financiar o comércio e os serviços.<br><br>Financiar a infra-estrutura, a exportação, a privatização e o desenvolvimento urbano e social. |
|                | Criação de área para assuntos fiscais.<br><br>BNDES apoiou a elaboração do projeto da Lei de Responsabilidade Fiscal e sua implementação.                | Controle da inflação.<br><br>Reformas no papel do Estado.<br><br>Internet e Celulares.<br><br>Várias reformas estruturais no Brasil.  | Grande aumento do comércio exterior | Atração dos gigantes do segmento de equipamentos de telecomunicações.<br><br>Criação de linha de microcrédito, o Programa de Crédito Produtivo Popular.<br><br>Planejamento estratégico 91/94 foi processo de aprofundamento e detalhamento da integração competitiva do Brasil.  |

Quadro 6) BNDES Década de 1990: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

Fonte: Elaboração do autor

Quadro 7) BNDES 2000 a 2008: Resumo Organização, Ambiente e Estratégia

| Período        | Organização  | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo                 | Estratégia  |
|----------------|--|---|----------------------------------|---|
| De 2000 a 2008 | 2000: Presidente Francisco Gros. 105 mil operações realizadas, (98 mil MPMEs).               | 2001: avaliação da Moody's colocou o BNDES como o melhor risco de crédito, dentre as empresas brasileiras avaliadas.                |                                  | Plano Estratégico 2000-2005 estabeleceu sete dimensões prioritárias: desenvolvimento social, infraestrutura, exportações, modernização dos setores produtivos; MPME, atuação regional e privatização.<br>Agenda de Mudanças: foco no cliente, gestão do conhecimento e valorização de pessoas.  |
|                | 2002 – Gros foi sucedido por Eleazar de Carvalho Filho.                                      | 2003: Posse de Lula.  | 2003 – Conflito armado no Iraque | 2003: Guia de Procedimentos Ambientais, para orientar e sistematizar os procedimentos ambientais das operações do BNDES. Fortalecimento do mercado de capitais.   |
|                | 2003: Lessa Presidente.<br>2004: Guido Mantega Presidente.<br>2005: Demian Fioca presidente. | 2006: Mercado de capitais tornou-se o maior financiador do setor produtivo<br>Aumento no volume de investimentos privados.          |                                  | 2004: SPID. As 7 Câmaras Técnicas e os 43 Grupos de Trabalho mobilizam cerca de 700 funcionários do BNDES.<br>Objetivos SPID: Orientar o BNDES para o desenvolvimento do país. Implantar processo de institucionalização do saber adquirido pelo Banco. Institucionalizar sistema de planejamento integrado. Desenvolver mecanismos de articulação externa para atuação nas dimensões pública e privada.  |
|                |  | 2006: Aumento do crédito.<br>Exportações batendo recordes, e o mercado de capitais nunca financiou e acolheu tantas novas empresas. |                                  | 2007: SABI – Sistema de Avaliação com Base em Indicadores, cujo objetivo é acompanhar e avaliar o desempenho do BNDES frente às metas estabelecidas. O acompanhamento é feito por meio de indicadores associados aos objetivos estratégicos, financeiros e organizacionais do BNDES.<br>O planejamento estratégico para 2007 identifica a instituição como importante instrumento para a elevação do patamar de crescimento da economia brasileira. |
|                | 2007: Luciano Coutinho Presidente.   |   | 2008<br>Crise Mundial            | Plano Estratégico 2009-2014. MISSÃO: Promover o desenvolvimento sustentável e competitivo da economia brasileira, com geração de emprego e redução das desigualdades sociais e regionais.<br>VISÃO: Ser o Banco do desenvolvimento do Brasil, instituição de excelência, inovadora e pró-ativa ante os desafios da nossa sociedade.   |

Quadro 7) BNDES 2000 a 2008: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

Fonte: Elaboração do autor

## **4 SÍNTESE DA ESTRATÉGIA BNDES 2000–2005**

O capítulo anterior apresentou a síntese evolucionária do BNDES desde a sua origem até o ano de 2008, o que proporcionou o entendimento geral da instituição e sua evolução de forma concisa.

A forma de apresentação foi realizada por meio de quadros-resumo produzidos a partir do Anexo 1: “O BNDES”. Este modo de apresentação procurou proporcionar a visualização histórica do BNDES de forma objetiva, com a integração dos três pilares: Organização, Ambiente e Estratégia; e com a possibilidade de acesso ao Anexo 1 para os interessados em informações mais detalhadas.

Concluído esse entendimento geral da instituição, é possível prosseguir de forma mais específica, com o aprofundamento no estudo de caso desta tese, ou seja, o Processo de Realização da Estratégia BNDES 2000-2005.

A forma aqui apresentada segue a idéia do capítulo anterior, ou seja, apresentar as informações mais relevantes de forma sucinta e ofertar maiores detalhes pela leitura de informações complementares. Neste caso, constantes do Anexo 2: “Realização da Estratégia BNDES 2000-2005”.



## 4.1 Síntese do Planejamento e Implementação da Estratégia 2000-05

A Estratégia BNDES 2000-2005 teve o apoio da consultoria Arthur D. Little Latin América Ltda (ADL). Após a análise do ambiente, foram desenvolvidas a missão e a visão.

**MISSÃO:** A missão do BNDES é promover o desenvolvimento do país, elevando a competitividade da economia brasileira, priorizando tanto a redução de desigualdades sociais e regionais, como a manutenção e geração de emprego (ARTHUR D. LITTLE, 2000i, s. 3).

**VISÃO 2005:** O BNDES promoverá em 2005 a realização de R\$ 75 bilhões de investimentos na economia brasileira, através do efeito multiplicador de seus desembolsos de R\$ 30 bilhões. A aplicação desses recursos enfatizará a modernização dos setores produtivos, o fortalecimento da infra-estrutura, a expansão das exportações, e a ampliação acelerada de investimentos com impacto direto no desenvolvimento social (ARTHUR D. LITTLE, 2000i, s. 6).

Junto com a elaboração do plano estratégico foram listados diversos obstáculos à sua implementação. Esses obstáculos foram agrupados em dez temas. Para cada um desses temas, foi montado um grupo de trabalho (GT), que deveria desenvolver e implementar ações que superassem os obstáculos esperados à implementação da estratégia. Esse conjunto de ações foi denominado Agenda de Mudanças (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2000, p. 2).

A Agenda de Mudanças tinha três diretrizes: Foco nos Clientes; Valorização das Pessoas; e Gestão do Conhecimento. A Estratégia de Comunicação era um tema transversal (ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s 15.).

A diretriz Foco no Cliente tinha por objetivo final elevar a eficácia da organização para melhor atender os clientes e era formada por quatro GTs, de acordo com os objetivos específicos a seguir: i) rever a estrutura organizacional; ii) implantar um modelo de gestão empresarial; iii) rever as práticas de crédito; e iv) Redesenhar os procedimentos (ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s. 4-10).

A diretriz Valorização das Pessoas tinha por objetivo final treinar, motivar e renovar o corpo funcional do BNDES e era formada por três GTs, de acordo com os objetivos específicos a seguir: i) estabelecer um plano de desenvolvimento de competências; ii) implantar uma nova estrutura de remuneração; e iii) assegurar a renovação do quadro funcional do BNDES (ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s. 11-14).

A diretriz Gestão do Conhecimento tinha por objetivo final implantar os sistemas de informações gerenciais e disseminar os conhecimentos requeridos pelas novas formas de atuação e organização do BNDES e era formada por dois GTs, de acordo com os objetivos específicos a seguir: i) implantar um Sistema Integrado de Informações Gerenciais; e ii) desenvolver práticas de produção e administração do conhecimento (ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s. 15-17).

A Comunicação tinha o objetivo de interagir com os públicos internos e externos para fortalecer a imagem institucional de forma a atingir os objetivos estratégicos (ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s. 18-20).

O trabalho dos GTs tinha a premissa de envolver todos os superintendentes e uma proporção representativa de chefes e gerentes. Já a análise organizacional tinha a premissa de ser desenvolvida pela Diretoria com o apoio da ADL, sem a constituição de grupo de trabalho. (ARTHUR D. LITTLE, 2000n, s. 7).

A seguir, encontram-se os principais resultados de cada Grupo de Trabalho.

### **Organização – Estrutura Matricial Cliente-Produto**

Para adequar a estrutura à estratégia, o BNDES adotou a estrutura matricial Cliente – Produto, comum em organismos internacionais de financiamento ao desenvolvimento, como o BIRD e o BID, mas também comum em diversos bancos de investimento, o que pode ter gerado uma discussão de dicotomia entre banco de desenvolvimento versus banco de investimento.

A definição da estrutura matricial com determinação de cargos e pessoas antes do detalhamento das funções, responsabilidades e processos de negócios pode ter indicado a ocorrência de um loteamento de poder na organização.

### **Modelos de Gestão de Estratégias – Balanced Scorecard (BSC)**

O BSC trabalha normalmente com quatro perspectivas: i) Financeira; ii) Clientes; iii) Processos Internos; e iv) Aprendizado e Crescimento. No BNDES, a perspectiva de Aprendizado e Crescimento foi renomeada para Recursos Humanos. Além disso, foram inseridas duas perspectivas: Dimensões de Atuação e Mercado de Capitais (ARTHUR D. LITTLE, 2000s, s. 3).

O acréscimo de duas perspectivas às quatro tradicionais do BSC induz a um direcionamento na adequação e no alinhamento do BSC com a estratégia, a organização, o ambiente e o negócio.

Por um lado, a inserção da perspectiva mercado de capitais corrobora a especulação do viés de Banco de Investimento, embora, por outro lado, adira à defesa do alcance das dimensões da visão potencializado pelo mercado.

O BSC elaborado continha mapa estratégico, 24 objetivos corporativos, 49 indicadores de desempenho e plano de ações (ARTHUR D. LITTLE, 2001, s.9-14).

## **Crédito**

Considerou-se como principal orientador da ação do BNDES o fato de o Banco constituir-se em agência de fomento nacional, dedicada à promoção do desenvolvimento econômico e social do país. Assim, diferentemente dos bancos de investimento privados, onde predomina a busca da lucratividade máxima aliada ao mínimo risco, compete ao BNDES, resguardada a qualidade do crédito das operações, proporcionar ao país o maior crescimento possível de seu sistema econômico com justiça social, conservação do meio ambiente e atenuação dos desequilíbrios regionais (ARTHUR D. LITTLE, 2000v, p. 1.).

A importância da diferenciação entre Banco de Desenvolvimento e Banco de Investimento explícita nos trabalhos e conclusões deste GT indica a importância desta diferenciação para o corpo funcional do BNDES. Pode indicar, também, um sentimento de que a implementação da estratégia poderia estar levando o BNDES a trabalhar na forma operacional de um de Banco de Investimento, contrário à vontade do corpo funcional.

## **Processos e Procedimentos**

O GT Procedimentos tinha quatro grandes linhas: i) Identificação e Mapeamento dos Processos-chave Atuais do Negócio, ii) Redesenho dos Processos-chave do Negócio, iii) Revisão de Normas e Procedimentos Operacionais e Análise de Terceirização de Serviços, e iv) Adequação das Normas e Procedimentos Operacionais (ARTHUR D. LITTLE, 2000v).

Havia o intuito de substituir a tradicional visão funcional pela visão por processo, na qual a organização desmonta os silos funcionais e procura enfatizar a colaboração entre as diversas áreas para criar valor e maximizar a satisfação do cliente e a eficiência operacional, tornando-se uma organização de alto desempenho (ARTHUR D. LITTLE, 2000v).

Em maio de 2001, o GT Procedimentos apresentava seus resultados. Foram identificadas 89 oportunidades de melhoria em processos, produtos e melhorias gerais (ARTHUR D. LITTLE, maio 2001, s. 5-9).

## **Competências**

O plano de trabalho do GT Competências foi estruturado em 4 fases: i) Identificar as competências organizacionais, ii) Desdobrar as competências organizacionais em perfis de competências individuais, iii) Analisar o hiato em relação às competências individuais definidas e iv) Propor a incorporação de práticas de Gestão de Competências às de RH (ARTHUR D. LITTLE, abr. 2001a).

Esperava-se que fosse identificado o hiato existente entre a situação atual e as expectativas projetadas, para cada nível funcional definido e fossem realizados os ajustes necessários nas políticas e práticas de recrutamento, seleção, treinamento, avaliação e reconhecimento com a implementação de modernas práticas de gestão de pessoas.

As quatro competências-chave definidas eram: visão estratégica, visão pública, capacidade empreendedora e visão do cliente. As cinco competências suporte eram: gestão do conhecimento, valorização das pessoas, interação, articulação interna e inovação (ARTHUR D. LITTLE, fev. 2001, s. 5).

## **Remuneração**

O plano de trabalho do GT Remuneração foi estruturado em 4 fases: i) analisar os planos de cargos e salários atuais, ii) analisar alternativas de estrutura de remuneração, iii) elaborar nova estrutura de remuneração e iv) Propor mecanismos de acompanhamento da implantação (ARTHUR D. LITTLE, nov. 2000, s. 0).

A conclusão do grupo de trabalho foi que para viabilizar a reestruturação do BNDES seria indispensável dotá-lo de uma nova política de pessoal, que fosse compatível com as características do mercado de trabalho e com a nova estrutura organizacional em proposição (ARTHUR D. LITTLE, jan. 2001, p. 10) .

No projeto, o GT Remuneração previa rever os planos de cargos e salários com os objetivos de: i) unificar os planos e jornadas de trabalho diferenciados, ii) corrigir as distorções, iii) valorizar a carreira técnica, iv) assegurar a implementação da carreira em Y, v) refletir as diferenças de responsabilidades, vi) buscar a unificação dos planos de cargos e salários do Sistema BNDES (PUCS e PECS), envolvendo os planos das três empresas (BNDES, FINAME e BNDESPAR) (ARTHUR D. LITTLE, out. 2001, s.2).

## **Renovação de Quadros**

A mudança na estrutura organizacional do Plano Estratégico 2000-2005 gerava impactos diretos no perfil de competências e no dimensionamento das necessidades quantitativas e qualitativas de recursos humanos.

Era defendida como fundamental a implementação de uma política adequada de movimentação entre as Áreas e a instituição da carreira em Y, que permitiria melhor remuneração para empregados de elevada competência técnica que não tivessem interesse ou perfil para funções executivas.

Não obstante o cenário de carência de pessoal qualificado para manter e ampliar o crescimento, conforme objetivos centrais do Plano Estratégico 2000-2005, expressiva parcela dos empregados completaria tempo de aposentadoria no período do plano, exatamente os empregados de maior experiência, aumentando ainda mais o risco de não alcançar as metas estratégicas.

Foram elaboradas propostas preliminares de aumento do contingente total de pessoal do BNDES, de estabelecimento de política de mobilidade funcional que permita a adequação dos interesses profissionais dos empregados às necessidades do Banco e de maior flexibilidade à política de recursos humanos; especialmente em relação à reposição dos quadros. (ARTHUR D. LITTLE, mar. 2001, p. 4-7).

## **Sistema Integrado de Informações Gerenciais**

O Objetivo deste GT foi planejar e desenvolver atividades com vistas à implantação de um Sistema Integrado de Informações Gerenciais para o BNDES, que fosse adequado às formas de trabalho advindas do Plano Estratégico.

A questão de sistemas de informações gerenciais integrados parecia ser muito mais complexa do que a ADL e o BNDES percebiam. Considerando a fragilidade tecnológica do BNDES frente aos seus desafios, a importância da instituição e os recursos monetários movimentados, o mais adequado poderia ser uma solução completamente nova e adequada às necessidades do BNDES para os próximos dez anos, ultrapassando a fronteira temporal do planejamento estratégico e resolvendo definitivamente o grave problema de sistemas de informação do Banco.

## **Gestão do Conhecimento**

A iniciativa visou a desenvolver práticas de produção e administração do conhecimento, com o objetivo de apoiar a atuação do BNDES e viabilizar a implementação da Visão 2005 (ARTHUR D. LITTLE, abr. 2001d, s. 1).

Foram identificados sete tipos de conhecimento desejados pelo BNDES, a saber: pessoal, clientes, produtos, operações e projetos, metodologias e ferramentas, conhecimento produzido e adquirido e relacionamento institucional. Para cada um desses ativos de conhecimento, foram listados os hiatos entre o conteúdo desejado e o existente no Banco (id. s. 7-17).

Foram definidos seis indicadores para o desempenho da gestão do conhecimento, a saber: conhecimento produzido, percentual de clientes implantados sobre total de clientes-chave, banco de talentos, número de colaborações para Gestão de Conhecimento, número de acessos ao sistema de gestão de conhecimento e percentual de pessoas acessando (ARTHUR D. LITTLE, abr. 2001d, s. 7-13)

## **Comunicação**

Após análise de pesquisa realizada sobre clima organizacional, foram definidos os objetivos de comunicação, listados a seguir: i) conscientizar sobre os objetivos, focando a direção da mudança; ii) garantir a integração dos GTs; iii) criar um ambiente positivo, considerando aspectos culturais; iv) criar oportunidades para esclarecimentos sobre como as pessoas serão afetadas; v) desenvolver a aceitação da mudança; vi) criar relação pessoal com o plano; vii) identificar melhorias; e viii) Alinhar expectativas (ARTHUR D. LITTLE, nov. 2000, s. 2).

No plano de comunicação, foram definidos três públicos-alvos: sociedade em geral, corpo funcional até o nível de gerentes e público interno restrito (chefes de departamento, superintendentes, diretores e presidente). O objetivo de comunicação para a sociedade foi divulgar o planejamento estratégico e esclarecer como as mudanças poderiam gerar impactos positivos.

Para o corpo funcional até o nível de gerentes, os objetivos eram proporcionar o entendimento do conteúdo das decisões dos GTs com seus respectivos impactos no trabalho e identificar oportunidades de melhoria no planejamento, no intuito de proporcionar um ambiente positivo nos diferentes níveis do BNDES, obter apoio, comprometimento e engajamento com as mudanças e proporcionar relação pessoal com o plano e com as iniciativas específicas.

Para o público interno restrito, o objetivo era comprometer em termos de tempo, recursos e esforços para as mudanças, no intuito de obter engajamento e compromisso com o processo e neutralizar adversidades (ARTHUR D. LITTLE, nov. 2000. s. 4-6).

Além disso, foram realizadas pesquisas sobre o clima organizacional (ARTHUR D. LITTLE, maio 2001b, s. 26).



## **4.2 As Duas Principais Pesquisas Realizadas**

O BNDES contratou a SAMPLE Estudos Mercadológicos e Marketing Ltda para realizar pesquisas sobre o processo de reestruturação organizacional, com ênfase no clima organizacional. As pesquisas foram conduzidas em momentos distintos da realização do Plano Estratégico BNDES 2000-2005.

Neste trabalho, será dado destaque a duas dessas pesquisas, uma após a implementação das primeiras mudanças, e a outra seis meses após a implantação da nova estrutura organizacional.

### **A Pesquisa de maio/junho de 2001**

O universo pesquisado foi o quadro funcional do BNDES, estratificado em três segmentos: i) Gerentes e Técnicos; ii) Chefes de Departamento; e iii) Chefes de Departamento e Superintendentes (SAMPLE ESTUDOS MERCADOLÓGICOS LTDA, 2001, p. 2-3).

Os três segmentos pesquisados expressaram insatisfação com o processo de implementação do Plano Estratégico, deixando claro um conflito entre a instituição e seu corpo funcional (id. p. 4). A maioria dos entrevistados tinha a percepção de que os envolvidos com o processo de implementação da estratégia estavam perdidos, sem saber como executá-la (ib. p. 5).

Os entrevistados percebiam a matriz cliente-produto inadequada para o BNDES, embora acreditassem que este funcionaria com qualquer estrutura organizacional. O maior problema teria sido a definição dos ocupantes dos cargos executivos antes do efetivo planejamento da missão e das necessidades de cada área (loc. cit, p. 5-6).

Esse resultado indicava que o problema não estava relacionado à matriz cliente-produto em si, mas na forma como ela foi concretizada. Uma suposição relacionava-se com a tentativa de sobrevivência dos feudos e da estrutura de poder.

Havia consenso de que o BNDES precisava de mudanças, que, na opinião da maioria, poderiam ser implementadas sem mudança na estrutura organizacional. As principais mudanças deveriam ser na remuneração, na avaliação de desempenho, nos ajustes de jornada de trabalho e no passivo trabalhista (SAMPLE ESTUDOS MERCADOLÓGICOS LTDA, 2001, p. 6).

## **A Pesquisa de abril de 2002**

Em abril de 2002, seis meses após o início da reestruturação organizacional, os 23 superintendentes foram entrevistados pela SAMPLE com o objetivo de acompanhar a evolução do ambiente interno e das dificuldades (SAMPLE ESTUDOS MERCADOLÓGICOS LTDA, 2002, p. 2-3).

Os resultados mostravam que os entraves eram sistêmicos e ocorriam em todas as áreas do BNDES. Os problemas foram classificados em três grupos: i) processo de definição das estruturas; ii) decorrentes da Implementação; e iii) resistentes à implementação (id., p. 3). Ficou clara a necessidade de treinamento e de um período de adaptação, não previstos na implantação da nova estrutura (loc. cit, p. 7).

Na avaliação da maioria dos entrevistados, para o funcionamento no modelo cliente-produto, são necessários instrumentos confiáveis de avaliação de desempenho e conseqüente benefício funcional e salarial. Existia a percepção de que diversas etapas do processo de trabalho não tinham definição sobre responsabilidades (id., p. 9).

A Gestão do Conhecimento não ter sido de fato implementada foi motivo de irritação, desilusão e severas críticas (ib., p. 10). Com relação a problemas resistentes à implementação, foram destacados os jurídicos e os de tecnologia de informação (SAMPLE ESTUDOS MERCADOLÓGICOS LTDA, 2002, p. 12-13).

Com relação ao clima e expectativas, a maioria dos superintendentes acreditava que o novo modelo de gestão já estivesse instalado e que caberiam apenas aperfeiçoamentos e ajustes de rumo. Apesar de o clima não ser de satisfação ou entusiasmo, também não ocorria resistência ou sabotagem (id., p. 15)).

## 5 METODOLOGIA

### 5.1 Classificação da Pesquisa

Segundo o método proposto por Vergara (2004), esta pesquisa pode ser classificada:

a) quanto aos fins:

– Exploratória, pois visa a compreender dimensões relacionadas ao processo de implementação de estratégias em instituições governamentais de promoção do desenvolvimento, com base no estudo do processo de realização da Estratégia 2000-2005 no BNDES.

Os estudos exploratórios podem ter razão legítima para não possuir proposição (YIN, 2005), uma vez que não possuem como objetivo a comprovação ou o teste das teorias estabelecidas, mas sim “explorar” dimensões não contempladas pela literatura.

b) quanto aos meios:

– Estudo de caso único (YIN, 2005) conduzido na sede do BNDES, orientado pelos pressupostos da pesquisa qualitativa e quantitativa.

O método de estudo de caso é recomendado para lidar com situações contextuais às quais poderiam ter relações com o objeto ou o fenômeno de estudo. Segundo Yin (2005), o cerne de um estudo de caso é esclarecer decisões ou conjunto de decisões, motivo pelo qual foram tomadas, como foram implementadas e quais foram os resultados correspondentes. Portanto, um estudo de caso, segundo Yin (2005), pode ser caracterizado por:

- Basear-se em várias fontes de evidências;
- Investigar um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto particular; e
- Não existir de forma clara a definição dos limites entre o fenômeno e o contexto;

Neste sentido, como não houve controle da pesquisa sobre o processo de realização da estratégia 2000-2005 no BNDES, e por se tratar de um fenômeno contemporâneo, a metodologia de estudo de caso apresenta-se adequada à obtenção dos objetivos que orientam essa pesquisa. Além de iluminar questões sobre o processo de realização da estratégia, essa forma de pesquisa também permitirá concentração de esforços em explicar os fatores que influenciaram seus principais resultados.

Segundo Yin (2005), a escolha da forma de pesquisa deve levar em consideração: o tipo de questão de pesquisa proposta, a extensão de controle que o pesquisador tem sobre

eventos comportamentais atuais e o grau de enfoque em acontecimentos contemporâneos em oposição a acontecimentos históricos.

A relação entre a estratégia de pesquisa e as condições mais adequadas para sua utilização está exposta no quadro a seguir:

| Estratégia          | Forma da questão de pesquisa | Exige controle sobre eventos comportamentais | Focaliza acontecimentos contemporâneos |
|---------------------|------------------------------|--|--|
| Experimento         | Como, por que                | Sim  | Sim                                    |
| Levantamento        | Quem, o que, onde, quantos   | Não  | Sim                                    |
| Análise de arquivos | Quem, o que, onde, quantos   | Não  | Sim/Não                                |
| Pesquisa histórica  | Como, por que                | Não  | Não                                    |
| Estudo de caso      | Como, por que                | Não  | Sim                                    |

Quadro 8: Situações que influenciam estratégias de pesquisa  
Fonte: Yin (2005, p. 24).

As questões de pesquisa do tipo “como” e “por que” devem ser abordadas em caráter explanatório para a utilização em estudos de caso (YIN, 2005). Em parte, isso pode ser explicado pelo fato destas questões estarem vinculadas a questões operacionais, que ocorrem no território da prática e que se desenvolveram ao longo de determinado período de tempo.

Neste sentido, a adoção da perspectiva de estudo de caso explanatório é adequada, uma vez que se busca entender por que a instituição não conseguiu realizar a estratégia planejada 2000-2005. Ao mesmo tempo, procurou-se determinar os fatores que influenciaram o processo de implementação, ou seja, a presente pesquisa terá também características exploratórias.

Segundo Yin (2005), existe fundamento lógico para um estudo de caso único quando:

- Representa o caso decisivo ao testar uma teoria bem formulada;
- Representa caso raro ou extremo;
- Trata-se de um caso representativo ou típico (ou quando serve a um propósito);
- Trata-se de um caso revelador; ou
- Trata-se de um caso longitudinal.

A análise do processo de realização da estratégia BNDES 2000-2005 serve como insumo para indicar se as instituições governamentais de promoção do desenvolvimento necessitam de fatores ou requisitos para o sucesso de realização de estratégias. A estratégia em estudo teve elevado grau de distinção entre as fases de formulação e realização, apresentou riqueza de detalhamento, conteúdo e documentação e provocou grande impacto na organização.

Mais especificamente a presente pesquisa consiste na tipologia de casos de Yin (2005) em estudo de caso único, para examinar acontecimentos contemporâneos e observar comportamentos relevantes dos atores envolvidos. Ainda segundo o autor, um dos fundamentos lógicos para um estudo de caso único reside no fato deste ser representativo, ou seja, quando a pesquisa tem por objetivo capturar as circunstâncias e as condições de uma situação. A presente pesquisa, portanto, tem como interesse reunir circunstâncias e condições características de organizações complexas, com base no estudo de caso do BNDES e que de alguma forma influenciaram o processo de realização da estratégia em análise.

A metodologia de estudo de caso, além de ser adequada para investigar fenômenos contemporâneos que ocorrem em determinado contexto, ainda permite o acesso a duas fontes de evidência: observação direta dos acontecimentos que estão sendo estudados e a perspectiva das pessoas entrevistadas diretamente envolvidas (YIN, 2005, p. 26).

O método utilizado nesta pesquisa é o hipotético-dedutivo, que decorre da corrente epistemológica positivista (VERGARA, 2006, p. 6).

As taxonomias utilizadas para o enquadramento desta pesquisa foram as propostas por Vergara (2006) e Gil (1999), que classificam as pesquisas quanto aos fins ou objetivos e quanto aos procedimentos ou meios. Quanto aos fins, esta pesquisa pode ser considerada exploratória no sentido lato do termo porque estas categorias: “(...) são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil formular hipóteses precisas e operacionalizáveis” (GIL, 1999, p. 43).

Pode-se ainda caracterizar esta pesquisa como descritiva, uma vez que expõe características de determinado fenômeno, estabelecendo correlações entre variáveis e definindo sua natureza (VERGARA, 2006).

Quanto aos meios, embora envolva pesquisa bibliográfica e investigação documental numa primeira etapa, trata-se de uma pesquisa eminentemente de campo com investigação empírica pela aplicação de um questionário com perguntas estruturadas e semi-estruturadas.



## 5.2 Universo e Amostra

O universo da pesquisa foi composto pelos funcionários da instituição na época do processo de formulação e de implementação da estratégia. Esse universo foi dividido em três grupos:

i) o primeiro grupo era composto por funcionários que participaram de algum dos Grupos de Trabalho (GTs) formados para superar os obstáculos e garantir a implementação da estratégia planejada;

ii) o segundo grupo era composto por funcionários que, embora não tivessem participado de GT, ingressaram na instituição no mínimo três anos antes do início do planejamento estratégico em análise; e

iii) o terceiro grupo era composto por funcionários que, no início do planejamento estratégico em análise, tinham menos de três anos de trabalho na instituição.

A partir do primeiro grupo, foram selecionados aleatoriamente cinquenta funcionários, que formaram a amostra I. A partir do segundo grupo, foram selecionados aleatoriamente cem funcionários, que formaram a amostra II. O terceiro grupo foi descartado. A utilização de duas amostras teve o intuito de compará-las.



### 5.3 Coleta, Tratamento e Análise dos Dados

A presente pesquisa recorreu a cinco fontes de evidências que geralmente são utilizadas em estudos de caso (YIN, 2005), a saber: documentação, registro em arquivo (papel e meio magnético), entrevistas, observação direta e observação do participante:

“Um ponto forte muito importante da coleta de dados para um estudo de caso é a oportunidade de utilizar muitas fontes diferentes para a obtenção de evidências” (YIN, 2005, p. 125).

Sobre a utilização de documentos como fonte de dados, estes foram utilizados para corroborar e valorizar evidências oriundas de outras fontes, além de verificar a grafia correta e os cargos mencionados nas entrevistas. No entanto, os documentos devem ser cuidadosamente utilizados não devendo ser considerados registros literais sobre os eventos que ocorreram (YIN, 2005).

No início da pesquisa, foi obtido o conjunto eletrônico completo dos documentos do Planejamento Estratégico BNDES 2000-2005, o que proporcionou irrestrito acesso a centenas de documentos das fases de formulação e implementação daquela estratégia com elevado grau de riqueza de detalhes. Além disso, foram obtidos documentos de todos os outros planos estratégicos da instituição e outros documentos afins.

A maioria das informações e dados foi obtida por fontes primárias, especialmente aquelas relacionadas ao cerne da tese, embora também tenha ocorrido acesso a fontes secundárias. Grande parte do material foi obtido nos arquivos gerais da gerência de documentação da instituição. Uma parte das informações, sobretudo as relacionadas aos ambientes interno e externo, foi obtida na literatura, em publicações diversas e na Internet.

Após cuidadosa leitura de todo o material, foi elaborado o questionário preliminar, que, embora tivesse foco no processo de realização da estratégia, também contemplava algumas perguntas iniciais sobre a fase de formulação e sobre a adequação do plano estratégico à instituição.

O objetivo principal do questionário foi coletar dados da percepção do corpo funcional sobre o processo de realização da estratégia planejada com relação às condições necessárias à implementação da estratégia vis-à-vis a percepção desses mesmos fatores sob a ótica da consultoria e da alta administração do BNDES.

Para realizar o primeiro teste de adequação do questionário aos objetivos da tese e validar a importância do tema, foram realizadas 18 entrevistas iniciais com funcionários de diversas áreas e de experiências distintas dentro da instituição. Dez desses funcionários tiveram participação efetiva em pelo menos mais um processo de formulação e implementação de estratégia no BNDES, além da participação no processo da Estratégia 2000-2005 ou em estratégias em outras empresas. Dois tiveram participação efetiva em outras estratégias do BNDES, sem participação efetiva na estratégia em análise. Três participaram efetivamente de estratégias em outras empresas, sem nenhuma participação no Banco e os outros três não tiveram participação efetiva em qualquer estratégia.

As entrevistas são consideradas importantes fontes de informações para o estudo de caso (YIN, 2005). Ao longo do processo de entrevista, cabe ao pesquisador seguir sua própria linha de investigação e fazer as questões reais de uma forma não tendenciosa (YIN, 2005, p. 116).

As entrevistas realizadas nesta fase preliminar tiveram cerca de duas horas de duração e trataram de dois assuntos: o primeiro contemplou o tema formulação versus implementação de estratégias de forma bastante genérica. Em seguida, foi abordado o Planejamento Estratégico 2000-2005. Os dois temas foram tratados de forma bastante geral, deixando os entrevistados discursarem livremente sobre os temas. Com base nessas entrevistas, foi realizado o primeiro ajuste no questionário.

Logo após esse ajuste inicial, foram escolhidos dois funcionários da amostra I e três da amostra II, para a aplicação do primeiro pré-teste. Tendo em vista essa experiência, o questionário recebeu novos ajustes necessários, e esses cinco respondentes foram excluídos das amostras. Um segundo teste foi realizado; dessa vez, com um membro da amostra I e dois membros da amostra II. Os pequenos refinamentos realizados com base nesse teste deram forma e conteúdo final ao questionário. Novamente os membros testados foram excluídos das amostras.

Ao término dos testes e ajustes, a amostra I era composta por 47 funcionários, e a amostra II por 95 funcionários.

A versão final do questionário (veja anexo 3) apresentou 16 páginas compostas por 78 perguntas estruturadas e semi-estruturadas divididas em 12 seções. A primeira seção buscava informações sobre a participação e o cargo ocupado pelo respondente durante o planejamento estratégico em análise. A segunda seção tratava do foco e conceito do plano para buscar informações do respondente sobre sua percepção em relação à adequação daquela estratégia à instituição.

As nove seções seguintes buscavam saber, pela perspectiva do corpo funcional, quais seriam as condições necessárias (que poderiam ou não ser suficientes) para a implementação da estratégia 2000-2005, com base nas questões centrais tratadas pelos Grupos de Trabalho (GTs) formados para superar os obstáculos e garantir a implementação da estratégia planejada e dadas como condições necessárias para a implementação da estratégia na visão da alta administração da instituição e da consultoria.

Apenas o tema crédito, tratado por um dos GTs, não foi pesquisado, pelo entendimento de que era muito mais uma questão de caráter restrito do que condição necessária para a implementação da estratégia.

As nove seções, ou temas, foram: Estrutura Organizacional; Processos de Negócios e Procedimentos de Trabalho; Sistema de Informações Gerenciais Integrado; Modelos de Gestão e Avaliação de Desempenho Individual; Remuneração; Renovação do Quadro Funcional; Gestão de Competências; Gestão de Conhecimento; e Comunicação.

A seção final tratava de Sugestões e Questões Gerais, com oportunidades para o respondente escrever sobre outras condições necessárias para a implementação daquela estratégia e de estratégias futuras.

Ao longo de todas as seções, o respondente teve espaço e oportunidade para escrever sobre questões relacionadas ao tema, abordadas ou não naquela seção do questionário. Na seção final, havia mais espaço para liberdade de opinião sobre questões não tratadas. Dessa vez, de forma ampla e de temas distintos dos tratados nas seções, mas ligados à estratégia de forma geral.

Os questionários foram enviados por correio eletrônico aos 142 funcionários das duas amostras entre agosto e outubro de 2008, e foi iniciada campanha para solicitação de colaboração, através de ligação telefônica e correio eletrônico. Foram recebidos 32 questionários respondidos provenientes de membros da amostra I e 61 questionários provenientes de membros da amostra II. Um questionário do grupo I foi descartado e todos os restantes foram validados.

Dessa forma, o índice de questionários respondidos e validados foi de 66% (31/47) na amostra I e 64% (61/95) na amostra II, indicando elevada participação dos funcionários e interesse no tema. As respostas estruturadas foram computadas estatisticamente, com a geração de tabelas e gráficos e a análise quantitativa foi concluída. A seguir, a análise qualitativa foi realizada com base na técnica de análise de conteúdo.

No que diz respeito ao tratamento qualitativo dos dados coletados, a parte semi-estruturada do questionário foi analisada através de procedimentos inspirados pela Análise de Conteúdo que, segundo Bardin (1979), pode ser definida como a seguir:

Um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção destas mensagens (BARDIN, 1979, p. 49).

Minayo (1992) afirma que a Análise de Conteúdo é o método mais comumente utilizado para o tratamento de dados qualitativos de pesquisa. Em sua origem, no entanto, a Análise de Conteúdo corrobora uma ideologia positivista de ciência, buscando a sistematização rigorosa e objetiva dos dados coletados que, em última instância, revelariam uma realidade estável e que pode ser captada por meio de categorias interpretativas bem definidas. Ainda hoje, boa parte das análises clássicas de conteúdo resulta em descrições numéricas de algumas características de textos, discursos e entrevistas.

Seja qual for a abordagem utilizada para a realização de uma análise de conteúdos (mais ou menos quantitativa, mais ou menos sistematizada), o que todas essas abordagens têm em comum é o seu caráter interpretativo, atentas primordialmente às mensagens, mas também ao contexto no qual tais mensagens são produzidas.

Em outras palavras, embora parta de materiais textuais escritos (ou transcritos, no caso de entrevistas), essa modalidade de análise deve transcender o contexto imediato de análise,

remetendo-se à realidade específica de produção desses textos. A análise de conteúdo pretende, portanto, atingir um nível interpretativo além dos conteúdos manifestos, produzindo inferências e verificando hipóteses apontadas por esses conteúdos. Para tal, a análise de conteúdo tem como foco simultaneamente as estruturas semânticas (os significantes) e as estruturas sociológicas (os significados).

Nesta tese, a Análise de Conteúdo exclusivamente qualitativa teve como objetivo a derivação, por intermédio da parte semi-estruturada dos questionários, de núcleos de sentido ou de categorias interpretativas.

No que se refere especificamente ao Plano Estratégico BNDES 2000-2005, o objetivo da análise era agrupar as respostas em categorias que sintetizassem a percepção dos respondentes acerca dos fatores que foram (ou que deveriam ter sido) condições necessárias a sua implementação. De uma maneira geral, a análise demonstrou pouca diferença nas categorias derivadas com base nas respostas daqueles que participaram e que não participaram de grupos de trabalho (GTs).

Em termos dos procedimentos de análise, as respostas das duas amostras (de participantes e não participantes de GTs) foram lidas repetidas vezes, na tentativa de estabelecer pontos de interseção entre as diversas respostas, bem como entre as duas amostras investigadas. Essa fase refere-se ao que Bardin (1979) chama de “leitura flutuante”, fase em que deve haver um contato exaustivo do pesquisador com o material a ser analisado. Este é o primeiro momento de formulação de hipóteses e da organização do material em categorias pertinentes.

Os resultados obtidos nesta primeira fase foram confrontados com a literatura disponível e interpretados à luz do contexto institucional em que as respostas foram dadas pelos participantes. As inferências realizadas, portanto, são resultados de profundo conhecimento de ambos, da literatura especializada e da realidade específica do BNDES à época da implementação do Plano Estratégico.

Como exemplo da importância do conhecimento prévio acerca do contexto em que as respostas foram produzidas, pode-se apontar o fato de que muitos respondentes mencionaram a cultura e o histórico do banco em suas justificativas. As inferências realizadas sem o conhecimento deste histórico institucional teriam pouco a contribuir para o entendimento da organização e da dinâmica específica da instituição.

A contribuição da análise de conteúdo realizada foi o aprofundamento dos resultados estritamente quantitativos, fornecendo justificativas para as respostas fechadas obtidas no questionário. Para uma investigação que pretenda fornecer subsídios para a implementação de estratégias futuras, esse aprofundamento qualitativo é fundamental. Ou seja, não basta enumerar objetivamente as condições necessárias para a implementação de determinada estratégia, mas entender quais fatores funcionam dentro da dinâmica e da organização específica da instituição.

Tendo em vista a análise dos resultados e das conclusões iniciais obtidas, foram escolhidos cinco membros dos respondentes da amostra I e sete membros dos respondentes da amostra II para a realização de entrevistas de aprofundamento. A escolha desses participantes

levou em conta o conteúdo e o detalhamento de suas respostas com relação aos interesses de aprofundamentos desejados. As entrevistas estão sujeitas a diversos problemas, como: vieses, memória, articulação pobre ou imprecisa (YIN, 2005).

Segundo Richardson (1999), a abordagem qualitativa adquire proeminência principalmente quando se busca investigar fatos do passado que exercem algum tipo de influência sobre ações do momento presente e contribuir para formação de abordagem teórica das quais se dispõe de pouca informação para a realização de pesquisas futuras. De fato, esta abordagem auxiliou a compreensão do processo de realização da Estratégia em análise.



## 5.4 Limitações do Método

A adoção da metodologia de estudo de caso único dificulta maiores esforço de generalização dos resultados. No entanto pode subsidiar o desenvolvimento de pesquisas futuras sobre o mesmo tema. Ao final da pesquisa serão apresentadas indícios que podem estimular o desenvolvimento de pesquisas sobre processos de realização de estratégias em organizações semelhantes.

Para minimizar critérios subjetivos inerentes ao processo de coleta e análise de dados, foi promovido o esforço em realizar triangulação de dados. Tal prática visa não só minimizar critérios subjetivos como também assegurar qualidade e apurar validade nos referidos procedimentos.

Outra limitação refere-se à perspectiva pessoal nas entrevistas. Se, por um lado, o interesse era analisar a perspectiva do corpo funcional, por outro lado, essa perspectiva poderia trazer um viés de um único grupo ou segmento. Para mitigar esse risco, foram realizadas duas amostras distintas, entre participantes ativos (participaram de GTs) do processo de planejamento e/ou de realização da estratégia e participantes passivos (não participaram de GTs). Além disso, os representantes das duas amostras foram aleatoriamente escolhidas dentro dos critérios de grupos. Outro mitigador foi o elevado índice de respondentes em ambas as amostras.

O possível viés do pesquisador, por trabalhar na instituição pesquisada, foi mitigado pela determinação na pesquisa e análise isenta de comprometimentos ou ideologias pessoais.

A extensão do questionário foi outro limitador, tanto para desmotivar a participação dos respondentes, quanto para reduzir suas contribuições nas questões abertas. Para mitigar, o pesquisador realizou diversos contatos individuais por telefone e individuais e coletivos por e-mail, solicitando e motivando a colaboração.

A complexidade e a abrangência do tema pesquisado, aliadas ao elevado percentual de respondentes, por um lado contribuiu para riqueza da pesquisa, mas por outro lado dificultou sua conclusão de forma mais rápida e objetiva.



## **6 RESULTADOS**



## 6.1 Informações sobre os Participantes da Pesquisa

6.1.1) Após a implantação da estrutura matricial (Matriz Cliente-Produto), sua posição era:

| Imediatamente após a implantação da matriz Cliente-Produto, sua posição era: | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório |             |
|--|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------|-------------|
|  | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde      | %           |
| Nível básico sem função  | 0                        | 0%          | 1                      | 1,6%        | 1         | 1,1%        |
| Coordenador  | 0                        | 0%          | 6                      | 9,8%        | 6         | 6,6%        |
| Gerente Executivo  | 0                        | 0%          | 0                      | 0%          | 0         | 0%          |
| Superintendente  | 5                        | 16,7%       | 0                      | 0%          | 5         | 5,5%        |
| Presidente   | 0                        | 0%          | 0                      | 0%          | 0         | 0%          |
| Técnico sem função   | 1                        | 3,3%        | 22                     | 36,1%       | 23        | 25,3%       |
| Gerente  | 3                        | 10%         | 24                     | 39,3%       | 27        | 29,7%       |
| Chefe de Departamento  | 18                       | 60%         | 0                      | 0%          | 18        | 19,8%       |
| Diretor  | 0                        | 0%          | 0                      | 0%          | 0         | 0%          |
| Outra  | 3                        | 10%         | 8                      | 13,1%       | 11        | 12,1%       |
| <b>TOTAL</b>   | <b>30</b>                | <b>100%</b> | <b>61</b>              | <b>100%</b> | <b>91</b> | <b>100%</b> |

Quadro 9) Posição dos funcionários após a implantação da Matriz Cliente-Produto no BNDES.

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

O grupo de respondentes que participou de algum GT continha 60% de Chefes de Departamento e 16,7% de Superintendentes logo após a implantação da matriz Cliente-Produto. Se incluirmos os gerentes, essas três categorias totalizam quase 90%.

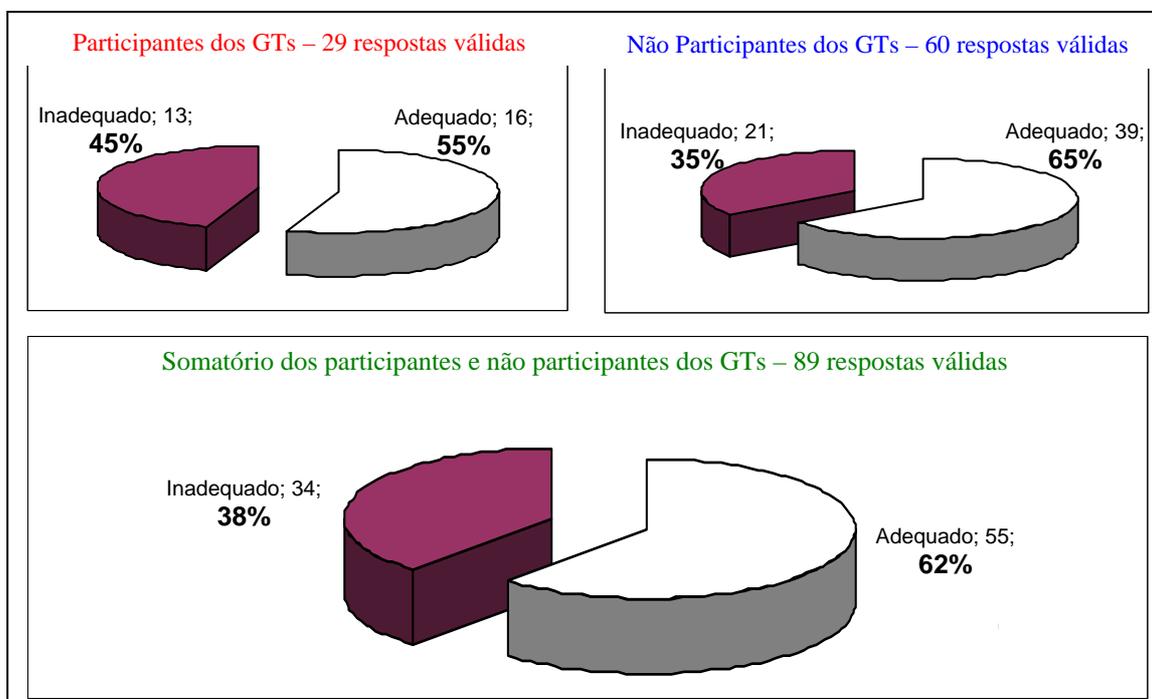
No grupo de respondentes que não participou de nenhum GT, a maior representatividade foi de gerentes, com 39,3%, seguido de técnicos sem função, com 36,1%. Não havia nesta parte da amostra superintendentes nem chefes de departamento.

Claramente, há grande diferença entre os grupos em termos de posição hierárquica, uma vez que a grande maioria dos que participaram de algum GT (**86,7%**) possuíam cargo executivo (superintendente, chefe de departamento ou gerente).



## 6.2 Foco e Conceito do Plano: Banco de Desenvolvimento versus Banco de Investimento

6.2.1) Você acredita que o Plano Estratégico BNDES 2000-05 era inadequado para um Banco de Desenvolvimento?



Quadro 10) Percepção dos funcionários sobre adequação do Plano Estratégico BNDES 2000-05  
Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que, em média, **62%** dos respondentes, tomando-se o somatório das duas amostras, consideraram o Plano Estratégico BNDES 2000-2005 **adequado** para um Banco de Desenvolvimento. Esta percepção, no entanto, foi mais evidente no grupo que não participou de nenhum GT (65%) quando comparada ao grupo participante de GTs com 55% de aprovação declarada.

Pela análise das justificativas dos respondentes quanto à adequação ou não do Plano Estratégico BNDES 2000-2005, verifica-se pouca diferença de conteúdo quando comparamos as respostas daqueles que participaram de algum GT e daqueles que não participaram.

Com base nas respostas dos participantes das duas amostras acima citadas, derivaram-se as seguintes categorias:

### i) Dicotomia entre banco de investimento e banco de desenvolvimento

Nesta categoria, foram agrupadas as respostas daqueles que entendem que as estratégias de bancos de investimento e de bancos de desenvolvimento devem ser diferentes, primordialmente porque a missão dessas duas classes de banco é diferente. À medida que o primeiro tem foco no lucro, o segundo tem foco no desenvolvimento sustentável da economia,

com conseqüente benefício social. Na opinião dos respondentes, as estratégias dessas duas classes de banco devem ser diferentes. Portanto, para as respostas desta categoria, o Plano Estratégico BNDES 2000-2005 é percebido como uma estratégia de banco de investimento, inadequada para um banco de desenvolvimento.

A seguir, encontram-se reproduzidas algumas respostas ilustrativas desta categoria:

*“Ainda que o Banco revelasse alguma prioridade para o desenvolvimento econômico e social, era evidente a ênfase nos aspectos de lucratividade e risco das operações e menos nos méritos e caráter estruturante dos projetos.”*

*“Porque a estratégia apresentava características mais próprias de Banco de Investimento.”*

*“Banco de Desenvolvimento e de Investimento possuem características totalmente distintas.”*

## **ii) Falsa dicotomia entre banco de investimento e banco de desenvolvimento**

Nesta categoria, com número de justificativas maior em relação à anterior, foram agrupadas as respostas daqueles que entendem que não existe a dicotomia entre as estratégias de bancos de investimento e de bancos de desenvolvimento.

De maneira geral, os respondentes nesta categoria acreditam que o Plano Estratégico 2000-05 poderia utilizar estratégias tipicamente de bancos de investimento para atingir a visão de um banco de desenvolvimento. Neste caso, os respondentes justificaram o insucesso da implementação do plano de outras formas, tal como o desalinhamento entre a estrutura matricial e a operacionalização dos projetos.

A seguir, encontram-se reproduzidas algumas respostas ilustrativas desta categoria:

*“O plano parecia poder conciliar os instrumentos de um banco de investimento com a missão de um banco de desenvolvimento.”*

*“Entendo que é falsa a dicotomia de banco de investimento vis à vis banco de desenvolvimento assim como é falsa a questão de desenvolvimento versus risco. Devemos sempre usar a melhor técnica para a obtenção de nossos objetivos. Essa discussão tirou o foco do mais importante: realizar.”*

*“Entendo que a utilização do Mercado de Capitais e o “foco no cliente” não significam necessariamente negligenciar o papel de desenvolvimento econômico e social do BNDES.”*

### **iii) Captação de recursos**

Nesta categoria, estão agrupadas as respostas daqueles que apóiam o uso de recursos do mercado de capitais de forma complementar aos recursos tradicionais do BNDES. Também para estes a dicotomia entre banco de investimento e banco de desenvolvimento não faz sentido.

Abaixo, encontra-se um exemplo de resposta nesta categoria:

*“(...) devemos considerar que se vislumbrava o aquecimento da economia e o Banco com sua estrutura tradicional e antiga poderia não responder às demandas, aliado ao fato de não se ter, naquela ocasião, uma garantia segura de fontes de recursos. Daí a importância do Mercado de Capitais, que poderia prover recursos adicionais em inúmeros projetos “chancelados” pelo BNDES.”*

### **iv) Outros fatores**

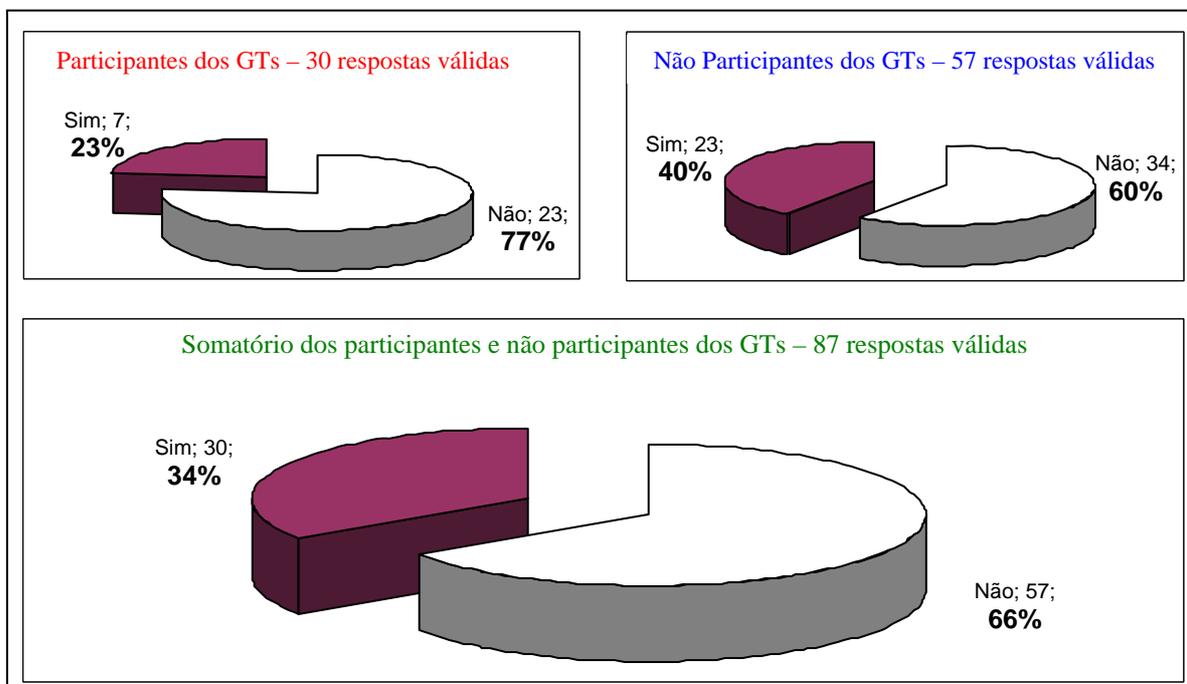
Além das categorias acima descritas, algumas respostas mencionaram ainda outros fatores relevantes para pensarmos a dicotomia entre banco de investimento e banco de desenvolvimento, especialmente questões relacionadas à cultura e ao histórico da instituição. Um exemplo encontra-se abaixo:

*“No que diz respeito ao ambiente interno, posso assegurar que o modelo proposto possuía uma série de inconsistências com a cultura do Banco de Desenvolvimento do Brasil. (...) o modelo fracassaria por inconsistente que era com a cultura/ambiência do BNDES.”*



## 6.3 Estrutura Organizacional

6.3.1) Na sua opinião, a implantação da Matriz Cliente-Produto no BNDES era condição **necessária** para a implementação da estratégia planejada?



Quadro 11) Percepção dos funcionários sobre a Estrutura Matricial Cliente-Produto como condição necessária para a implementação da estratégia planejada

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Analisando os gráficos, percebe-se que a implantação da Matriz Cliente-Produto no BNDES **não foi considerada condição necessária** para a implementação da estratégia planejada para **66%** do total de respondentes. Esta percepção foi mais frequente no grupo que participou dos GTs (77%) em relação aos não participantes de GTs (60%).

6.3.2) Na sua opinião, qual era a importância da implantação da matriz Cliente-Produto para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

| Importância da matriz Cliente-Produto (estrutura organizacional) para implementar a estratégia | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |       |       |
|--|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|  | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhuma  | 9                        | 29%         | 38,7% | 58,1% | 12                     | 21,1%       | 28,1% | 42,1% | 21        | 23,9%       | 31,9% | 47,8% |
| Muito pouca  | 3                        | 9,7%        |       |       | 4                      | 7%          |       |       | 7         | 8%          |       |       |
| Pouca  | 6                        | 19,4%       |       |       | 8                      | 14%         |       |       | 14        | 15,9%       |       |       |
| Média  | 4                        | 12,9%       |       |       | 11                     | 19,3%       |       |       | 15        | 17%         |       |       |
| Grande   | 4                        | 12,9%       |       | 29%   | 5                      | 8,8%        |       | 38,6% | 9         | 10,2%       |       | 35,2% |
| Muito grande   | 4                        | 12,9%       | 16,1% |       | 10                     | 17,5%       | 29,8% |       | 14        | 15,9%       | 25%   |       |
| Total  | 1                        | 3,2%        |       |       | 7                      | 12,3%       |       |       | 8         | 9,1%        |       |       |
| <b>Somatório</b>   | <b>31</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>57</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>88</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 12) Percepção dos funcionários sobre o grau de importância da matriz Cliente-Produto (estrutura organizacional) para a implementação da estratégia planejada

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

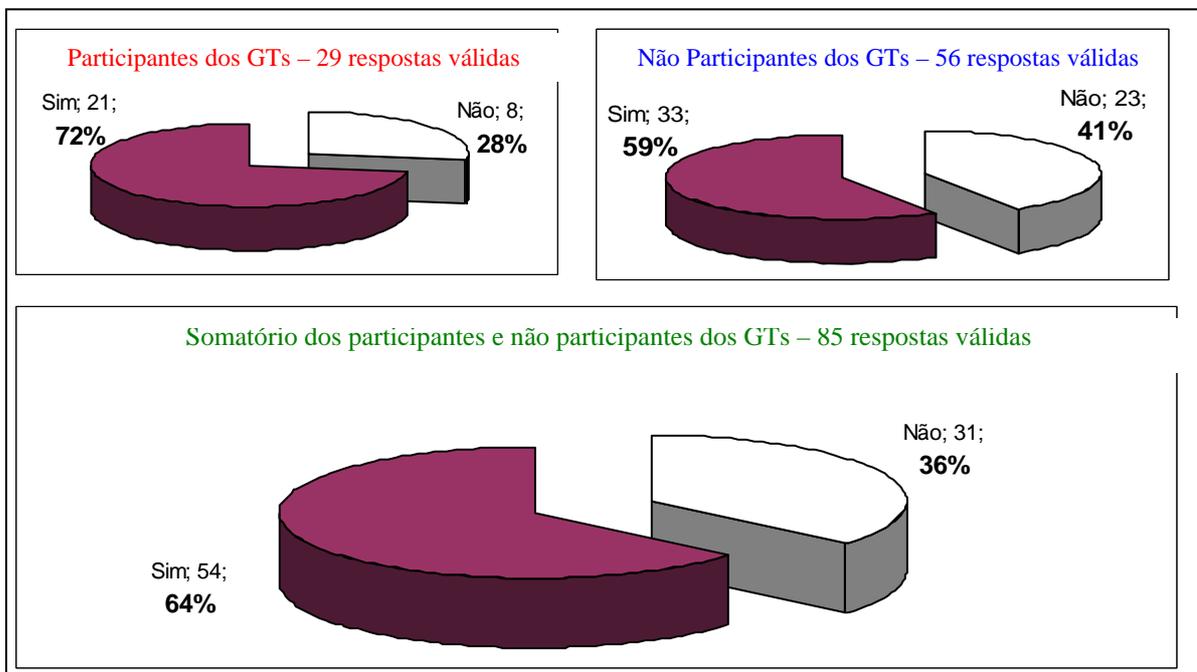
Percebe-se que 58,1% da amostra que participaram de GTs e 42,1% da amostra que não participaram de GTs atribuíram **pouca, muito pouca ou nenhuma importância** à implantação da Matriz Cliente-Produto para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada.

A tabulação e o somatório das respostas indicam que apenas 29% dos respondentes da amostra de participantes de algum GT atribuíram **importância grande, muito grande e total** da matriz Cliente-Produto para a implementação da estratégia planejada. Na amostra de não participantes de algum GT, a atribuição de importância **grande, muito grande e total da matriz** Cliente-Produto para a implementação da estratégia planejada subiu para 38,6%.

Com relação à **irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância)** da implantação da Matriz Cliente-Produto para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 38,7%, não participantes de GTs: 28,1%, e geral das duas amostras: 31,9%.

Com relação à **alta relevância (importância total ou muito grande)** da implantação da Matriz Cliente-Produto para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 16,1%, não participantes de GTs: 29,8%, e geral das duas amostras: 25%.

6.3.3) Você acha que o Plano Estratégico BNDES 2000-05 poderia ser implementado com apenas alguns ajustes simples na estrutura, sem a necessidade de implantar a Matriz Cliente-Produto?



Quadro 13) Percepção dos funcionários sobre a possibilidade de implementação do plano estratégico com apenas ajustes simples na estrutura, sem a necessidade de implantar a Matriz Cliente-Produto

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008

A maioria dos respondentes (**64%**) julgou que o Plano Estratégico BNDES 2005 poderia ter sido implementado com apenas alguns ajustes simples na estrutura, sem a necessidade de implantar a Matriz Cliente-Produto. Apesar de presente em ambos os grupos, esta percepção foi mais significativa no grupo que participou de GTs (72%) em comparação ao grupo que não participou de GTs (59%).

6.3.4) Você acredita que uma nova estratégia sempre requer imediatamente uma nova estrutura (ou ao menos uma estrutura remodelada) para que a empresa opere de forma eficiente?

| Uma nova estratégia sempre requer imediatamente uma nova estrutura (ou ao menos uma estrutura remodelada) para que a empresa opere de forma eficiente? | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório |             |
|--|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------|-------------|
|  | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde      | %           |
| Não  | 2                        | 6,9%        | 2                      | 3,4%        | 4         | 4,6%        |
| Sim, imediatamente   | 10                       | 34,5%       | 21                     | 35,6%       | 31        | 35,2%       |
| Sim, gradativamente  | 15                       | 51,7%       | 26                     | 44,1%       | 41        | 46,6%       |
| Outra alternativa  | 2                        | 6,9%        | 10                     | 16,9%       | 12        | 13,6%       |
| <b>TOTAL</b>   | <b>29</b>                | <b>100%</b> | <b>59</b>              | <b>100%</b> | <b>88</b> | <b>100%</b> |

Quadro 14) Percepção dos funcionários sobre a correlação entre estratégia e estrutura  
 Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que na concepção da grande maioria dos respondentes (**81,8%**) uma nova estratégia sempre requer uma nova estrutura (ou ao menos uma estrutura remodelada) para que a empresa opere de forma eficiente. No entanto, para 46,6% dos respondentes, esta nova estrutura deve ser implementada gradativamente, e 35,2% julgam que a nova estrutura deve ser implementada imediatamente à adoção da nova estratégia.

6.3.5) A determinação de cargos e pessoas na recém-criada estrutura matricial ocorreu antes do término do detalhamento das funções, responsabilidades e processos de negócios, podendo ter indicado a ocorrência de um loteamento de poder na organização. Que grau de risco/impacto isso teve para o sucesso do Planejamento Estratégico 2000-05?

| Grau de risco/impacto da determinação de cargos e pessoas antes do término do detalhamento das responsabilidades e processos de negócios | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |       |       |
|--|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|  | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhum   | 1                        | 3,5%        | 13,8% | 20,7% | 1                      | 1,7%        | 10,2% | 11,9% | 2         | 2,3%        | 11,4% | 14,8% |
| Muito pouco  | 3                        | 10,3%       |       |       | 5                      | 8,5%        |       |       | 8         | 9,1%        |       |       |
| Pouco  | 2                        | 6,9%        |       |       | 1                      | 1,7%        |       |       | 3         | 3,4%        |       |       |
| Médio  | 6                        | 20,7%       |       |       | 7                      | 11,9%       |       |       | 13        | 14,8%       |       |       |
| Grande   | 8                        | 27,6%       |       | 58,6% | 15                     | 25,4%       |       | 76,2% | 23        | 26,1%       |       | 70,4% |
| Muito grande   | 4                        | 13,8%       | 31%   |       | 18                     | 30,5%       | 50,8% |       | 22        | 25%         | 44,3% |       |
| Total  | 5                        | 17,2%       |       |       |                        | 12          |       | 20,3% |           |             |       | 17    |
| <b>Somatório</b>   | <b>29</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>59</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>88</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 15) Percepção dos funcionários sobre o grau de risco/impacto causado pela escolha precipitada de pessoas/cargos

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que apenas 20,7% da amostra que participaram de GTs e 11,9% que não participaram de GTs atribuíram **pouco, muito pouco ou nenhum risco/impacto** da determinação de cargos e pessoas antes do término do detalhamento das funções, responsabilidades e processos de negócios no sucesso do Plano Estratégico 2000-05.

A tabulação e o somatório das respostas indicam que 58,6% dos respondentes da amostra de participantes de algum GT atribuíram risco/impacto **grande, muito grande e total** na determinação de cargos e pessoas antes do término do detalhamento das funções, responsabilidades e processos de negócios. Na amostra de não participantes de algum GT, a atribuição de risco/impacto **grande, muito grande e total** na determinação de cargos e pessoas antes do término do detalhamento das funções, responsabilidades e processos de negócios subiu para o elevado percentual de 76,2%.

Com relação à percepção de **irrelevância (nenhum ou muito pouco)** do risco/impacto da determinação de cargos e pessoas antes do término do detalhamento das funções, responsabilidades e processos de negócios, os resultados são os seguintes: participantes de GTs: 13,8%, não participantes de GTs: 10,2%, e geral das duas amostras: 11,4%.

Com relação à percepção de **alta relevância (total ou muito grande)** do risco/impacto da determinação de cargos e pessoas antes do término do detalhamento das funções, responsabilidades e processos de negócios, os resultados expressaram elevados percentuais: participantes de GTs: 31%, não participantes de GTs: 50,8%, e geral das amostras: 44,3%.

6.3.6) Na sua opinião, qual foi o grau de resistência do corpo funcional à Matriz Cliente-Produto?

| Grau de resistência do corpo funcional à nova estrutura | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |      |       |
|---|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|------|-------|
|   | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |      |       |
| Nenhuma   | 0                        | 0%          | 3,2%  | 3,2%  | 0                      | 0%          | 1,6%  | 8,2%  | 0         | 0%          | 2,2% | 6,5%  |
| Muito pouca   | 1                        | 3,2%        |       |       | 1                      | 1,6%        |       |       | 2         | 2,2%        |      |       |
| Pouca   | 0                        | 0%          |       |       | 4                      | 6,6%        |       |       | 4         | 4,3%        |      |       |
| Média   | 6                        | 19,4%       |       |       | 6                      | 9,8%        |       |       | 12        | 13%         |      |       |
| Grande  | 12                       | 38,7%       | 38,7% | 77,4% | 16                     | 26,2%       | 55,7% | 81,9% | 28        | 30,4%       | 50%  | 80,4% |
| Muito grande  | 11                       | 35,5%       |       |       | 28                     | 45,9%       |       |       | 39        | 42,4%       |      |       |
| Total   | 1                        | 3,2%        |       |       | 6                      | 9,8%        |       |       | 7         | 7,6%        |      |       |
| <b>Somatório</b>  | <b>31</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>61</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>92</b> | <b>100%</b> |      |       |

Quadro 16) Percepção dos funcionários sobre o grau de resistência do corpo funcional à Matriz Cliente-Produto  
Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

A grande maioria dos respondentes (**80,4%**) atribuiu **grande, muito grande ou total resistência** do corpo funcional à Matriz Cliente-Produto. Esta percepção fez-se presente tanto no grupo que participou de GTs ( **77,4%** ) quanto no grupo que não participou de nenhum GT ( **81,9%** ).

Considerando o total das duas amostras, apenas 6,5% dos respondentes consideraram que a resistência do corpo funcional **foi pouca, muito pouca ou nenhuma**.

A tabulação e o somatório das respostas indicam que apenas 3,2% dos respondentes da amostra de participantes de algum GT atribuíram **irrelevância (nenhuma ou muito pouca)** da resistência à matriz. Na amostra de não participantes de algum GT, essa mesma irrelevância cai pela metade, ou seja, 1,6%.

Nenhum respondente, de qualquer das amostras, atribuiu **nenhum** grau de resistência dos funcionários à matriz Cliente-Produto.

6.3.7) A resistência dos funcionários à Matriz Cliente-Produto foi devida a: (podem ser marcadas mais de uma causa)

| A resistência dos funcionários à Matriz Cliente-Produto foi devida a: | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório  |             |
|---|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|------------|-------------|
|   | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde       | %           |
| Não houve resistência   | 0                        | 0%          | 0                      | 0%          | 0          | 0%          |
| A Matriz tentou manter a estrutura de poder                           | 2                        | 2,2%        | 9                      | 5,2%        | 11         | 4,2%        |
| A estratégia planejada era inadequada                                 | 6                        | 6,8%        | 4                      | 2,3%        | 10         | 3,8%        |
| Problemas de comunicação  | 17                       | 19,1%       | 36                     | 20,8%       | 53         | 20,2%       |
| Outros  | 5                        | 5,6%        | 8                      | 4,6%        | 13         | 5%          |
| A Matriz tentou alterar a estrutura de poder                          | 14                       | 15,7%       | 29                     | 16,8%       | 43         | 16,4%       |
| A Matriz era inadequada   | 10                       | 11,2%       | 20                     | 11,6%       | 30         | 11,5%       |
| Receio do novo  | 16                       | 18%         | 31                     | 17,9%       | 47         | 17,9%       |
| Loteamento de Cargos  | 19                       | 21,3%       | 36                     | 20,8%       | 55         | 21%         |
| <b>TOTAL</b>  | <b>89</b>                | <b>100%</b> | <b>173</b>             | <b>100%</b> | <b>262</b> | <b>100%</b> |

Quadro 17) Percepção dos funcionários sobre causas da resistência à Matriz Cliente-Produto  
Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Quanto à percepção dos funcionários sobre causas da resistência à Matriz Cliente-Produto, as duas explicações mais citadas pelos dois grupos foram o **loteamento de cargos** (21%) e os **problemas de comunicação** (20,2%). O **receio do novo** aparece como a terceira causa mais freqüente (17,9%) seguida da **alteração da estrutura do poder** (16,4%). Essas quatro causas juntas correspondem a 75% das explicações apontadas pelos funcionários de ambas as amostras.

Praticamente não houve diferença entre as duas amostras estudadas.

6.3.8) O GT Organização, que desenvolveu a idéia da Matriz Cliente-Produto, deveria contar com a participação de quem? (podem ser marcadas mais de uma opção)

| O GT Organização, que desenvolveu a idéia da Matriz Cliente-Produto, deveria contar com a participação de quem? | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório  |             |
|---|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|------------|-------------|
|   | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde       | %           |
| Presidente do BNDES   | 15                       | 14,4%       | 19                     | 8,2%        | 34         | 10,1%       |
| Superintendentes  | 25                       | 24%         | 36                     | 15,6%       | 61         | 18,2%       |
| Gerentes Executivos   | 8                        | 7,7%        | 31                     | 13,4%       | 39         | 11,6%       |
| Funcionários do corpo técnico   | 5                        | 4,8%        | 26                     | 11,3%       | 31         | 9,3%        |
| Funcionários da Consultoria   | 11                       | 10,6%       | 16                     | 6,9%        | 27         | 8,1%        |
| Diretores   | 16                       | 15,4%       | 23                     | 10%         | 39         | 11,6%       |
| Chefes de Departamento  | 18                       | 17,3%       | 38                     | 16,4%       | 56         | 16,7%       |
| Gerentes  | 4                        | 3,8%        | 31                     | 13,4%       | 35         | 10,4%       |
| Funcionários de Apoio   | 1                        | 1%          | 9                      | 3,9%        | 10         | 3%          |
| Outros  | 1                        | 1%          | 2                      | 0,9%        | 3          | 0,9%        |
| <b>TOTAL</b>  | <b>104</b>               | <b>100%</b> | <b>231</b>             | <b>100%</b> | <b>335</b> | <b>100%</b> |

Quadro 18) Percepção dos funcionários sobre quem deveria participar do desenvolvimento da nova estrutura organizacional

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que em ambas as amostras os **cargos executivos** foram os mais citados sobre a necessidade de participação no desenvolvimento da nova estrutura organizacional.

Os **superintendentes** (18,2%) e os **chefes de departamento** (16,7%) foram as categorias mais apontadas, seguidas dos gerentes executivos e **diretores** com 11,6% de citação cada e dos gerentes (10,4%).

A participação do **Presidente** do BNDES foi citada por 10,1% dos respondentes.

Na análise do conteúdo das respostas dos participantes das duas amostras, com relação à justificativa sobre a importância da implantação da matriz Cliente-Produto para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, derivaram-se as seguintes categorias:

### **i) Estrutura segue a estratégia**

As muitas respostas nesta categoria sugerem que a estrutura organizacional segue a estratégia. Uma estratégia diferente necessita de uma estrutura diferente e perfeitamente alinhada a ela. No caso do Plano Estratégico BNDES 2000-05, essa nova estrutura era a matriz Cliente-Produto.

A seguir, encontram-se exemplos de respostas nesta categoria:

*“Desde o início, a estratégia era fazer o BNDES atuar de forma semelhante aos Bancos de Investimentos. Assim, era fundamental replicar, quase que fielmente a estrutura dos Bis.”* (participante GT)

*“A estratégia planejada esteve desde seu início associada à estrutura matricial.”* (participante GT)

*“O verdadeiro foco no cliente requereria uma abordagem matricial para ser implementada com eficácia.”* (não participante GT)

*“O modelo imaginado estava baseado em Bancos de Investimentos onde o Foco era o atendimento aos Clientes e “comercialização” dos Produtos.”* (não participante GT)

*“A modificação da estrutura organizacional, na verdade, era a tradução ou expressão visível da reorientação estratégica pretendida.”* (não participante GT)

### **ii) A estratégia poderia ser implementada com outras estruturas**

As poucas respostas agrupadas nesta categoria sugerem que outras estruturas, diferentes da matriz Cliente-Produto poderiam suportar a estratégia BNDES 2000-2005, ou que a estratégia não dependia da estrutura.

Abaixo seguem exemplos de respostas nesta categoria:

*“O importante seria traçar a orientação da nova forma de análise dos projetos e desenvolver novos produtos para apoio financeiro, o que independe da estrutura.”* (participante GT)

*“A estratégia poderia ser implementada independentemente de uma mudança radical na estrutura organizacional.”* (participante GT)

*“A implementação da estratégia não dependia da implantação da matriz cliente-produto. Outras estruturas (modelos de organização) poderiam ser adotadas, com graus de sucesso diferentes a depender das condições em que fossem implementadas. A matriz em questão era uma das opções para que os objetivos fossem alcançados.”* (não participante GT)

*“Porque há outras formas de focar mais o cliente, fortalecer o apoio via mercado de capitais, modernizar e agilizar as operações do BNDES sem formar a Matriz. Tanto que vem acontecendo, ainda que mais lentamente que o pretendido.”* (não participante GT)

*“Os objetivos estratégicos poderiam ser alcançados com outras estruturas.”* (não participante GT)

### **iii) Agilidade**

Independente de os respondentes considerarem a matriz Cliente-Produto necessária ou não para a implementação da estratégia, as respostas nesta categoria sugerem que esta estrutura proporcionaria foco no cliente e agilidade operacional.

A seguir, encontram-se exemplos de respostas nesta categoria:

*“A centralização do atendimento aos clientes objetivava dar celeridade ao processo. Quanto mais e melhor se conhecia um cliente, melhor ele poderia ser atendido em suas demandas, antecipando-se, até mesmo, às suas perspectivas de investimento. O Banco passaria a atuar de forma mais ativa, indutora ao investimento.”* (participante GT)

*“Achava que a Matriz tornaria o BNDES mais ágil, mas não achava que fosse essencial.”* (não participante GT)

*“Creio que a Matriz Cliente-Produto visava apenas a acelerar o trâmite das operações, com perda de consistência e conhecimento setorial.”* (não participante GT)

### **iv) Cultura/Histórico BNDES**

As respostas nesta categoria referem-se à cultura institucional do BNDES como um obstáculo à implementação da estratégia BNDES 2000-05, independente de qualquer outro fator. Isto significa dizer que qualquer estratégia planejada que não estivesse alinhada à cultura institucional teria grandes dificuldades de ser implementada.

A seguir, encontram-se exemplos de respostas nesta categoria:

*“A mesma estratégia poderia ser conseguida com uma estrutura mais próxima da “cultura” do BNDES. Na partida, a nova estrutura já se mostrava minada pelos executivos principais, que não acreditavam nela.”* (participante GT)

*“Refletia uma mudança cultural extrema com tendência a desorganizar e paralisar as atividades da Instituição.”* (não participante GT)

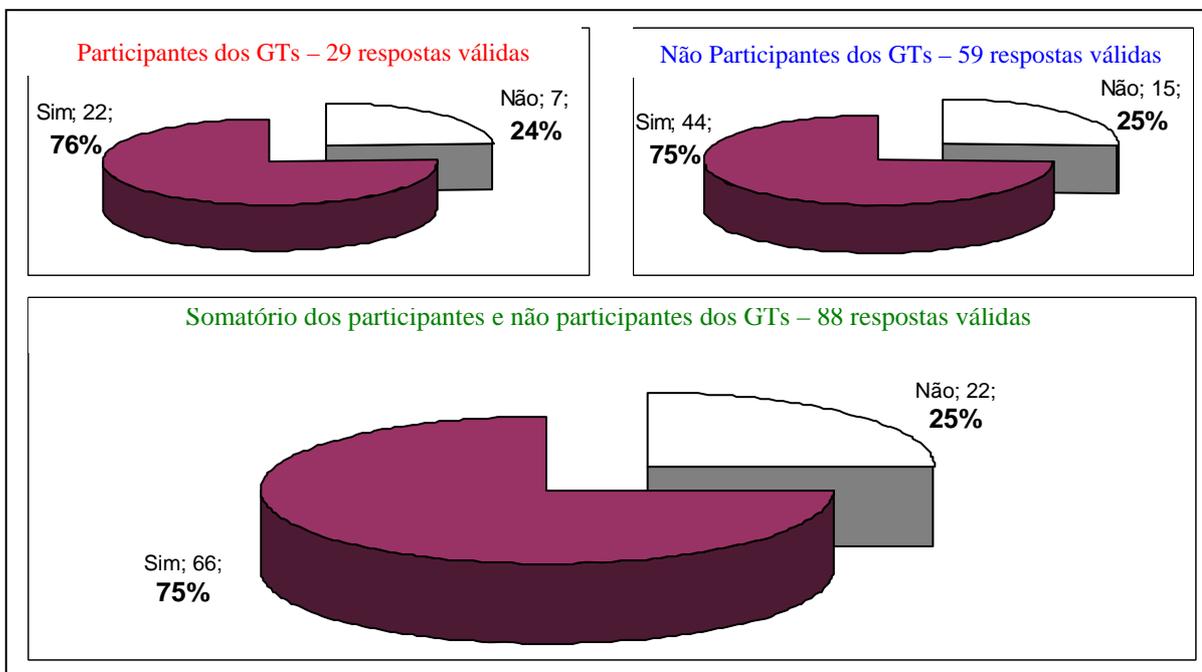
*“(…) a cultura setorial da casa não facilitou a implementação da nova proposta.”* (não participante GT)

*“Porque o importante seria a mudança da cultura e da forma de trabalhar do corpo técnico e dos executivos do Banco, qualquer que fosse a estrutura organizacional a ser implantada.”* (não participante GT)



## 6.4 Processos de Negócios e Procedimentos de Trabalho

6.4.1) Na sua opinião, a modelagem de processos de negócios e procedimentos de trabalho no BNDES era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?



Quadro 19) Percepção dos funcionários sobre modelagem de Processos de Negócios como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que em ambas as amostras cerca de **75%** dos respondentes julgaram a modelagem de Processos de Negócios como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05.

6.4.2) Na sua opinião, qual era a importância da modelagem de processos de negócios e procedimentos de trabalho para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

| Importância da modelagem de processos de negócios para implementar a estratégia | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |      |       | Somatório |             |       |       |
|---|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|   | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |      |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhuma   | 0                        | 0%          | 0%    | 10,3% | 2                      | 3,6%        | 7,2% | 14,3% | 2         | 2,4%        | 4,8%  | 13%   |
| Muito pouca   | 0                        | 0%          |       |       | 2                      | 3,6%        |      |       | 2         | 2,4%        |       |       |
| Pouca   | 3                        | 10,3%       |       |       | 4                      | 7,1%        |      |       | 7         | 8,2%        |       |       |
| Média   | 3                        | 10,3%       |       |       | 8                      | 14,3%       |      |       | 11        | 12,9%       |       |       |
| Grande  | 4                        | 13,8%       | 65,5% | 79,3% | 12                     | 21,4%       | 50%  | 71,4% | 16        | 18,8%       | 55,3% | 74,1% |
| Muito grande  | 12                       | 41,4%       |       |       | 16                     | 28,6%       |      |       | 28        | 32,9%       |       |       |
| Total   | 7                        | 24,1%       |       |       | 12                     | 21,4%       |      |       | 19        | 22,4%       |       |       |
| <b>Somatório</b>  | <b>29</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>56</b>              | <b>100%</b> |      |       | <b>85</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 20) Percepção dos funcionários sobre o grau de importância da modelagem de processos para a implementação da estratégia planejada

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

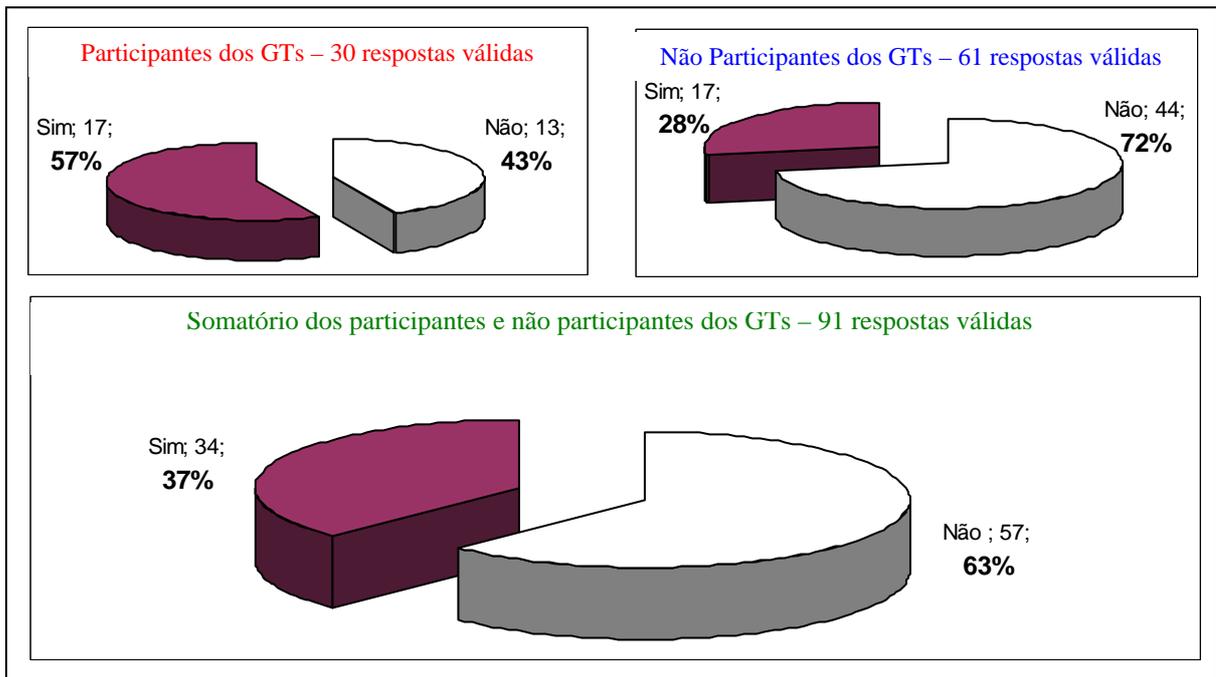
Percebe-se que 10,3% da amostra que participaram de GTs e 14,3% que não participaram de GTs atribuíram **pouca, muito pouca ou nenhuma importância** à modelagem de processos de negócios para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada.

A tabulação e o somatório das respostas indicam que o elevado percentual de 79,3% dos respondentes da amostra de participantes de algum GT atribuíram **importância grande, muito grande e total** à modelagem de processos de negócios para a implementação da estratégia planejada. Na amostra de não participantes de algum GT, a atribuição de importância **grande, muito grande e total** da modelagem de processos de negócios para a implementação da estratégia planejada foi de 71,4%. Tomando-se o somatório das duas amostras, esse percentual atingiu 74,1%.

Com relação à **irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância)** da modelagem de processos de negócios para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 0%, não participantes de GTs: 7,2%, e geral das duas amostras: 4,8%.

Com relação à **alta relevância (importância total ou muito grande)** da modelagem de processos de negócios para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram muito expressivos: participantes de GTs: 65,5%, não participantes de GTs: 50%, e geral das duas amostras: 55,3%.

6.4.3) Você tomou conhecimento do resultado da modelagem de processos daquela época?



Quadro 21) Funcionários respondentes que conheciam os resultados da modelagem de processos

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que o resultado da modelagem de processos foi de conhecimento de apenas 57% da amostra dos funcionários que participaram de GTs, e, na amostra que não participou de nenhum GT, este percentual foi ainda menor (28%). A diferença de conhecimento entre as duas amostras foi bastante expressiva, quase o dobro.

Com base nas respostas dos participantes das duas amostras, derivaram-se as seguintes categorias:

### **i) Implementação da estratégia depende da modelagem de processos**

As respostas nesta categoria, em quantidade de apenas cerca de 20% da categoria anterior oposta, sugerem que o sucesso da implementação da estratégia dependia da modelagem de processos de negócios e procedimentos de trabalho. Observa-se que, de acordo com os respondentes, é fundamental o alinhamento entre processos e estratégia. Igualmente, observa-se a percepção da importância da padronização e normatização dos procedimentos.

*“Se você muda a sua estratégia operacional, uma condição fundamental para que isso tenha sucesso é a modelagem dos processos.”*  
(participante GT)

*“Qualquer estratégia que implique mudanças organizacionais só é possível de ser implementada se os processos e procedimentos forem previamente modelados.”* (não participante GT)

*“Porque a nova estratégia mudava significativamente os processos do BNDES, gerando um grande impacto, pois muitos processos estavam “cristalizados” há muitos anos. Assim, a modelagem dos novos processos seria fundamental para a implantação de nova estratégia, em especial para a ampla comunicação a todos os funcionários.”* (não participante GT)

*“Quando a implementação da estratégia requer nova forma de atuar, os procedimentos da organização precisam ser ajustados.”* (não participante GT)

### **ii) Implementação da estratégia independe da modelagem de processos**

As respostas nesta categoria sugerem que o sucesso da estratégia independe da modelagem de processos. Neste caso, os respondentes justificavam a independência entre esses dois fatores de formas diversas, como, por exemplo, o alinhamento de processos a outros fatores, a prioridade concedida aos comportamentos em detrimento dos processos, a percepção de continuidade dos procedimentos e a crença numa adequação dos procedimentos ao longo da implementação da estratégia.

*“A modelagem de processos era condição necessária para a implantação da Matriz Cliente-Produto, mas não da estratégia planejada.”*  
(participante GT)

*“A questão principal não era mudança do procedimento, mas sim de comportamento.”* (participante GT)

*“O modo de operar do BNDES já era de conhecimento do corpo funcional.”* (não participante GT)

*“As novas práticas seriam reveladas e construídas com o caminhar das operações.”* (não participante GT)

Além das categorias acima descritas, a eficiência decorrente da modelagem de processos foi mencionada, bem como a existência de um histórico institucional que, de certa forma, criaria obstáculos à mudança.

A seguir, exemplos destas respostas são reproduzidos:

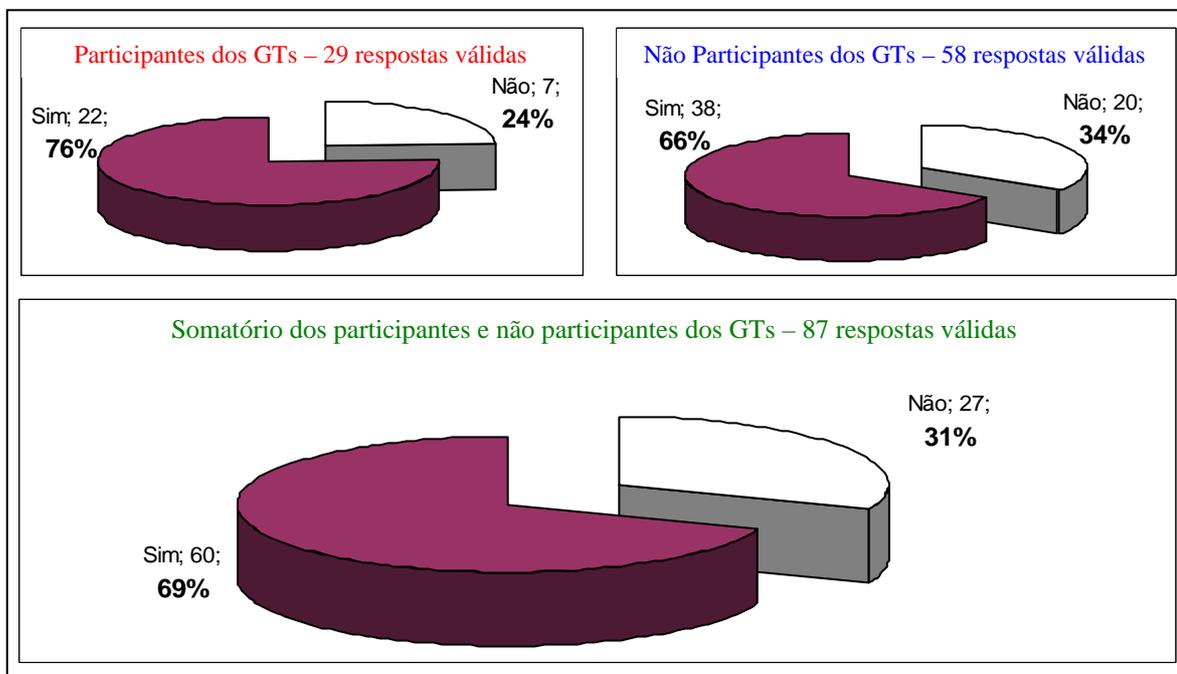
*“Apesar de ser favorável à modelagem dos processos do negócio, não acredito que a mesma seja condição NECESSÁRIA para se alcançar a visão defendida por aquele ou qualquer outro Planejamento Estratégico. Em minha opinião, é algo que favorece uma maior eficiência organizacional em qualquer circunstância, mas não determina sucesso em implantação de planejamento. Caso tivéssemos alcançado um alinhamento do corpo funcional com a estratégia perseguida e anunciada, o resultado poderia ser alcançado, mesmo que sem a eficiência máxima (i.e. sem a modelagem por processo).”* (não participante GT)

*“Era e ainda é o grande problema do BNDES. A ausência de processos bem definidos com responsabilidades atribuídas faz com que o BNDES não tenha fluidez nos trabalhos realizados.”* (participante GT)



## 6.5 Sistema Integrado de Informações Gerenciais (SIIG)

6.5.1) Na sua opinião, a implantação de um Sistema Integrado de Informações Gerenciais adequado ao BNDES era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?



Quadro 22) Percepção dos funcionários sobre o Sistema Integrado de Informações Gerenciais como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que a implantação de um Sistema Integrado de Informações Gerenciais adequado ao BNDES foi majoritariamente percebido como condição necessária para a implementação da Estratégia 2000-05 tanto para o grupo que participou dos GTs (76%), quanto para o grupo que não participou de nenhum GT (66%).

6.5.2) Na sua opinião, qual era a importância de um Sistema Integrado de Informações Gerenciais para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

| Importância de um SIIG para implementar a estratégia | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |       |       |
|--|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|  | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhuma  | 0                        | 0%          | 0%    | 10,3% | 2                      | 3,5%        | 3,5%  | 17,5% | 2         | 2,3%        | 2,3%  | 15,1% |
| Muito pouca  | 0                        | 0%          |       |       | 0                      | 0%          |       |       | 0         | 0%          |       |       |
| Pouca  | 3                        | 10,3%       |       |       | 8                      | 14%         |       |       | 11        | 12,8%       |       |       |
| Média  | 3                        | 10,3%       |       |       | 7                      | 12,3%       |       |       | 10        | 11,6%       |       |       |
| Grande   | 7                        | 24,1%       | 55,2% | 79,3% | 9                      | 15,8%       | 54,4% | 70,2% | 16        | 18,6%       | 54,7% | 73,3% |
| Muito grande   | 6                        | 20,7%       |       |       | 19                     | 33,3%       |       |       | 25        | 29,1%       |       |       |
| Total  | 10                       | 34,5%       |       |       | 12                     | 21,1%       |       |       | 22        | 25,6%       |       |       |
| <b>Somatório</b>                                     | <b>29</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>57</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>86</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 23) Percepção dos funcionários sobre o grau de importância de um Sistema Integrado de Informações Gerenciais como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que 10,3% da amostra que participaram de GTs e 17,5% que não participaram de GTs atribuíram **pouca, muito pouca ou nenhuma importância** à implantação de um Sistema Integrado de Informações Gerenciais (SIIG) para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada.

A tabulação e o somatório das respostas indicam que o elevado percentual de 79,3% dos respondentes da amostra de participantes de algum GT atribuiu **importância grande, muito grande e total** à implantação de um SIIG para a implementação da estratégia planejada. Na amostra de não participantes de algum GT, a atribuição de importância **grande, muito grande e total** da implantação de um SIIG para a implementação da estratégia planejada foi de 70,2%. Tomando-se o somatório das duas amostras, esse percentual atingiu 73,3%.

Com relação à **irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância)** da implantação de um SIIG para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 0%, não participantes de GTs: 3,5%, e geral das duas amostras: 2,3%.

Com relação à **alta relevância (importância total ou muito grande)** da implantação de um SIIG para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram expressivos: participantes de GTs: 55,2%, não participantes de GTs: 50%, e geral das duas amostras: 55,3%.

Com base na análise de conteúdo das respostas desta seção, pode-se afirmar que a quase totalidade dos respondentes, nas duas amostras, enfatiza a relevância de um sistema

integrado de informações gerenciais para empresas complexas, embora nem todos o considerem condição necessária à implementação de estratégias.

Tendo em vista as respostas dos participantes das duas amostras, derivaram-se as seguintes categorias:

### **i) Implementação da estratégia depende da implantação de um SIIG**

Nesta categoria, as respostas sugerem que a implantação do SIIG é condição necessária à implementação da estratégia. De uma maneira geral, o sistema é mencionado como fundamental para a implementação da matriz Cliente-Produto, percebida como o cerne da estratégia proposta.

*“Os sistemas de informações do Banco, em sua grande parte, são distintos, individualizados, não se comunicam. Como seria possível desenvolver uma estratégia planejada, sem que houvesse um “Sistema Integrado de Informações Gerenciais?” (participante GT)*

*“Um sistema integrado de informações confere maior segurança ao processo de tomada de decisão, o que é essencial para a implantação da estratégia corporativa.” (não participante GT)*

*“Na medida em que o Banco desejava focar em cliente e não mais em produto, era necessário que houvesse conhecimento geral de todos os produtos que poderiam ser oferecidos (quando adequados) a cada cliente.” (não participante GT)*

### **ii) Implementação da estratégia independe da implantação de um SIIG**

Nesta categoria, as respostas sugerem que a implantação do SIIG não é condição necessária para a implementação de estratégias, embora seja fundamental para a operação de empresas complexas como o BNDES.

*“Até hoje não temos um “SIIG” implantado. Esse sistema é importante para o desenvolvimento do trabalho do banco, independentemente de implementação de estratégia.” (participante GT)*

*“Porque o SIIG é importante para qualquer organização do porte e função do BNDES, independentemente de haver um novo Planejamento Estratégico ou não.” (participante GT)*

*“Sendo o BNDES uma empresa grande, composta por várias frentes de ação e em diversos setores produtivos, é fundamental desenvolver e integrar seus sistemas, caso contrário, a empresa fica sujeita a erros, demoras, incoerências em seus procedimentos etc.” (não participante GT)*

*“O SIIG é necessário para a boa operação do BNDES, mas não era necessário para implementar a estratégia planejada. Até hoje o BNDES não dispõe de um SIIG e as estratégias mudam e são implementadas independentemente desta situação.”* (não participante GT)

### **iii) Cultura/Histórico BNDES**

Embora as respostas nesta categoria apontem para as dificuldades operacionais resultantes da falta de um SIIG, elas pressupõem que o funcionamento do banco independe da implementação do sistema. Em outras palavras, a falta de um SIIG no BNDES é dada como algo natural e histórico, que prejudica mas não impede o seu funcionamento.

A seguir, encontram-se exemplos de respostas nesta categoria:

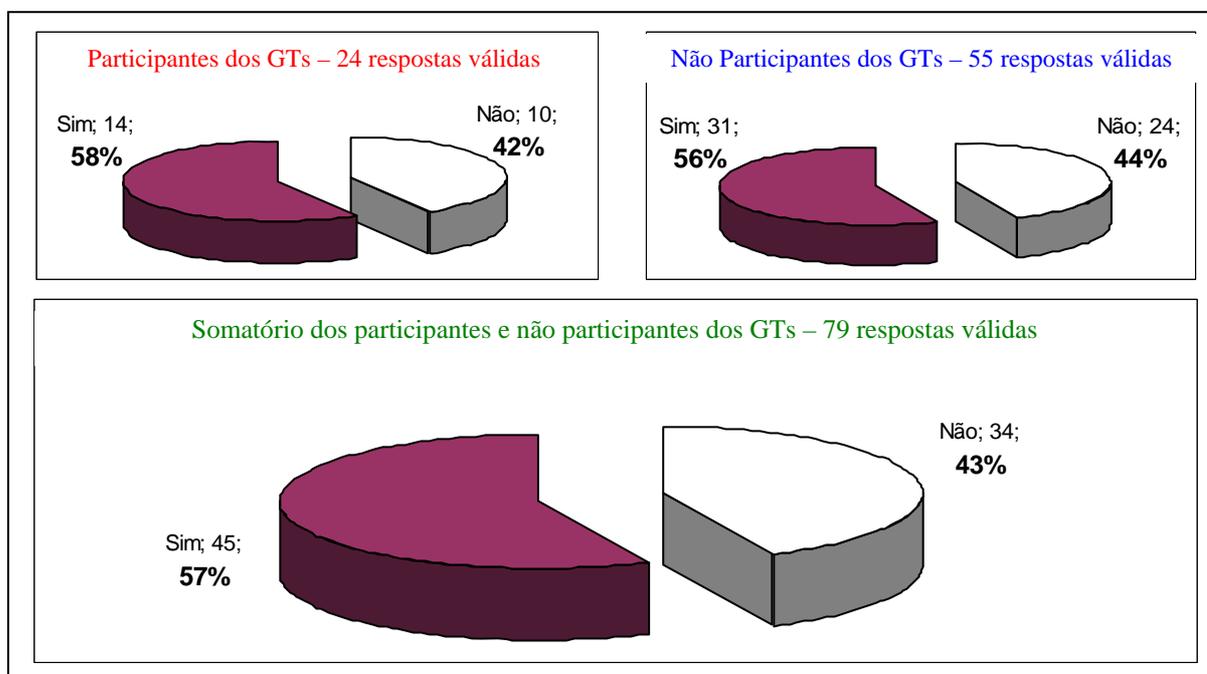
*“A questão das informações gerenciais era, e ainda é, um dos pontos fracos do BNDES.”* (participante GT)

*“(...) a questão do sistema integrado de informação gerencial é secular no BNDES. A deficiência do BNDES, independentemente deste ou daquele plano estratégico é tamanha nestas áreas, que é possível trabalhar sem eles, porque é assim que o Banco vem trabalhando ao longo destes anos”* (participante GT)

*“A informática no BNDES sempre foi fraca com diversos sistemas incomunicáveis e feudos. Havia também informações e resultados discrepantes para a mesma consulta conforme o sistema utilizado.”* (não participante GT)

## 6.6 Modelos de Gestão e Avaliação de Desempenho

6.6.1) Na sua opinião, a implantação do Balanced Scorecard ou de outro modelo de gestão no BNDES era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?



Quadro 24) Percepção dos funcionários sobre Modelos de Gestão como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que a implantação do Balanced Scorecard ou de outro modelo de gestão no BNDES foi considerada condição necessária para a implementação da Estratégia 2000-05 para pouco mais da metade dos entrevistados tanto para a amostra que participou de algum GT (58%) quanto para a amostra que não participou de nenhum GT (56%).

6.6.2) Na sua opinião, qual era a importância da implantação do Balanced Scorecard ou de outro modelo de gestão para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

| Importância do BSC ou de outro modelo de gestão para implementar a estratégia | Participaram de Algum GT |             |     |     | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |       |       |
|---|--------------------------|-------------|-----|-----|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|   | Qtd                      | %           |     |     | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhuma   | 3                        | 12%         | 20% | 24% | 2                      | 3,8%        | 9,5%  | 28,4% | 5         | 6,4%        | 12,8% | 26,9% |
| Muito pouca   | 2                        | 8%          |     |     | 3                      | 5,7%        |       |       | 5         | 6,4%        |       |       |
| Pouca   | 1                        | 4%          |     |     | 10                     | 18,9%       |       |       | 11        | 14,1%       |       |       |
| Média   | 5                        | 20%         |     |     | 6                      | 11,3%       |       |       | 11        | 14,1%       |       |       |
| Grande  | 7                        | 28%         | 28% | 56% | 12                     | 22,6%       | 37,7% | 60,3% | 19        | 24,4%       | 34,6% | 59%   |
| Muito grande  | 5                        | 20%         |     |     | 14                     | 26,4%       |       |       | 19        | 24,4%       |       |       |
| Total   | 2                        | 8%          |     |     | 6                      | 11,3%       |       |       | 8         | 10,2%       |       |       |
| <b>Somatório</b>  | <b>25</b>                | <b>100%</b> |     |     | <b>53</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>78</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 25) Percepção do quadro funcional sobre o grau de importância da implantação do BSC ou de outro modelo de gestão para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

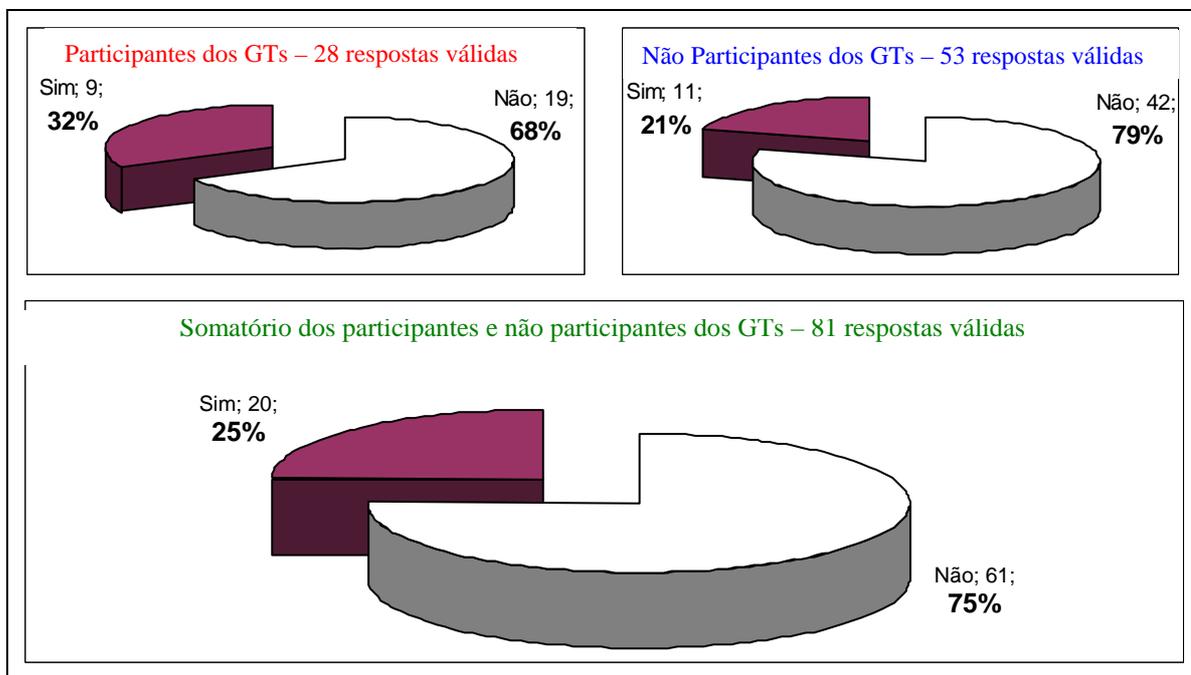
Percebe-se que 24% da amostra que participaram de GTs e 28,4% que não participaram de GTs atribuíram **pouca, muito pouca ou nenhuma importância** à implantação do Balanced Scorecard ou de outro modelo de gestão para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada.

A tabulação e o somatório das respostas indicam que 56% dos respondentes da amostra de participantes de algum GT atribuíram **importância grande, muito grande e total** à implantação do BSC ou de outro modelo de gestão para a implementação da estratégia planejada. Na amostra de não participantes de algum GT, a atribuição de importância **grande, muito grande e total** da implantação do BSC ou de outro modelo de gestão para a implementação da estratégia planejada foi de 60,3%. Tomando-se o somatório das duas amostras, esse percentual atingiu 59%.

Com relação à **irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância)** da implantação do BSC ou de outro modelo de gestão para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 20%, não participantes de GTs: 9,5% e geral das duas amostras: 12,8%.

Com relação à **alta relevância (importância total ou muito grande)** da implantação do BSC ou de outro modelo de gestão para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram: participantes de GTs: 28%, não participantes de GTs: 37,7% e geral das duas amostras: 34,6%.

6.6.3) Na sua opinião, a implantação de um sistema de bônus baseado na avaliação de indicadores de desempenho era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?



Quadro 26) Percepção dos funcionários sobre a implantação de um sistema de bônus como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05  
Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

A implantação de um sistema de bônus não foi considerada condição necessária para a implantação da Estratégia Planejada BNDES 2000-05 para 75% dos funcionários analisados. Esta percepção foi mais presente entre aqueles que não participaram de nenhum GT (79%) quando comparado ao grupo participante dos GTs (68%).

6.6.4) Na sua opinião, qual era a importância da implantação de um sistema de bônus baseado na avaliação de indicadores de desempenho para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

| Importância de bônus baseado em indicadores de desempenho para implementar a estratégia | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |       |       |
|---|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|   | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhuma   | 8                        | 28,6%       | 42,9% | 57,2% | 10                     | 18,9%       | 34%   | 69,8% | 18        | 22,2%       | 37%   | 65,4% |
| Muito pouca   | 4                        | 14,3%       |       |       | 8                      | 15,1%       |       |       | 12        | 14,8%       |       |       |
| Pouca   | 4                        | 14,3%       |       |       | 19                     | 35,8%       |       |       | 23        | 28,4%       |       |       |
| Média   | 6                        | 21,4%       |       |       | 5                      | 9,4%        |       |       | 11        | 13,6%       |       |       |
| Grande  | 0                        | 0%          | 21,4% | 21,4% | 5                      | 9,4%        | 11,3% | 20,7% | 5         | 6,2%        | 14,8% | 21%   |
| Muito grande  | 5                        | 17,8%       |       |       | 4                      | 7,5%        |       |       | 9         | 11,1%       |       |       |
| Total   | 1                        | 3,6%        |       |       | 2                      | 3,8%        |       |       | 3         | 3,7%        |       |       |
| <b>Somatório</b>  | <b>28</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>53</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>81</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 27) Percepção dos funcionários sobre o grau de importância da implantação de um sistema de bônus para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

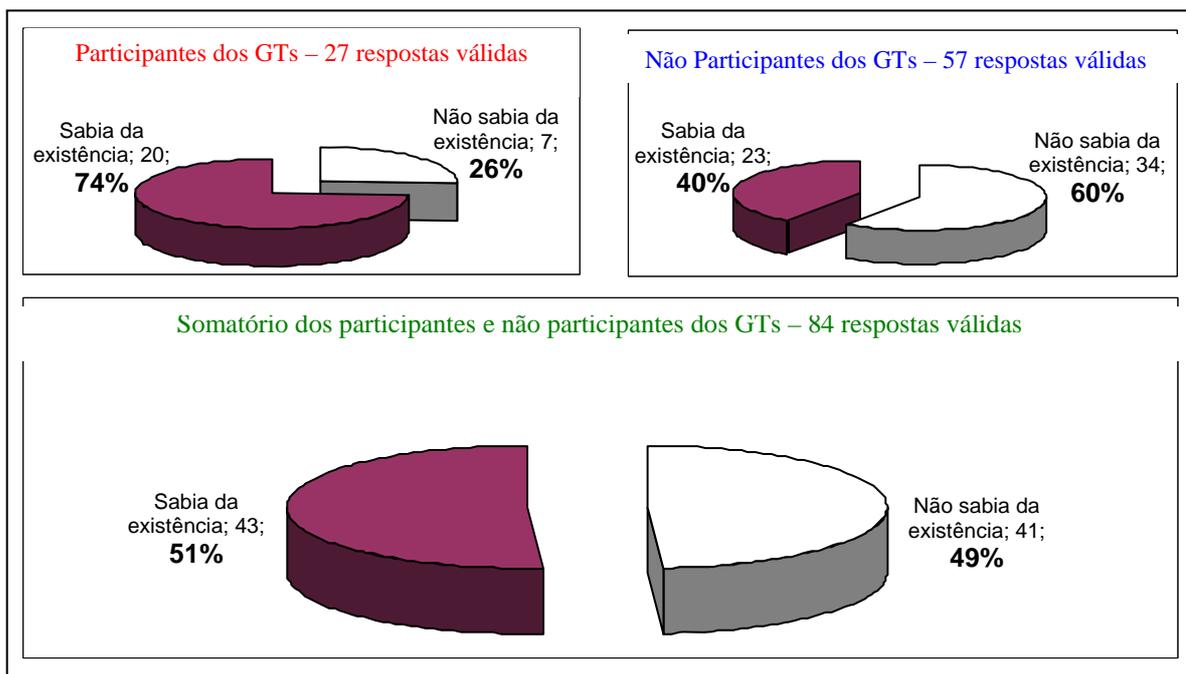
O quadro acima mostra que 57,2% da amostra que participaram de GTs e 69,8% que não participaram de GTs atribuíram **pouca, muito pouca ou nenhuma importância** à implantação de um sistema de bônus baseado na avaliação de indicadores de desempenho para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada.

O somatório das respostas indica que 21,4% dos respondentes da amostra de participantes de algum GT atribuíram **importância grande, muito grande e total** à implantação de um sistema de bônus baseado na avaliação de indicadores de desempenho para a implementação da estratégia planejada. Na amostra de não participantes de algum GT, a atribuição de importância **grande, muito grande e total** foi de 20,7%. Tomando-se o somatório das duas amostras, esse percentual atingiu 21%.

Com relação à **irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância)** da implantação de um sistema de bônus baseado na avaliação de indicadores de desempenho para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados são ainda mais expressivos: participantes de GTs: 42,9%, não participantes de GTs: 34%, e geral das duas amostras: 37%.

Com relação à **alta relevância (importância total ou muito grande)** da implantação de um sistema de bônus baseado na avaliação de indicadores de desempenho para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram: participantes de GTs: 21,4%, não participantes de GTs: 11,3%, e geral das duas amostras: 14,8%.

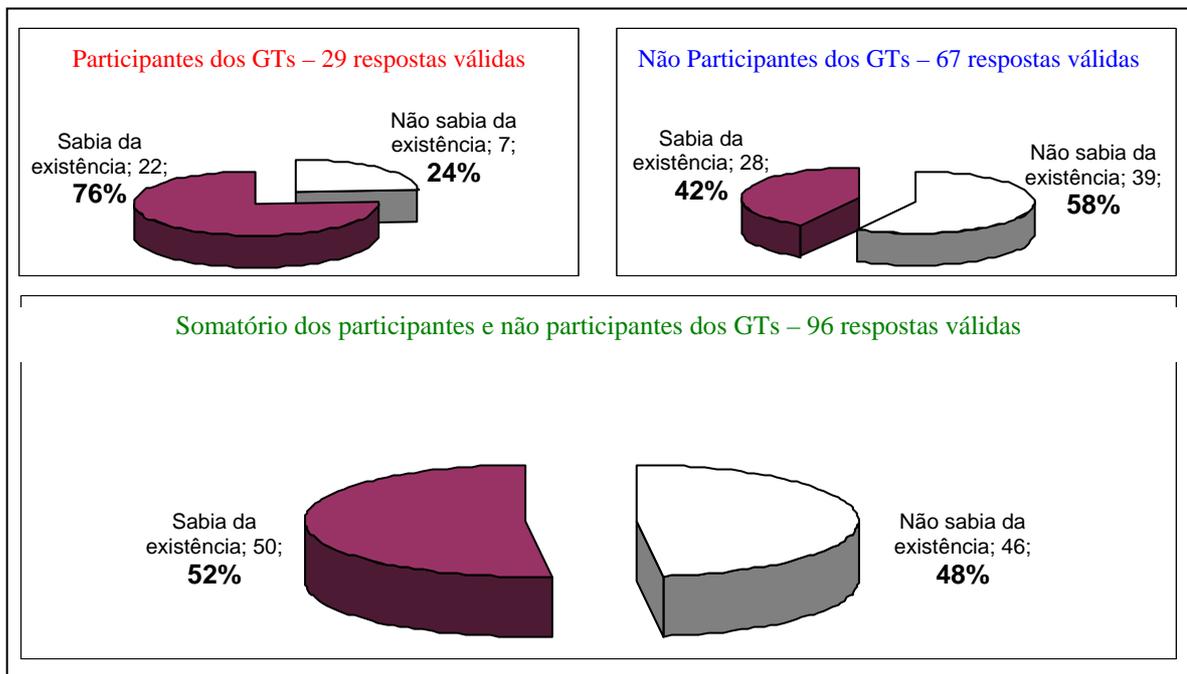
### 6.6.5) Conhecimento sobre a existência do GT Modelos de Gestão



Quadro 28) Funcionários respondentes que conheciam a existência do GT Modelos de Gestão  
Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que, dos 74% de funcionários que participaram de algum GT e referiram saber da existência do Grupo de Trabalho Modelos de Gestão, apenas 40% dos funcionários que não participaram de GT responderam saber da existência do GT Modelos de Gestão.

6.6.6) Conhecimento sobre a tentativa de aplicar o conceito e a metodologia do BSC no BNDES

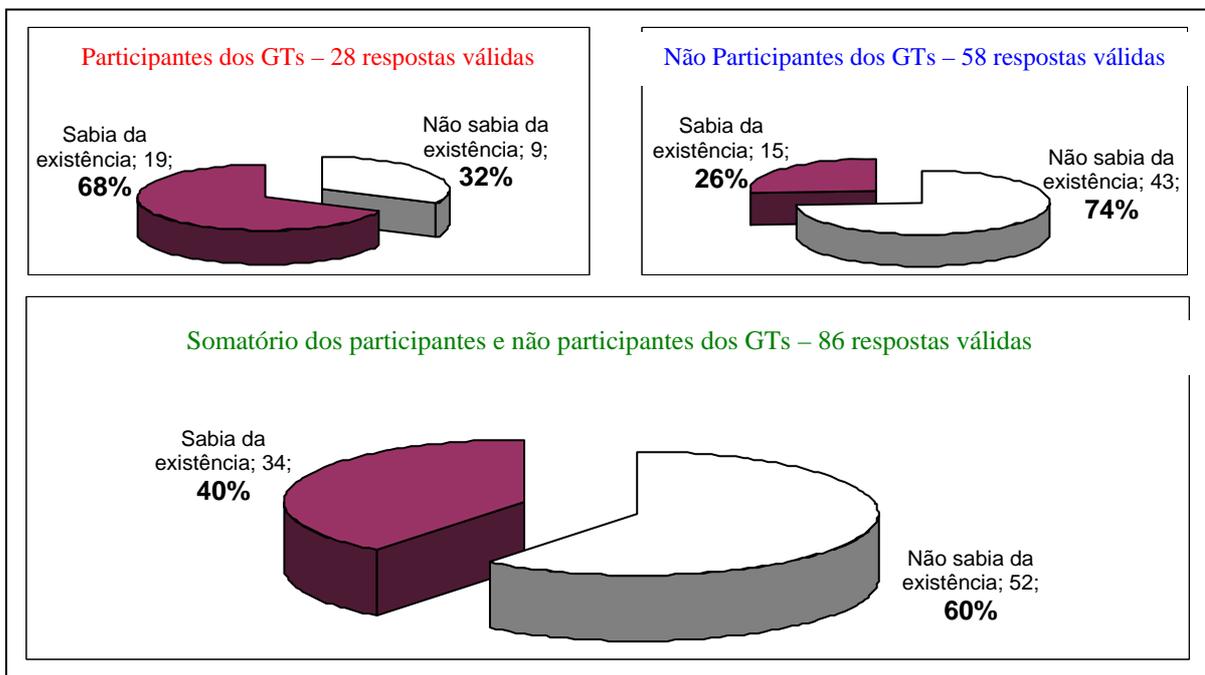


Quadro 29) Funcionários respondentes que conheciam a tentativa de aplicação do BSC

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Observa-se que enquanto 76% dos funcionários que fizeram parte de algum GT declararam conhecer a tentativa de aplicar o conceito e a metodologia do BSC no BNDES, somente 42% dos funcionários que não participaram de GT detinham este conhecimento.

### 6.6.7) Conhecimento sobre a existência do SETA



Quadro 30) Funcionários respondentes que conheciam a existência do SETA  
Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Observa-se que o conhecimento da existência do SETA foi muito mais freqüente no grupo de funcionários que haviam participado de algum GT (68%) quando comparado ao grupo que não havia participado de nenhum GT (26%). A diferença percentual entre os dois grupos foi mais do que o dobro.

6.6.8) Em que grau de detalhamento o SETA conseguiu transmitir para você os objetivos do BNDES?

| Em que grau de detalhamento o SETA conseguiu transmitir para você os objetivos do BNDES? | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório |             |
|--|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------|-------------|
|  | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde      | %           |
| Não conheci o SETA   | 6                        | 21,4%       | 20                     | 35,1%       | 26        | 30,6%       |
| Nenhum   | 7                        | 25%         | 20                     | 35,1%       | 27        | 31,8%       |
| Razoável   | 10                       | 35,7%       | 15                     | 26,3%       | 25        | 29,4%       |
| Com alto grau de detalhamento  | 5                        | 17,9%       | 2                      | 3,5%        | 7         | 8,2%        |
| <b>TOTAL</b>   | <b>28</b>                | <b>100%</b> | <b>57</b>              | <b>100%</b> | <b>85</b> | <b>100%</b> |

Quadro 31) Grau de detalhamento dos objetivos transmitidos pelo SETA  
 Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Observa-se que o SETA conseguiu transmitir os objetivos do BNDES com razoável ou alto grau de detalhadamente para 53,6% dos funcionários que participaram de algum GT e para apenas 29,8% dos funcionários que não participaram de nenhum GT. Observa-se também que 21,4% dos funcionários que participaram de algum GT e 35,1% dos funcionários que não participaram de nenhum GT declararam desconhecer o SETA.

Esta observação não coincide com as respostas sobre o conhecimento da existência do SETA apontadas pelos funcionários na pergunta anterior (6.6.7), quando 32% dos funcionários que participaram de algum GT e 74% dos funcionários que não participaram de nenhum GT declararam desconhecer o SETA. Uma explicação pode ser que, nesta resposta, a alternativa “nenhum” pode ter sido dada como sinônimo de desconhecimento do SETA.

6.6.9) Conhecimento sobre os 24 objetivos corporativos (distribuídos nas seis perspectivas).

| Conhecimento sobre os 24 objetivos corporativos | Participaram de Algum GT |             |       |     | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |       |       |
|---|--------------------------|-------------|-------|-----|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|   | Qtd                      | %           |       |     | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhum  | 3                        | 10,7%       | 28,6% | 50% | 10                     | 17,2%       | 43,1% | 74,1% | 13        | 15,1%       | 38,4% | 66,3% |
| Muito pouco                                     | 5                        | 17,9%       |       |     | 15                     | 25,9%       |       |       | 20        | 23,3%       |       |       |
| Pouco   | 6                        | 21,4%       |       |     | 18                     | 31%         |       |       | 24        | 27,9%       |       |       |
| Médio   | 7                        | 25%         |       |     | 9                      | 15,5%       |       |       | 16        | 18,6%       |       |       |
| Grande  | 4                        | 14,3%       |       | 25% | 4                      | 6,9%        |       | 10,4% | 8         | 9,3%        |       | 15,1% |
| Muito grande                                    | 0                        | 0%          | 10,7% |     | 0                      | 0%          | 3,5%  |       | 0         | 0%          | 5,8%  |       |
| Total   | 3                        | 10,7%       |       |     |                        | 2           |       | 3,5%  |           |             |       | 5     |
| <b>Somatório</b>                                | <b>28</b>                | <b>100%</b> |       |     | <b>58</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>86</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 32) Funcionários respondentes que conheciam os 24 objetivos corporativos  
 Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Os somatórios das respostas mostram que elevados percentuais de 50% da amostra que participaram de GTs e 74,1% que não participaram de GTs tinham **pouco, muito pouco ou nenhum** conhecimento sobre os 24 objetivos corporativos.

O somatório das respostas indica que apenas 25% dos respondentes da amostra de participantes de algum GT tinham conhecimento **grande, muito grande e total** sobre os 24 objetivos corporativos. Na amostra de não participantes de algum GT, esse percentual cai ainda alcançando 10,4%. Tomando-se o somatório das duas amostras, esse percentual atingiu 15,1%.

Com relação à **precariedade (nenhum ou muito pouco)** de conhecimento sobre os 24 objetivos corporativos, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 28,6%, não participantes de GTs: 43,1%, e geral das duas amostras: 38,4%.

Com relação ao **alto grau de conhecimento (total ou muito grande)** sobre os 24 objetivos corporativos, os resultados foram: participantes de GTs: 10,7%, não participantes de GTs: 3,5%, e geral das duas amostras: 5,8%.

6.6.10) Conhecimento sobre os 49 indicadores de desempenho.

| Conhecimento sobre os 49 indicadores de desempenho | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |      |       |
|--|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|------|-------|
|  | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |      |       |
| Nenhum   | 6                        | 21,4%       | 35,7% | 57,1% | 21                     | 36,8%       | 61,4% | 87,7% | 27        | 31,8%       | 53%  | 77,7% |
| Muito pouco  | 4                        | 14,3%       |       |       | 14                     | 24,6%       |       |       | 18        | 21,2%       |      |       |
| Pouco  | 6                        | 21,4%       |       |       | 15                     | 26,3%       |       |       | 21        | 24,7%       |      |       |
| Médio  | 7                        | 25%         |       |       | 4                      | 7%          |       |       | 11        | 12,9%       |      |       |
| Grande   | 4                        | 14,3%       |       | 17,9% | 1                      | 1,8%        |       | 5,3%  | 5         | 5,9%        |      | 9,4%  |
| Muito grande                                       | 0                        | 0%          | 3,6%  |       | 0                      | 0%          | 3,5%  |       | 0         | 0%          | 3,5% |       |
| Total  | 1                        | 3,6%        |       |       |                        | 2           |       | 3,5%  |           |             |      | 3     |
| <b>Somatório</b>                                   | <b>28</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>57</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>85</b> | <b>100%</b> |      |       |

Quadro 33) Funcionários respondentes que conheciam os 49 indicadores de desempenho  
 Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Os somatórios das respostas mostram que elevados percentuais de 57,1% da amostra que participaram de GTs e 87,7% que não participaram de GTs tinham **pouco, muito pouco ou nenhum** conhecimento sobre os 49 indicadores de desempenho.

O somatório das respostas indica que apenas 17,9% dos respondentes da amostra de participantes de algum GT tinham conhecimento **grande, muito grande e total** sobre os 49 indicadores de desempenho. Na amostra de não participantes de algum GT, esse percentual cai ainda alcançando 5,3%. Tomando-se o somatório das duas amostras, esse percentual atingiu 9,4%.

Com relação à **precariedade (nenhum ou muito pouco)** de conhecimento sobre os 49 indicadores de desempenho, os resultados alcançaram expressivos percentuais: participantes de GTs: 35,7%, não participantes de GTs: 61,4%, e geral das duas amostras: 53%.

Com relação ao **alto grau de conhecimento (total ou muito grande)** sobre os 49 indicadores de desempenho, os resultados foram pífios: participantes de GTs: 3,6%, não participantes de GTs: 3,5%, e geral das duas amostras: 3,5%.

Com base nas respostas dos participantes das duas amostras, derivaram-se as seguintes categorias:

### **i) Implementação da estratégia dependia da implantação de modelo de gestão**

Nesta categoria, as respostas sugerem que a implantação do BSC ou de outro modelo de gestão era condição necessária à implementação da estratégia, para que fossem realizados o seu acompanhamento e os ajustes necessários.

A seguir, estão reproduzidas alguns exemplos de respostas nesta categoria:

*“A implementação de uma estratégia precisa ter um acompanhamento constante, para permitir ajustes de processos e procedimentos.”* (participante GT)

*“Ferramentas de apoio à Gestão são importantes qualquer que seja a estratégia a adotar (...)”* (participante GT)

*“O Planejamento Estratégico era bastante ousado para acontecer sem o apoio de um modelo de gestão, para acompanhar, medir, realinhar e realimentar o processo de implantação. No contexto do BNDES, acho que a própria implantação de um modelo de gestão já demandaria bastante esforço e envolvimento, independente de alterações de estrutura organizacional e operacional, requerendo muita sincronia, coesão e planejamento.”* (não participante GT)

*“Em conjunto com os itens anteriormente detalhados, o SETA era essencial porque, ao definir objetivos e metas de desempenho organizacional, permitiria o alinhamento das atividades individuais e departamentais ao objetivo maior definido pela Administração, fazendo com que a instituição alcançasse os objetivos planejados, e, caso não os alcançasse, permitindo a identificação das necessidades de melhoria.”* (não participante GT)

### **ii) Implementação da estratégia independia da implantação de modelo de gestão**

Nesta categoria, as respostas sugerem que a implantação do BSC ou de outro modelo de gestão não era condição necessária para a implementação de estratégias. Embora a análise quantitativa mostre que cerca de 43% dos respondentes em ambas as amostras corroborassem esse entendimento, um número muito reduzido de justificativas para tal resposta foi fornecido.

A seguir, estão reproduzidas os poucos exemplos encontrados nesta categoria:

*“O Banco precisa medir seu desempenho, mas a não implantação do BSC não é impeditivo para o seu funcionamento.”* (participante GT)

*“Não me pareceu necessário e aparentemente era inadequado a uma estatal.” (não participante GT)*

### **iii) Cultura/Histórico BNDES**

Nesta categoria, as respostas apontam para a importância da medição de desempenho e enfatizam que essa jamais fora uma prática do BNDES.

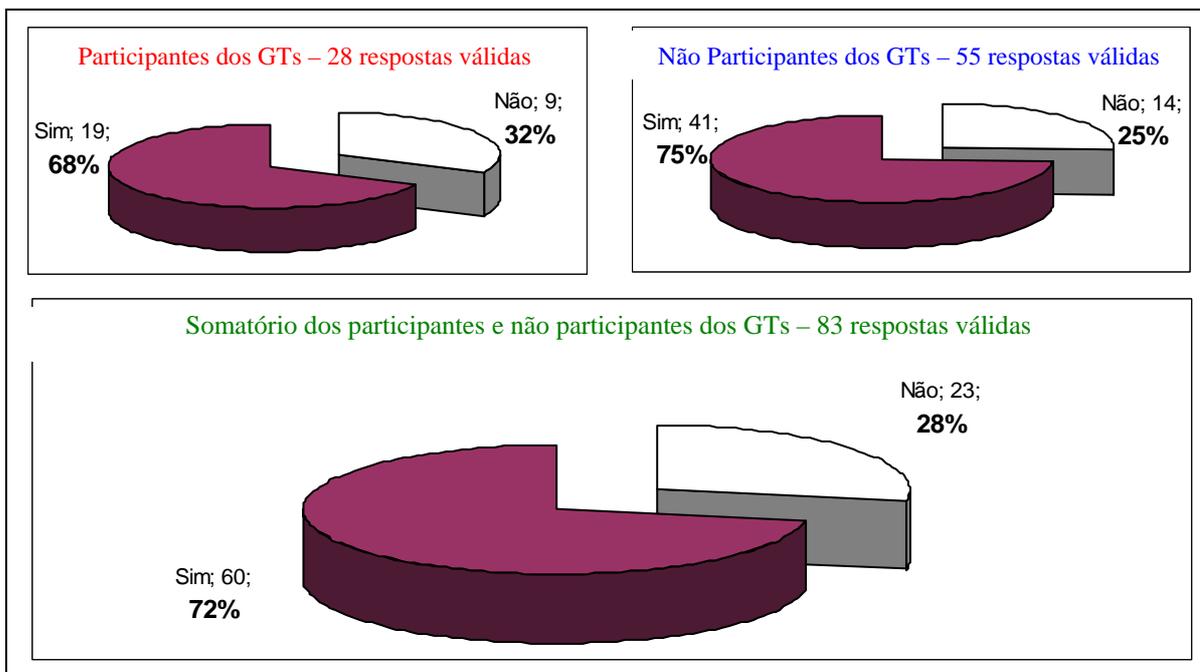
*“Porque décadas de ‘cultura benedense’ jamais incorporaram o conceito de medir o desempenho em função de uma tabela de indicadores feita no ano interior; o que, aliás, é pouco compatível com um banco de desenvolvimento.” (participante GT)*

*“É inequívoca a importância de um esquema efetivo de avaliação com base em metas pré-estabelecidas, como forma de exigir que o corpo funcional atue com mais diligência; que vise à eficiência; que tenha comprometimento com o resultado de seu trabalho. O processo de promoção por mérito como é feito atualmente, na base da “amizade”, não é eficaz na premiação do empregado que contribui realmente para o crescimento da instituição. E, muito menos eficaz, também, o amplo processo de criação de cargos e promoção de empregados que estão muito mais interessados em ganhar mais do que efetivamente produzir em favor da instituição.” (participante GT)*

*“Como o Banco não tinha tradição de utilizar este tipo de abordagem, não se poderia esperar que o BSC viesse a ter importância imediata na implementação.” (não participante GT)*

## 6.7 Política de Pessoal e Remuneração

6.7.1) Na sua opinião, a implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração, que fosse compatível com as características do mercado de trabalho e com a nova estrutura organizacional em proposição, era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?



Quadro 34) Percepção dos funcionários sobre a Política de Pessoal e de Remuneração como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que a grande maioria dos funcionários (**72%**) considerou a Política de Pessoal e de Remuneração uma condição necessária para a implementação da Estratégia Planejada BNDES 2000-05. Esta percepção esteve presente tanto no grupo que participou (68%) quanto no grupo que não participou dos GTs (75%).

6.7.2) Na sua opinião, qual era a importância da implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

| Importância de política de pessoal e de remuneração para implementar a estratégia | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |       |       |
|---|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|   | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhuma   | 4                        | 14,3%       | 17,9% | 32,2% | 8                      | 14,5%       | 25,5% | 45,5% | 12        | 14,4%       | 22,8% | 40,9% |
| Muito pouca   | 1                        | 3,6%        |       |       | 6                      | 11%         |       |       | 7         | 8,4%        |       |       |
| Pouca   | 4                        | 14,3%       |       |       | 11                     | 20%         |       |       | 15        | 18,1%       |       |       |
| Média   | 6                        | 21,4%       |       |       | 8                      | 14,5%       |       |       | 14        | 16,9%       |       |       |
| Grande  | 7                        | 25%         | 21,4% | 46,4% | 9                      | 16,4%       | 23,6% | 40%   | 16        | 19,3%       | 22,9% | 42,2% |
| Muito grande  | 5                        | 17,8%       |       |       | 8                      | 14,5%       |       |       | 13        | 15,7%       |       |       |
| Total   | 1                        | 3,6%        |       |       | 5                      | 9,1%        |       |       | 6         | 7,2%        |       |       |
| <b>Somatório</b>  | <b>28</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>55</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>83</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 35) Percepção dos funcionários sobre o grau de importância da implementação de uma nova Política de Pessoal e de Remuneração como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que 32,2% da amostra que participaram de GTs e 45,5% que não participaram de GTs atribuíram **pouca, muito pouca ou nenhuma importância** à implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada. No somatório das amostras, esse percentual foi de 40,9%.

Dos respondentes da amostra de participantes de algum GT, 46,4% atribuíram **importância grande, muito grande ou total** à implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração para a implementação da estratégia. Na amostra de não participantes de algum GT, o percentual foi 40%. No somatório das duas amostras, esse percentual foi 42,2%.

Com relação à **irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância)** da implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 17,9%, não participantes de GTs: 25,5%, e geral das duas amostras: 22,8%.

Com relação à **alta relevância (importância total ou muito grande)**, os resultados foram: participantes de GTs: 21,4%, não participantes: 23,6%, e geral das amostras: 22,9%.

Nota-se uma contradição entre a resposta deste questionamento em relação à resposta da pergunta anterior, pois naquela 41% dos respondentes destinam pouca, muito pouca ou nenhuma importância à política de pessoal e de remuneração, e nesta 72% dos respondentes identificam a política de pessoal e de remuneração como uma condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05.

Com base nas respostas dos participantes das duas amostras, derivaram-se as seguintes categorias:

### **i) Implementação da estratégia dependia da implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração**

Nesta categoria, as respostas sugerem que a implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração era condição necessária à implementação da estratégia. A percepção era de que, a partir da implementação da estratégia, o BNDES passaria a atuar conforme a lógica de mercado. Portanto, a expectativa era de que a política de pessoal e de remuneração seguisse essa mesma lógica.

*“Toda a lógica do processo era aproximar o BNDES das práticas do mercado. Nesse contexto, fazia sentido a implantação dessa nova política.”* (participante GT)

*“Porque estava sendo proposta uma mudança na lógica de atuação da instituição.”* (participante GT)

*“O Banco teria que praticar uma política de pessoal nova para os seus padrões, caso quisesse implementar com sucesso sua nova estratégia. Algo que envolvesse uma mudança de perfil dos novos funcionários e necessidade de capacitação ou treinamento dos mais antigos.”* (não participante GT)

### **ii) Implementação da estratégia independia da implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração**

Nesta categoria, as poucas respostas sugerem que o sucesso da implementação da estratégia independia da implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração. As justificativas sugerem que a questão da remuneração seria de menor importância nesse processo.

*“A cultura institucional absorveria a implementação da nova estratégia, mesmo sem mudanças substanciais na política de pessoal e na remuneração, pelo menos no curto e médio prazo.”* (participante GT)

*“Havia a questão do PECS, mas isso não limitaria a implementação, embora fosse urgente a solução do problema PECS.”* (participante GT)

*“Se a estratégia dependesse de nova política de pessoal, significa que seria uma política baseada nas práticas do setor privado, o que é absurdo. O setor público não trabalha com bônus e fim de papo! A teia benedense se baseia em decisões compartimentadas, em esferas diferenciadas, o que impede ou minimiza a apropriação dos resultados – de qualquer tipo – por uma só pessoa ou grupo.”* (não participante GT)

### iii) Cultura/Histórico BNDES

As respostas nesta categoria referem-se ao histórico do BNDES, seja para justificar a necessidade de uma nova política de pessoal e de remuneração, seja para afirmar que tal política não era condição necessária à implementação da estratégia. Em outras palavras, o histórico do banco evidenciava a necessidade de ter uma única política de pessoal e remuneração.

Alguns exemplos de respostas nesta categoria são:

*“A existência de dois planos de cargos e salários viola qualquer princípio básico de administração. É muito difícil conscientizar TODOS os funcionários para um Plano Estratégico que depende da integração de todos em uma situação onde existe uma flagrante discriminação entre os funcionários.”* (não participante GT)

*“Havia a necessidade de alteração da política de pessoal e de remuneração para contornar distorções existentes. Certos grupos de profissionais estavam ganhando menos do que o mercado, enquanto outros ganhavam bem mais.”* (participante GT)

### iv) Motivação

As muitas respostas nesta categoria apontam para a necessidade de uma nova política de pessoal e de remuneração como motivadora do corpo funcional do BNDES. Para o Banco, tal política garantiria a manutenção de funcionários em seus quadros, além da maior aderência desses à estratégia proposta. De uma maneira geral, os respondentes perceberam que a relevância dessa política independia da estratégia a ser adotada pelo Banco.

Esses são alguns exemplos de respostas que ilustram esta categoria:

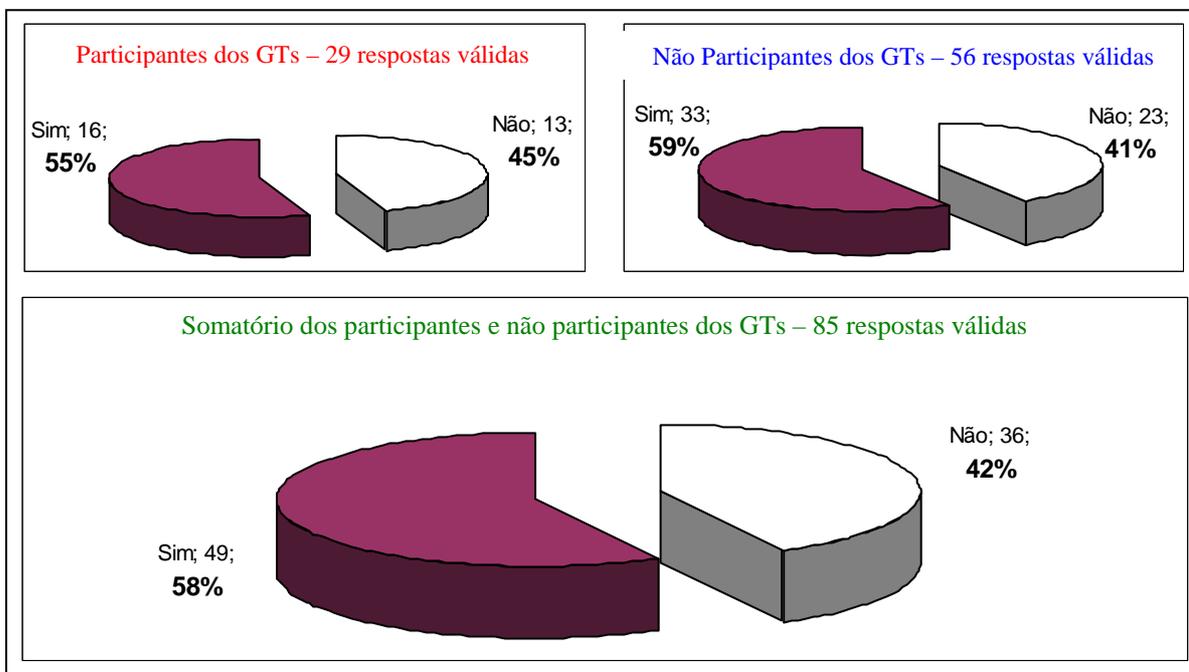
*“Contribui de modo significativo para a manutenção de empregados no banco, reduzindo a possibilidade de serem atraídos por outras empresas.”* (participante GT)

*“Porque cargos e salários devem refletir as prioridades e premiar os bons desempenhos.”*(participante GT)

*“Da mesma maneira que a implantação de um bônus traria uma motivação para os funcionários, uma nova política de pessoal e de remuneração é bem-vinda em qualquer empresa, independente de Plano Estratégico.”* (não participante GT)

## 6.8 Renovação do Quadro Funcional

6.8.1) Na sua opinião, a implantação de uma política adequada de renovação do quadro funcional era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?



Quadro 36) Percepção dos funcionários sobre a renovação do quadro funcional como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que mais da metade dos funcionários respondentes (**58%**) identificaram a implantação de uma política adequada de renovação do quadro funcional como uma condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05. Esta observação esteve presente tanto no grupo que participou de algum GT (55%) como no grupo que não participou de nenhum GT (59%).

6.8.2) Na sua opinião, qual era a importância da implantação de uma política adequada de renovação do quadro funcional para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

| Importância de política de renovação do quadro funcional para implementar a estratégia | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |       |       |
|--|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|  | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhuma  | 2                        | 6,9%        | 10,3% | 17,2% | 5                      | 8,9%        | 12,5% | 23,2% | 7         | 8,2%        | 11,7% | 21,1% |
| Muito pouca  | 1                        | 3,4%        |       |       | 2                      | 3,6%        |       |       | 3         | 3,5%        |       |       |
| Pouca  | 2                        | 6,9%        |       |       | 6                      | 10,7%       |       |       | 8         | 9,4%        |       |       |
| Média  | 5                        | 17,2%       |       |       | 9                      | 16,1%       |       |       | 14        | 16,5%       |       |       |
| Grande   | 8                        | 27,6%       | 37,9% | 65,5% | 16                     | 28,6%       | 32,1% | 60,7% | 24        | 28,2%       | 34,1% | 62,3% |
| Muito grande   | 9                        | 31%         |       |       | 11                     | 19,6%       |       |       | 20        | 23,5%       |       |       |
| Total  | 2                        | 6,9%        |       |       | 7                      | 12,5%       |       |       | 9         | 10,6%       |       |       |
| <b>Somatório</b>   | <b>29</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>56</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>85</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 37) Percepção dos funcionários sobre o grau de importância da renovação do quadro funcional para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que 17,2% da amostra que participaram de GTs e 23,2% que não participaram de GTs atribuíram **pouca, muito pouca ou nenhuma importância** à implantação de uma política adequada de renovação do quadro funcional para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada. No somatório das amostras, esse percentual foi de 21,1%.

Dos respondentes da amostra de participantes de algum GT, 65,5% atribuíram **importância grande, muito grande ou total** à implantação de uma política adequada de renovação do quadro funcional para a implementação da estratégia BNDES 2000-2005. Na amostra de não participantes de algum GT, o percentual foi 60,7%. No somatório das duas amostras, esse percentual foi 62,3%.

Com relação à **irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância)** da implantação de uma política adequada de renovação do quadro funcional para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 10,3%, não participantes de GTs: 12,5%, e geral das duas amostras: 11,7%.

Com relação à **alta relevância (importância total ou muito grande)**, os resultados foram: participantes de GTs: 37,9%, não participantes: 32,1%, e geral das amostras: 34,1%.

Tendo em vista as respostas dos participantes das duas amostras, derivaram-se as seguintes categorias:

### **i) Implementação da estratégia dependia de uma política adequada de renovação do quadro funcional**

As respostas nesta categoria corroboram a percepção da necessidade de uma política de renovação do quadro funcional como condição necessária para a implementação da estratégia. De uma maneira geral, os respondentes acreditam que tal condição é necessária para qualquer estratégia que se deseje implementar.

*“A política adequada de renovação do quadro funcional é fundamental para a instituição alcançar os seus objetivos no longo prazo, quaisquer que sejam.”* (participante GT)

*“A política de sucessão (agravada pela perspectiva de renovação forçada a que se submetia – e ainda se submete – o BNDES) é fundamental para a condução de qualquer PE de longo-prazo.”* (não participante GT)

*“Porque uma política de renovação de pessoal é fundamental para o sucesso de qualquer estratégia. No caso do BNDES, muitos dos problemas administrativos hoje existentes decorrem da falta de planejamento na realização de seleções públicas, a falta de periodicidade da entrada de novos empregados, criando diferentes “gerações” dentro do Banco e toda uma série de problemas que daí advêm.”* (não participante GT)

### **ii) Implementação da estratégia independia de uma política adequada de renovação do quadro funcional**

As respostas nesta categoria sugerem que não há uma correlação necessária entre a estratégia proposta e uma nova política de renovação do quadro funcional. Alguns respondentes acreditam que a renovação do quadro do banco ocorre de forma natural. Outros entendem que a renovação funcional era importante, independentemente da implementação de uma nova estratégia.

*“A necessidade de uma política adequada existia independente de uma nova estrutura ou estratégia.”* (participante GT)

*“O BNDES teria forçosamente que se renovar, devido à presença de um contingente importante de funcionários próximos da aposentadoria.”* (não participante GT)

*“A política de renovação do quadro funcional tem a ver apenas com a perpetuação da Organização.”* (não participante GT)

*“Não há dúvida que a renovação de quadros é importante para que a instituição ganhe fôlego. Contudo, não é uma condição necessária para a implementação da estratégia planejada. Note-se, contudo, que a observância das diretrizes definidas, bem como a própria sustentação das principais ações planejadas, dependem de uma constante interação entre funcionários mais experientes.”* (não participante GT)

*“O comprometimento com as metas independe do tempo de casa do empregado. A instituição terá empregados engajados na busca de resultados se as condições de trabalho forem boas.”* (não participante GT)

### **iii) Aposentadoria**

O relevante nas respostas desta categoria é a crença na necessidade de quantitativo para realizar as operações do BNDES. Os respondentes acreditavam que a renovação do quadro funcional era necessária por causa das aposentadorias. No entanto, essa necessidade não tinha correlação com questões estratégicas, mas sim com questões operacionais.

*“Partindo do princípio de que o BNDES não quer reduzir sua importância como principal financiador do investimento no Brasil, a renovação do quadro funcional seria necessária mesmo se não houvesse mudança de estratégia. A aposentaria de um número significativo de funcionários, por si só, demandava a contratação de novos técnicos.”* (participante GT)

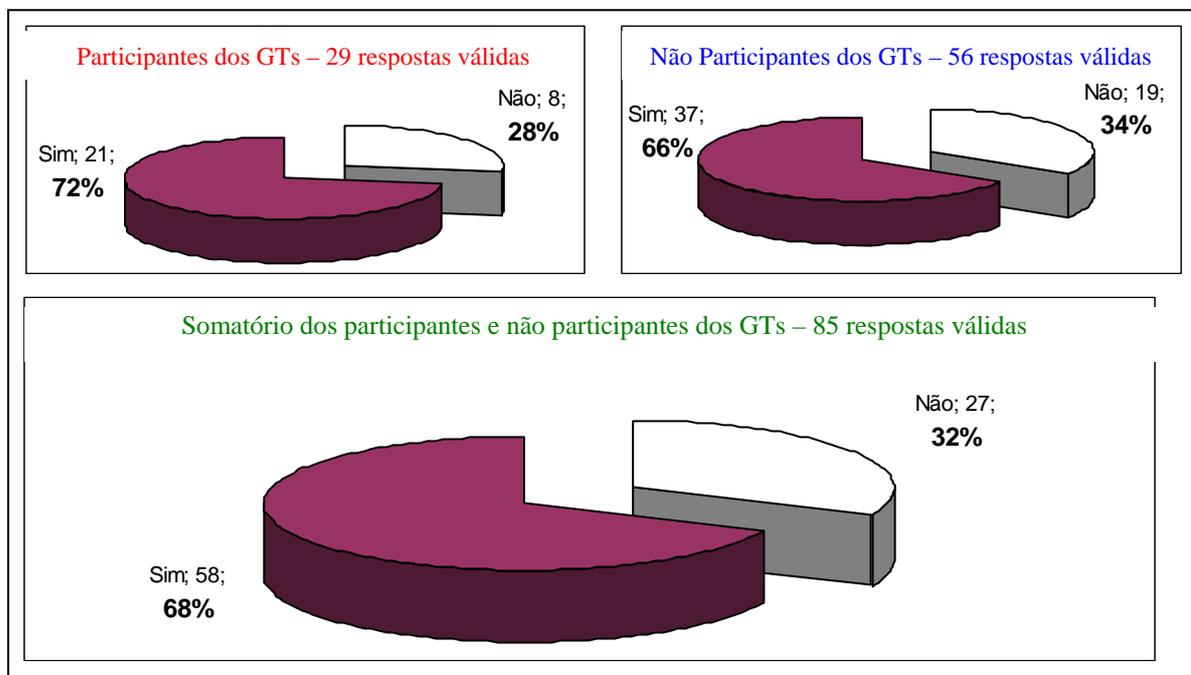
*“Porque o Banco ficou muito tempo sem renovação do quadro, daí a sua necessidade.”* (participante GT)

*“Penso que o Banco já vinha adotando uma prática periódica de realização de concursos. Por outro lado, o grande contingente de funcionários em condições de aposentadoria se concentraria a partir de 2005.”* (não participante GT)

*“O auge das saídas por aposentadoria só viria a ocorrer após 2005, portanto elas não seriam um problema entre 2000 e 2005.”* (não participante GT)

## 6.9 Gestão de Competências

6.9.1) Na sua opinião, a implantação de um sistema de gestão de competências no BNDES era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?



Quadro 38) Percepção dos funcionários sobre a gestão de competências como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que **68%** dos funcionários respondentes identificaram a implantação de um sistema de gestão de competências como condição necessária para a implementação da Estratégia BNDES 2000-05. Esta percepção fez-se um pouco mais presente no grupo que participou de algum GT (72%) quando comparada ao grupo que não participou de nenhum GT (66%).

6.9.2) Na sua opinião, qual era a importância da gestão de competências para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

| Importância da gestão de competências para implementar a estratégia | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |       |       |
|---|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|   | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhuma   | 1                        | 3,6%        | 3,6%  | 14,3% | 4                      | 7,1%        | 10,7% | 23,2% | 5         | 5,9%        | 8,3%  | 20,2% |
| Muito pouca   | 0                        | 0%          |       |       | 2                      | 3,6%        |       |       | 2         | 2,4%        |       |       |
| Pouca   | 3                        | 10,7%       |       |       | 7                      | 12,5%       |       |       | 10        | 11,9%       |       |       |
| Média   | 1                        | 3,6%        |       |       | 6                      | 10,7%       |       |       | 7         | 8,3%        |       |       |
| Grande  | 14                       | 50%         | 32,1% | 82,1% | 19                     | 33,9%       | 32,2% | 66,1% | 33        | 39,3%       | 32,2% | 71,5% |
| Muito grande  | 4                        | 14,3%       |       |       | 10                     | 17,9%       |       |       | 14        | 16,7%       |       |       |
| Total   | 5                        | 17,8%       |       |       | 8                      | 14,3%       |       |       | 13        | 15,5%       |       |       |
| <b>Somatório</b>  | <b>28</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>56</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>84</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 39) Percepção dos funcionários sobre o grau de importância da gestão de competências como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

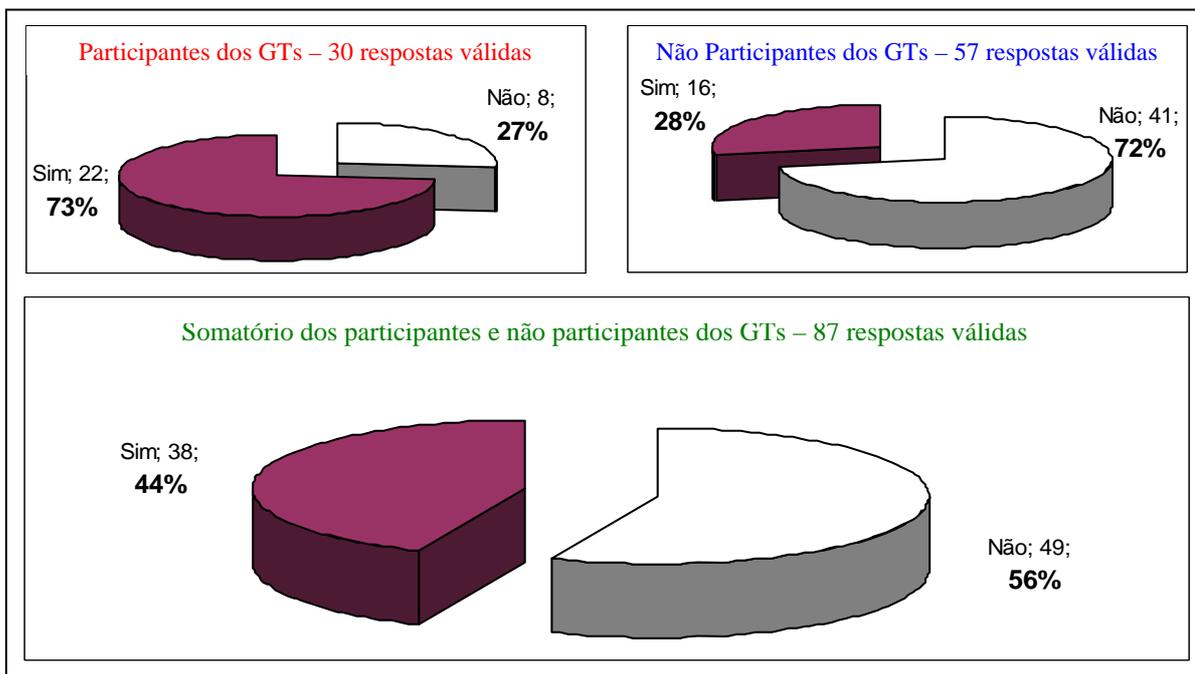
Percebe-se que 14,3% da amostra que participaram de GTs e 23,2% que não participaram de GTs atribuíram **pouca, muito pouca ou nenhuma importância** à gestão de competências para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada. No somatório das amostras, esse percentual foi de 20,2%.

Dos respondentes da amostra de participantes de algum GT, 82,1% atribuíram **importância grande, muito grande ou total** à implantação de gestão de competências para a implementação da Estratégia BNDES 2000-2005. Na amostra de não participantes de algum GT, o percentual foi 66,1%. Sob esse aspecto, a diferença entre as duas amostras foi relevante. No somatório das duas amostras, o percentual foi 71,5%.

Com relação à **irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância)** da implantação de gestão de competências para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 3,6%, não participantes de GTs: 10,7%, e geral das duas amostras: 8,3%.

Com relação à **alta relevância (importância total ou muito grande)**, os resultados foram: participantes de GTs: 32,1%, não participantes: 32,2%, e geral das amostras: 32,2%.

6.9.3) Você sabia da existência das quatro competências-chave e cinco competências-suporte?



Quadro 40) Funcionários respondentes que sabiam da existência das quatro competências-chave e cinco competências-suporte

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que a grande maioria dos participantes dos GTs (**73%**) sabia da existência das quatro competências-chave e cinco competências-suporte, ao passo que apenas **28%** dos respondentes que não participaram de nenhum GT detinham este conhecimento.

A diferença de conhecimento entre as duas amostras nesta questão é de **quase três vezes**.

6.9.4) Qual o grau de expectativa gerado em você pelo plano de competências?

| Qual o grau de expectativa gerado em você pelo plano de competências? | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório |             |
|---|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------|-------------|
|   | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde      | %           |
| Não conhecia  | 0                        | 0%          | 7                      | 12,5%       | 7         | 8,3%        |
| Nenhuma   | 5                        | 17,9%       | 8                      | 14,3%       | 13        | 15,5%       |
| Muito pouca   | 3                        | 10,7%       | 4                      | 7,1%        | 7         | 8,3%        |
| Pouca   | 3                        | 10,7%       | 9                      | 16,1%       | 12        | 14,3%       |
| Média   | 11                       | 39,3%       | 15                     | 26,8%       | 26        | 31%         |
| Grande  | 4                        | 14,3%       | 11                     | 19,6%       | 15        | 17,8%       |
| Muito grande  | 2                        | 7,1%        | 2                      | 3,6%        | 4         | 4,8%        |
| Expectativa total   | 0                        | 0%          | 0                      | 0%          | 0         | 0%          |
| <b>TOTAL</b>  | <b>28</b>                | <b>100%</b> | <b>56</b>              | <b>100%</b> | <b>84</b> | <b>100%</b> |

Quadro 41) Expectativa dos funcionários sobre o plano de gestão de competências

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Analisando o quadro acima, percebe-se a existência de graus variados de expectativas frente ao plano de gestão de competências.

Em primeiro lugar, cabe ressaltar que, enquanto a totalidade dos funcionários que participaram de algum GT declarou conhecer o plano de gestão de competências, 12,5% do grupo que não participou de nenhum GT afirmou que desconhecia este plano.

Cerca de 38% dos respondentes, tomando-se o somatório das duas amostras, atribuíram pouca, muito pouca, ou nenhuma expectativa frente ao plano de gestão de competências.

Entre os funcionários que participaram de algum GT, 39% atribuíram média expectativa frente ao plano de gestão de competências, e, no grupo que não participou de nenhum GT, 26,8% atribuíram expectativa média.

Não houve um padrão ou uma tendência bem marcada de resposta. As expectativas foram diversificadas em ambos os grupos.

Com base nas respostas dos participantes das duas amostras, derivaram-se as seguintes categorias:

### **i) Implementação da estratégia dependia de um sistema de gestão de competências**

As respostas nesta categoria sugerem que um sistema de gestão de competências é condição necessária para qualquer estratégia que se pretenda implementar. Em outras palavras, os respondentes acreditam que cada estratégia demanda competências específicas para a sua realização.

*“Esse era o ponto principal de todo o plano: sair da análise de um projeto a partir do tipo de financiamento, para definir o tipo de financiamento a partir do projeto. Visão pública, estratégia e articulação, entre outros, eram requisitos essenciais.”* (participante GT)

*“O sucesso de implantação de uma nova estrutura organizacional depende muito de escolher e identificar a pessoa com o perfil adequado para desempenhar a função dentro da nova estrutura.”* (não participante GT)

*“Seria necessário corrigir os hiatos para o sucesso da Estratégia.”* (participante GT)

*“Porque gerenciar bem as pessoas/competência é fundamental para implementar qualquer estratégia.”* (não participante GT)

*“(…) Não é que não fosse necessária para aquela estratégia, ela é necessária para QUALQUER estratégia.”* (não participante GT)

### **ii) O alinhamento entre estratégia e gestão de competências não é direto**

Embora as respostas apontem que a gestão de competências seja fundamental para a instituição, os respondentes não percebem alinhamento direto entre competências e estratégias.

*“Como nas questões anteriores, trata-se de atividade permanente de uma instituição com o porte/função do BNDES e não deve estar sujeita apenas à ocorrência de um Planejamento Estratégico”* (participante GT)

*“Apesar de relevante, a gestão de competências não é uma condição necessária para a implementação da estratégia corporativa, ainda que, no médio prazo, seja fundamental para capacitar os funcionários à nova realidade de procedimentos e processos proposta pelo planejamento.”* (não participante GT)

### iii) Cultura/Histórico BNDES

Curiosamente, a totalidade de respostas nesta categoria foi fornecida por respondentes da amostra de não participantes de GTs. As respostas referem-se à cultura institucional como um obstáculo à implantação de uma gestão de competências.

Alguns exemplos de respostas nesta categoria são:

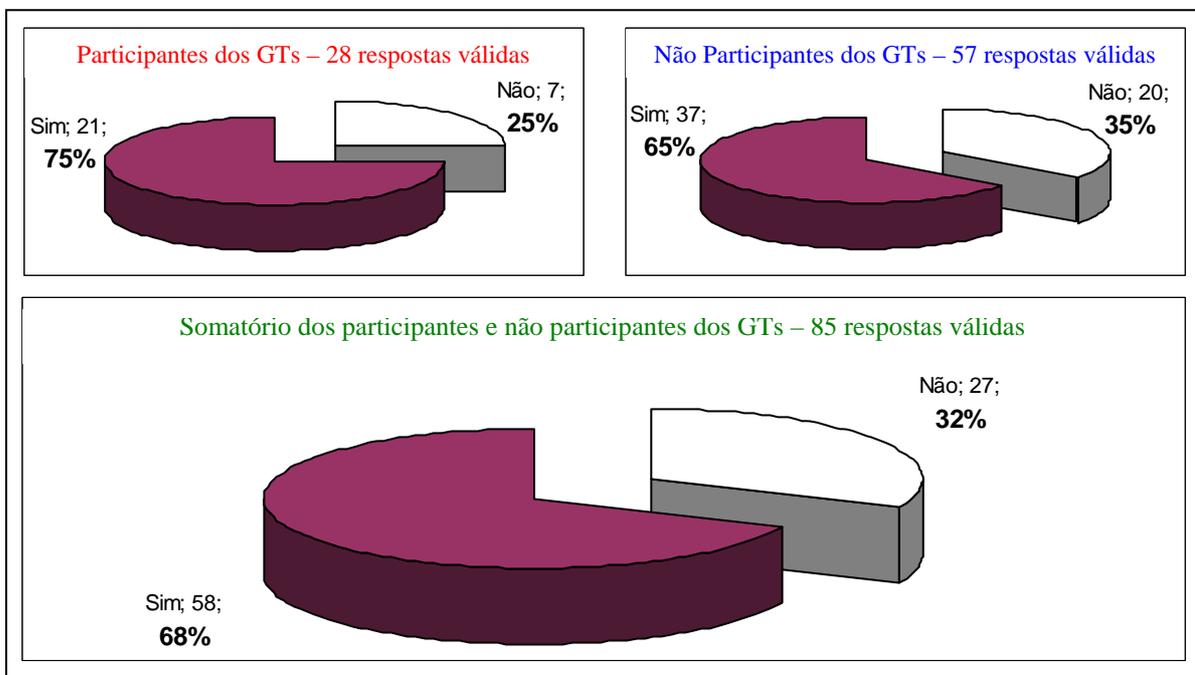
*“(...) a gestão de competências do Banco é muito deficiente. Não só por parte do RH, mas dos chefes nos vários graus de hierarquia. Nesse passo, entendo importante que os gerentes, chefes de departamento e superintendentes observem o perfil, comportamento e produtividade de seus funcionários e, com base nessas informações, tomem a iniciativa de propor mudanças e redistribuição de pessoal. Mais uma vez, parece-me que isso é fruto de uma cultura de entidade pública. Embora os empregados do Banco sejam celetistas e teoricamente não gozem de estabilidade, como os funcionários públicos regidos por seus respectivos estatutos, existe uma cultura resistente à cobrança de produtividade e à tomada de decisões quando diante de pessoas com perfil e/ou conduta inadequados às atividades desempenhadas.”* (não participante GT)

*“O BNDES é contumaz em descartar Competências/conhecimento!”*  
(não participante GT)

*“O benedense é polivalente por excelência... se tiver missões bem definidas e pertinentes, ele mesmo se qualifica para desempenhá-las.”* (não participante GT)

## 6.10 Gestão de Conhecimento

6.10.1) Na sua opinião, a implantação de um sistema de gestão do conhecimento no BNDES era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?



Quadro 42) Percepção dos funcionários sobre a gestão de conhecimento como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que **68%** dos funcionários julgaram que a implantação de um sistema de gestão do conhecimento era condição necessária para a implantação da estratégia BNDES 2000-05. Esta observação se fez mais presente no grupo que participou dos GTs (75%), quando comparada ao grupo que não participou dos GTs (65%).

6.10.2) Na sua opinião, qual era a importância da gestão do conhecimento para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

| Importância da gestão do conhecimento para implementar a estratégia | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |       |       |
|---|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|   | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhuma   | 1                        | 3,6%        | 3,6%  | 10,7% | 2                      | 3,6%        | 9%    | 16,1% | 3         | 3,6%        | 7,2%  | 14,3% |
| Muito pouca   | 0                        | 0%          |       |       | 3                      | 5,4%        |       |       | 3         | 3,6%        |       |       |
| Pouca   | 2                        | 7,1%        |       |       | 4                      | 7,1%        |       |       | 6         | 7,1%        |       |       |
| Média   | 1                        | 3,6%        |       |       | 10                     | 17,8%       |       |       | 11        | 13,1%       |       |       |
| Grande  | 12                       | 42,9%       | 42,8% | 85,7% | 17                     | 30,4%       | 35,7% | 66,1% | 29        | 34,5%       | 38,1% | 72,6% |
| Muito grande  | 6                        | 21,4%       |       |       | 12                     | 21,4%       |       |       | 18        | 21,4%       |       |       |
| Total   | 6                        | 21,4%       |       |       | 8                      | 14,3%       |       |       | 14        | 16,7%       |       |       |
| <b>Somatório</b>  | <b>28</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>56</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>84</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 43) Percepção dos funcionários sobre o grau de importância da gestão de conhecimento para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

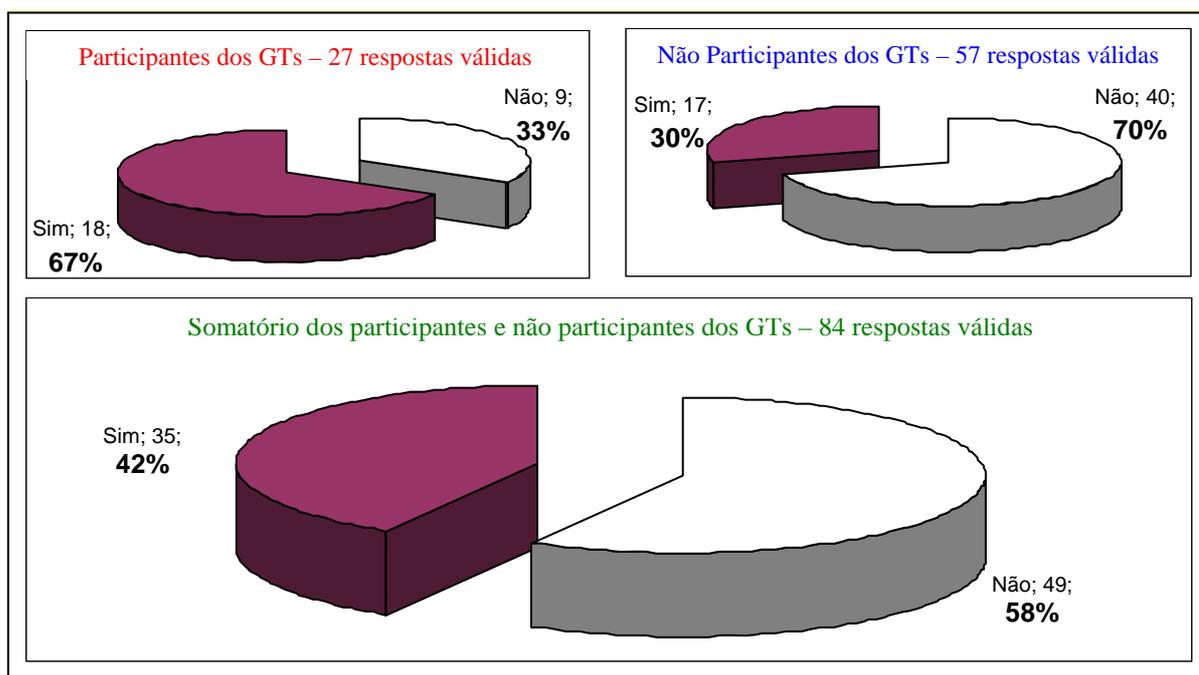
Percebe-se que um pequeno percentual da amostra que participou de GTs (10,7%) e 16,1% que não participaram de GTs atribuíram **pouca, muito pouca ou nenhuma importância** à gestão de conhecimento para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada. No somatório das amostras, esse percentual foi de 14,3%.

Dos respondentes da amostra de participantes de algum GT, 87,5% atribuíram **importância grande, muito grande ou total** à implantação de gestão de conhecimento para a implementação da estratégia BNDES 2000-2005. Na amostra de não participantes de algum GT, o percentual foi 66,1%. Sob esse aspecto, a diferença entre as duas amostras foi relevante. No somatório das duas amostras, o percentual foi 72,6%.

Com relação à **irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância)** da implantação de gestão de conhecimento para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 3,6%, não participantes de GTs: 9%, e geral das duas amostras: 7,2%.

Com relação à **alta relevância (importância total ou muito grande)**, os resultados foram expressivos: participantes de GTs: 42,8%, não participantes: 35,7%, e geral das amostras: 38,1%.

### 6.10.3) Você sabia da existência dos sete tipos de conhecimento desejados pelo BNDES?



Quadro 44) Funcionários respondentes que sabiam da existência dos sete tipos de conhecimento desejados pelo BNDES

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que, enquanto **67%** dos funcionários que participaram de algum GT sabiam da existência dos sete tipos de conhecimento desejados pelo BNDES, entre o grupo dos funcionários que não participaram de nenhum GT, apenas **30%** detinham este conhecimento. Essa grande variação, de mais do que o dobro de diferença entre as duas amostras, indica uma falha de abordagem deste item no grupo que não estava diretamente envolvido nas ações de implementação da estratégia.

Com base nas respostas dos participantes das duas amostras, derivaram-se as seguintes categorias:

### **i) Implementação da estratégia dependia de um sistema de Gestão do Conhecimento**

Nesta categoria, as respostas sugerem que a estratégia poderia fragmentar o conhecimento setorial acumulado. Também é relevante percepção de que a estrutura matricial necessitaria de um sistema de gestão de conhecimento para que as áreas de cliente e produto pudessem funcionar de forma integrada.

*“Numa estrutura que se pressupunha colaboração e que foi fragmentado o processo de análise e acompanhamento, a gestão do conhecimento era primordial. Esse aspecto foi TOTALMENTE negligenciado pelo BNDES.”* (participante GT)

*“Inicialmente, houve muitas mudanças tanto de práticas quanto de atuação de pessoas entre as áreas, portanto a gestão do conhecimento era o que daria o suporte fundamental para a implementação da estratégia.”* (participante GT)

*“Numa estrutura matricial, o conhecimento está mais disperso do que numa departamental. Por isso, precisa ser segmentado e documentado e tornado público.”* (não participante GT)

*“A Gestão do conhecimento é de grande importância para a Empresa, principalmente para implantar uma nova estratégia onde os técnicos deveriam saber o que o Banco pode oferecer, o potencial dos Clientes e do Mercado, disseminando as informações relevantes (...)”* (não participante GT)

*“A exemplo dos sistemas de informações gerenciais, também aqui o novo modelo, fortemente matricial, impunha a necessidade de uma gestão do conhecimento organizada. As maiores reações ao novo modelo, além da referida dicotomia que opunha banco de desenvolvimento a banco de investimento, diziam respeito à ruptura com a cultura de conhecimento setorial que havia sido a base da ação histórica do BNDES. Temia-se que o novo modelo viesse destruir ou desestruturar tal forma de acumulação de conhecimento.”* (não participante GT)

### **ii) Implementação da estratégia independia de um sistema de Gestão do Conhecimento**

Nesta categoria, as respostas sugerem que, embora relevante para uma organização complexa como o BNDES, a implantação de um sistema de gestão do conhecimento não era

condição necessária para a implementação da estratégia. Curiosamente, não foram encontrados exemplos relevantes de participantes de GTs nesta categoria.

*“A implantação de um sistema de Gestão do Conhecimento seria mais útil no contexto da renovação do quadro funcional do que na implementação da estratégia em si.”* (não participante GT)

*“Importante como instrumento de gestão não necessariamente ligado à estratégia 2000-2005. A estratégia poderia ter sido implementada e obtido sucesso sem a gestão de conhecimento, apesar da importância do tema.”* (não participante GT)

*“Certamente uma Gestão de Conhecimento adequada facilitaria a implementação da estratégia, mas o Banco não passaria a fazer nada que já não fizesse.”* (não participante GT)

### **iii) Histórico/cultura BNDES**

As respostas, nesta categoria, apontam para a importância da gestão do conhecimento, embora acreditem que o BNDES tem historicamente ignorado essa questão. De uma maneira geral, as respostas indicam ressentimento e descrédito em relação à mudança desta mentalidade.

*“Tradicionalmente, o conhecimento no Banco tem uma característica pessoal e não institucional, ou seja, está mais no nível das pessoas.”* (participante GT)

*“Ainda hoje o conhecimento fica na memória dos profissionais, pouco contribuindo para o aperfeiçoamento dos mais novos. Há uma postura de poder que esse conhecimento exerce em alguns profissionais, que só uma política adequada poderá fazer com que seja compartilhada.”* (participante GT)

*“O BNDES ainda guarda uma cultura bastante conservadora no que toca à percepção de informações no mercado. Existe ainda uma forte mentalidade de se agir somente mediante demanda, sem muita iniciativa de interagir e buscar informações no mercado.”* (não participante GT)

*“Qual e quando existe interesse do BNDES em melhorar a capacitação técnica de seus funcionários? Não existem incentivos de treinamentos e pós-graduações! Apenas poucos são contemplados com essas oportunidades.”* (não participante GT)

*“O BNDES é contumaz em descartar competências/conhecimento!”* (não participante GT)

#### **iv) Eficácia e eficiência**

Nesta categoria, as respostas novamente apontam a gestão de conhecimento como fundamental para uma organização com as características do BNDES, com foco específico na eficácia e eficiência operacionais.

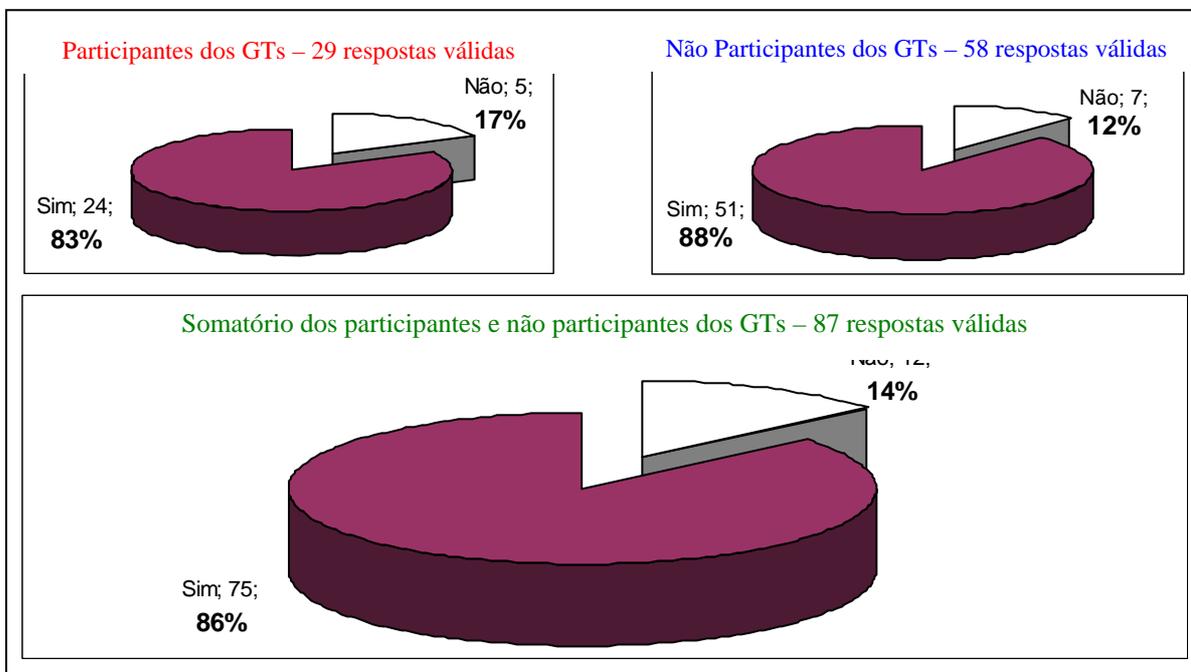
*“Melhor identificação de suas virtudes e fraquezas e como potencializá-las/disseminá-las ou corrigi-las.”* (não participante GT)

*“Sem gestão do conhecimento os ativos intangíveis do BNDES, seus profissionais, perdem em muito a eficácia na sua atuação, pois, em muitas situações, a ausência de mecanismos de acúmulo e de acesso a esse conhecimento acumulado nas várias áreas de atividade geram retrabalho e ações erráticas. Não se consegue atingir uma forma de atuar com foco no alcance dos objetivos estratégicos.”* (participante GT)

*“Porque permitiria administrar recursos humanos de forma mais apropriada, alocando pessoas às atividades de acordo com o perfil de conhecimento e atuação de cada um.”* (participante GT)

## 6.11 Comunicação

6.11.1) Na sua opinião, a implantação de um plano de comunicação era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?



Quadro 45) Percepção dos funcionários sobre a comunicação como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que a maioria dos funcionários, tomando-se o somatório das duas amostras, (**86%**), identificou a implantação de um plano de comunicação como condição necessária para a implementação da Estratégia Planejada BNDES 2000-05.

6.11.2) Na sua opinião, qual era a importância do plano de comunicação para o BNDES conseguir implementar a estratégia planejada?

| Importância de Plano de Comunicação para implementar a estratégia | Participaram de Algum GT |             |              |              | Não Participaram de GT |             |              |              | Somatório |             |              |              |
|---|--------------------------|-------------|--------------|--------------|------------------------|-------------|--------------|--------------|-----------|-------------|--------------|--------------|
|   | Qtd                      | %           |              |              | Qtd                    | %           |              |              | Qtd       | %           |              |              |
| Nenhuma   | 2                        | 6,9%        | <b>6,9%</b>  | <b>10,3%</b> | 1                      | 1,7%        | <b>5,1%</b>  | <b>10,2%</b> | 3         | 3,4%        | <b>5,7%</b>  | <b>10,2%</b> |
| Muito pouca   | 0                        | 0%          |              |              | 2                      | 3,4%        |              |              | 2         | 2,3%        |              |              |
| Pouca   | 1                        | 3,4%        |              |              | 3                      | 5,1%        |              |              | 4         | 4,5%        |              |              |
| Média   | 3                        | 10,3%       |              |              | 4                      | 6,8%        |              |              | 7         | 8%          |              |              |
| Grande  | 8                        | 27,6%       | <b>51,7%</b> | <b>79,3%</b> | 9                      | 15,2%       | <b>67,8%</b> | <b>83%</b>   | 17        | 19,3%       | <b>62,5%</b> | <b>81,8%</b> |
| Muito grande  | 5                        | 17,2%       |              |              | 22                     | 37,3%       |              |              | 27        | 30,7%       |              |              |
| Total   | 10                       | 34,5%       |              |              | 18                     | 30,5%       |              |              | 28        | 31,8%       |              |              |
| <b>Somatório</b>  | <b>29</b>                | <b>100%</b> |              |              | <b>59</b>              | <b>100%</b> |              |              | <b>88</b> | <b>100%</b> |              |              |

Quadro 46) Percepção do quadro funcional sobre o grau de importância da comunicação para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que 10,3% da amostra que participaram de GTs e 10,2% que não participaram de GTs atribuíram pouca, muito pouca ou nenhuma importância à implantação de um plano de comunicação para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada. No somatório das amostras, esse percentual foi de 10,2%.

O expressivo percentual de 79,3% dos respondentes da amostra de participantes de algum GT atribuiu importância grande, muito grande ou total à implantação de um plano de comunicação para a implementação da estratégia BNDES 2000-2005. Na amostra de não participantes de algum GT, o percentual foi ainda maior: 83%. No somatório das duas amostras, esse percentual foi 81,8%.

Com relação à irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância) da implantação de um plano de comunicação para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 6,9%, não participantes de GTs: 5,1%, e geral das duas amostras: 5,7%.

Com relação à alta relevância (importância total ou muito grande), os resultados foram muito expressivos: participantes de GTs: 51,7%, não participantes: 67,8%, e geral das amostras: 62,5%.

6.11.3) O plano de comunicação foi claro sobre os objetivos da estratégia e a direção da mudança?

| O Plano de Comunicação foi claro sobre os objetivos da estratégia e a direção da mudança? | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório |             |
|---|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------|-------------|
|   | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde      | %           |
| Não   | 9                        | 30%         | 21                     | 35%         | 30        | 33,3%       |
| Não conheci o Plano de Comunicação  | 15                       | 50%         | 33                     | 55%         | 48        | 53,3%       |
| Sim   | 6                        | 20%         | 6                      | 10%         | 12        | 13,3%       |
| <b>TOTAL</b>  | <b>30</b>                | <b>100%</b> | <b>60</b>              | <b>100%</b> | <b>90</b> | <b>100%</b> |

Quadro 47) Clareza do Plano de Comunicação sobre os objetivos da estratégia e a direção da mudança.

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Pode-se perceber o seguinte: à medida que cerca de 33% dos funcionários julgaram que o plano de comunicação não foi claro sobre os objetivos da estratégia e a direção da mudança, 13,3% julgaram ter havido clareza no plano de comunicação sobre os objetivos da estratégia e a direção da mudança.

Na amostra de participantes de algum GT, **50%** declararam não conhecer o plano de comunicação. Na amostra que não participou de nenhum GT, o desconhecimento do plano de comunicação foi de 55%.

6.11.4) O plano de comunicação esclareceu sobre como as pessoas seriam afetadas?

| O plano de comunicação esclareceu sobre como as pessoas seriam afetadas? | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório |             |
|--|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------|-------------|
|  | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde      | %           |
| Não  | 13                       | 43,3%       | 25                     | 41,6%       | 38        | 42,2%       |
| Não conheci o Plano de Comunicação                                       | 15                       | 50%         | 31                     | 51,7%       | 46        | 51,1%       |
| Sim  | 2                        | 6,7%        | 4                      | 6,7%        | 6         | 6,7%        |
| <b>TOTAL</b>   | <b>30</b>                | <b>100%</b> | <b>60</b>              | <b>100%</b> | <b>90</b> | <b>100%</b> |

Quadro 48) Esclarecimento proporcionado sobre como as pessoas seriam afetadas pela estratégia BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que **51,1%** dos funcionários, tomando-se o somatório das duas amostras, não conheciam o Plano de Comunicação.

Cerca de **42,2%** declararam que este plano não esclareceu sobre como as pessoas seriam afetadas e apenas **6,7%** julgaram que o plano esclareceu este ponto. Esta percepção foi comum nas duas amostras.

6.11.5) O plano de comunicação possibilitou participação do corpo funcional e expressão de idéias?

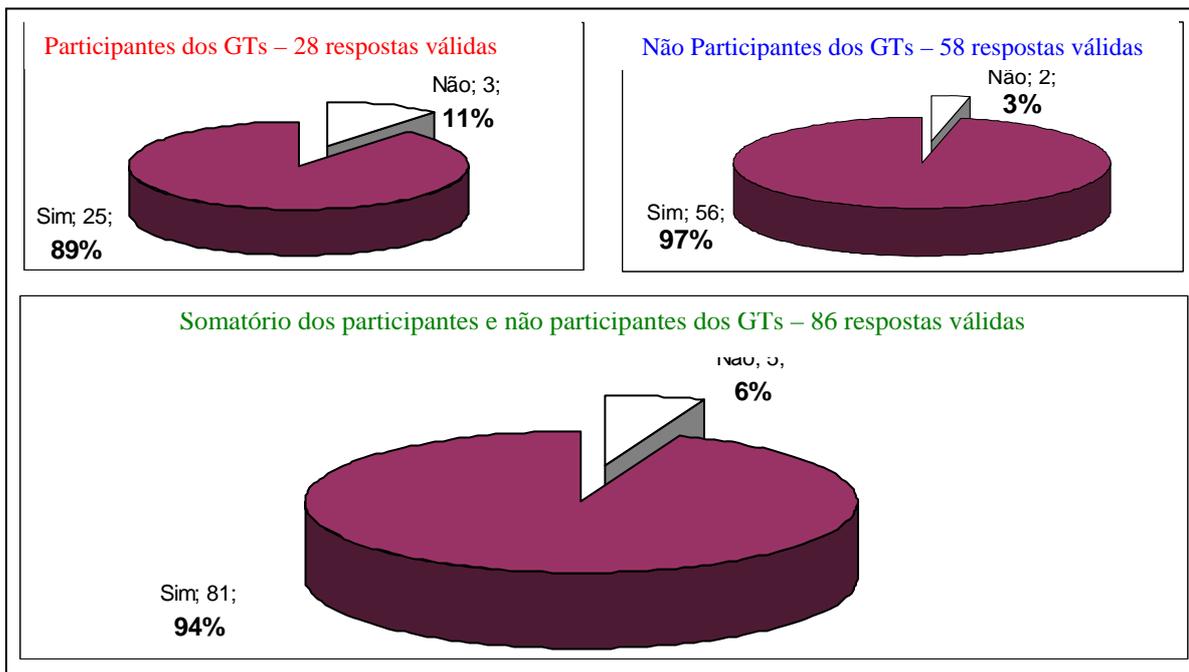
| O plano de comunicação possibilitou participação do corpo funcional e expressão de idéias? | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório |             |
|--|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------|-------------|
|  | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde      | %           |
| Não  | 11                       | 37,9%       | 27                     | 45%         | 38        | 42,7%       |
| Não conheci o Plano de Comunicação   | 15                       | 51,7%       | 31                     | 51,7%       | 46        | 51,7%       |
| Sim  | 3                        | 10,3%       | 2                      | 3,3%        | 5         | 5,6%        |
| <b>TOTAL</b>   | <b>29</b>                | <b>100%</b> | <b>60</b>              | <b>100%</b> | <b>89</b> | <b>100%</b> |

Quadro 49) Participação dos funcionários proporcionada pelo Plano de Comunicação

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Cerca de 42,7% declararam que o plano de comunicação não possibilitou a participação do corpo funcional e a expressão de idéias, e apenas 5,6% julgaram que o plano possibilitou a participação do corpo funcional e a expressão de idéias. Esta percepção foi mais freqüente entre os funcionários que participaram dos GTs (10,3%) quando comparada aos que não participaram dos GTs (3,3%).

6.11.6) As ações de comunicação deveriam ter sido mais frequentes?



Quadro 50) Necessidade de maior frequência de comunicação

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

A absoluta maioria dos funcionários (94%) julgou que as ações de comunicação deveriam ter sido mais frequentes.

Com base na análise qualitativa das respostas fornecidas nesta seção do questionário, pode-se perceber que a totalidade das justificativas apontou para a importância e a necessidade de um plano de comunicação para a implantação bem-sucedida de estratégias em empresas complexas como o BNDES.

Tendo em vista as respostas dos participantes das duas amostras, derivaram-se as seguintes categorias:

### **i) Comprometimento/engajamento do corpo funcional**

Nesta categoria, as muitas respostas referem-se a um plano de comunicação como condição necessária à implementação da estratégia, primordialmente porque garantiria o comprometimento do corpo funcional com as metas e objetivos da estratégia proposta.

*“Era importante para disseminar as informações geradas, preparar o quadro de pessoal para as mudanças, transmitir tranquilidade, gerar expectativa de melhora no esquema de trabalho, chamamento à participação/contribuição ao processo.”* (participante GT)

*“Os funcionários precisavam colaborar para a implantação do Plano. E a única forma é tendo conhecimento e clareza de cada etapa.”* (participante GT)

*“Comunicar a importância do processo e especialmente não restringi-la aos executivos é pré-requisito ao convencimento das pessoas, especialmente porque os processos seriam dramaticamente alterados.”* (não participante GT)

### **ii) Implementação da estratégia dependia de um plano de comunicação**

Além de corroborar a opinião sobre a importância de um plano de comunicação para qualquer mudança que se pretenda efetuar em uma instituição, as respostas nesta categoria referem-se especificamente à relevância do referido plano para a implementação do Plano Estratégico BNDES 2000-2005.

A seguir, estão reproduzidos alguns exemplos de respostas nesta categoria:

*“É importante na implementação de qualquer estratégia.”* (participante GT)

*“Para qualquer implementação, é essencial o entendimento do que está acontecendo por todos os empregados.”* (participante GT)

*“Talvez essa tenha sido uma grande falha na implementação da estratégia.”* (não participante GT)

*“As chances de um projeto vir a fracassar por falta de comunicação é muito grande. Um plano desta dimensão precisava ter alcançado todo o corpo funcional.”* (não participante GT)

*“Porque a estratégia 2000-2005 propunha mudanças importantes para o Banco, cujo tema mais visível e que atraiu a maior parte da atenção do corpo funcional foi a matriz cliente-produto. Todos os demais itens da agenda de mudanças ficaram em segundo plano. Concluída a etapa de definição do planejamento, nos GTs, faltou liderança e comunicação no momento de implementar a agenda de mudança.”* (não participante GT)

*“Seria através desse Plano que as mudanças seriam disseminadas, que o processo se daria de forma clara e que se ganharia a adesão do corpo funcional através da transparência de processos, objetivos, metas, ao permitir a participação de todos.”* (não participante GT)

*“Qualquer implementação de grande envergadura envolve, básica e fundamentalmente, as pessoas. Se elas não forem bem trabalhadas (e não foram, no caso em questão), a chance de sucesso fica muito reduzida.”* (não participante GT)

### **iii) Histórico/cultura BNDES**

Nesta categoria, as respostas sugerem que a falta de um plano de comunicação é histórica no BNDES, e que talvez essa seja uma das grandes fraquezas do banco. É curioso notar que nesta categoria não há respostas da amostra de participantes de GTs.

*“Este é um calcanhar de Aquiles do BNDES.”* (não participante GT)

*“A comunicação em geral não é levada a sério e é fundamental.”*  
(não participante GT)

## 6.12 Sugestões e Questões Gerais

6.12.1) Na sua opinião, quais **outras ações** seriam condições **necessárias** para garantir a implementação da Estratégia 2000-05, conforme planejado?

| Na sua opinião, quais <b>outras ações</b> seriam condições <b>necessárias</b> para garantir a implementação da Estratégia 2000-05, conforme planejado? | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório |             |
|--|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------|-------------|
|  | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde      | %           |
| Comprometimento/engajamento dos profissionais  | 8                        | 53,3%       | 15                     | 44,1%       | 23        | 46,9%       |
| Atenção à cultura institucional  | 1                        | 6,7%        | 4                      | 11,8%       | 5         | 10,2%       |
| Gestão de projetos   | 2                        | 13,3%       | 2                      | 5,9%        | 4         | 8,2%        |
| A estratégia era equivocada  | 3                        | 20%         | 4                      | 11,8%       | 7         | 14,3%       |
| Desconheciam o Plano   | 0                        | 0%          | 2                      | 5,9%        | 2         | 4,1%        |
| Dúvida   | 1                        | 6,7%        | 7                      | 20,6%       | 8         | 16,3%       |
| <b>TOTAL</b>   | <b>15</b>                | <b>100%</b> | <b>34</b>              | <b>100%</b> | <b>49</b> | <b>100%</b> |

Quadro 51) Percepção do quadro funcional sobre outras ações como condições necessárias para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Observa-se que o comprometimento/engajamento dos profissionais foi a principal ação considerada necessária por **46,9%** das respostas, tomando-se o somatório das duas amostras, para garantir a implementação da Estratégia 2000-05. A segunda ação mais destacada foi a atenção à cultura institucional (**10,2%**), seguida pela Gestão de Projetos (**8,2%**).

A estratégia 2000-05 foi considerada equivocada para **20%** dos profissionais respondentes que fizeram parte dos GTs (das respostas válidas desta seção) e **11,8%** daqueles que não participaram de GT.

6.12.2) Qual o grau de impacto gerado pela implementação do Plano Estratégico 2000-2005 no BNDES?

| Impacto da implementação do plano estratégico na instituição | Participaram de Algum GT |             |       |       | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |      |       |
|--|--------------------------|-------------|-------|-------|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|------|-------|
|  | Qtd                      | %           |       |       | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |      |       |
| Nenhum   | 0                        | 0%          | 0%    | 7,1%  | 1                      | 1,7%        | 3,4%  | 11,7% | 1         | 1,1%        | 2,2% | 10,2% |
| Muito pouco  | 0                        | 0%          |       |       | 1                      | 1,7%        |       |       | 1         | 1,1%        |      |       |
| Pouco  | 2                        | 7,1%        |       |       | 5                      | 8,3%        |       |       | 7         | 8%          |      |       |
| Médio  | 4                        | 14,3%       |       |       | 6                      | 10%         |       |       | 10        | 11,4%       |      |       |
| Grande   | 9                        | 32,1%       | 46,4% | 78,5% | 16                     | 26,7%       | 51,7% | 78,4% | 25        | 28,4%       | 50%  | 78,4% |
| Muito grande   | 10                       | 35,7%       |       |       | 22                     | 36,7%       |       |       | 32        | 36,4%       |      |       |
| Total  | 3                        | 10,7%       |       |       | 9                      | 15%         |       |       | 12        | 13,6%       |      |       |
| <b>Somatório</b>   | <b>28</b>                | <b>100%</b> |       |       | <b>60</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>88</b> | <b>100%</b> |      |       |

Quadro 52) Percepção do quadro funcional sobre o grau de impacto da implementação do Plano Estratégico BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que apenas 7,1% da amostra que participaram de GTs e 11,7% que não participaram de GTs atribuíram pouco, muito pouco ou nenhum impacto à implementação do Plano Estratégico BNDES 2000-2005 na instituição. No somatório das amostras, esse percentual foi de 10,2%.

O expressivo percentual de 78,4% dos respondentes atribuíram impacto grande, muito grande ou total à implementação do Plano Estratégico BNDES 2000-2005 na instituição, sem diferenças entre as amostras.

Com relação à percepção de mínimo impacto (nenhum ou muito pouco) do Plano Estratégico BNDES 2000-2005 na instituição, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 0%, não participantes de GTs: 3,4%, e geral das duas amostras: 2,2%.

Com relação ao alto impacto (total ou muito grande), os resultados foram expressivos: participantes de GTs: 46,4%, não participantes: 51,7%, e geral das amostras: 50%.

6.12.3) Qual foi o grau de resistência e de aversão gerado pelo Plano Estratégico 2000-2005 no corpo funcional?

| Grau de resistência à implementação da estratégia | Participaram de Algum GT |             |       |     | Não Participaram de GT |             |       |       | Somatório |             |       |       |
|---|--------------------------|-------------|-------|-----|------------------------|-------------|-------|-------|-----------|-------------|-------|-------|
|   | Qtd                      | %           |       |     | Qtd                    | %           |       |       | Qtd       | %           |       |       |
| Nenhuma   | 0                        | 0%          | 0%    | 0%  | 2                      | 3,4%        | 3,4%  | 11,9% | 2         | 2,3%        | 2,3%  | 8%    |
| Muito pouca                                       | 0                        | 0%          |       |     | 0                      | 0%          |       |       | 0         | 0%          |       |       |
| Pouca   | 0                        | 0%          |       |     | 5                      | 8,5%        |       |       | 5         | 5,7%        |       |       |
| Média   | 7                        | 25%         |       |     | 7                      | 11,9%       |       |       | 14        | 16,1%       |       |       |
| Grande  | 9                        | 32,1%       | 42,9% | 75% | 12                     | 20,3%       | 55,9% | 76,2% | 21        | 24,1%       | 51,7% | 75,8% |
| Muito grande                                      | 11                       | 39,3%       |       |     | 29                     | 49,1%       |       |       | 40        | 46%         |       |       |
| Total   | 1                        | 3,6%        |       |     | 4                      | 6,8%        |       |       | 5         | 5,7%        |       |       |
| <b>Somatório</b>                                  | <b>28</b>                | <b>100%</b> |       |     | <b>59</b>              | <b>100%</b> |       |       | <b>87</b> | <b>100%</b> |       |       |

Quadro 53) Percepção do quadro funcional sobre o grau de resistência e de aversão da implementação da estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Percebe-se que nenhum respondente da amostra que participou de GTs e 11,9% da amostra que não participou de GTs atribuíram **pouca, muito pouca ou nenhuma resistência** à implementação da estratégia planejada. No somatório das amostras, esse percentual foi de 8%.

O expressivo percentual de 75% dos respondentes da amostra de participantes de algum GT atribuíram **resistência grande, muito grande ou total** à implementação da estratégia BNDES 2000-2005. Na amostra de não participantes de algum GT, o percentual foi 76,2%. No somatório das duas amostras, esse percentual foi 75,8%.

Com relação à percepção de **mínima resistência (nenhuma ou muito pouca resistência)**, os resultados foram os seguintes: participantes de GTs: 0%, não participantes de GTs: 3,4%, e geral das duas amostras: 2,3%.

Com relação à **máxima resistência (resistência total ou muito grande)**, os resultados foram expressivos: participantes de GTs: 42,9%, não participantes: 55,9%, e geral das amostras: 51,7%.

6.12.4) Como poderia ter sido obtido maior apoio e comprometimento do corpo funcional com a estratégia?

| Como poderia ter sido obtido maior apoio e comprometimento do corpo funcional com a estratégia? | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório |             |
|---|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------|-------------|
|   | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde      | %           |
| Falta de comunicação / comprometimento  | 1                        | 6,3%        | 9                      | 34,6%       | 10        | 23,8%       |
| Acompanhamento por meio de gestão de mudanças   | 5                        | 31,3%       | 1                      | 3,8%        | 6         | 14,3%       |
| Consultoria externa   | 2                        | 12,5%       | 2                      | 7,7%        | 4         | 9,5%        |
| Tempo de implementação  | 2                        | 12,5%       | 1                      | 3,8%        | 3         | 7,1%        |
| Histórico/cultura institucional   | 3                        | 18,8%       | 9                      | 34,6%       | 12        | 28,6%       |
| Dúvidas   | 3                        | 18,8%       | 4                      | 15,4%       | 7         | 16,7%       |
| <b>TOTAL</b>  | <b>16</b>                | <b>100%</b> | <b>26</b>              | <b>100%</b> | <b>42</b> | <b>100%</b> |

Quadro 54) Percepção do quadro funcional sobre como poderia ter sido obtido maior apoio e comprometimento do corpo funcional com a estratégia planejada BNDES 2000-05

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Observa-se que 33,3% dos respondentes que participaram de algum GT apontaram o comprometimento/engajamento como a condição necessária para o maior apoio do corpo funcional com a estratégia do BNDES. Logo a seguir, com 11,1% cada, aparecem empatados os seguintes fatores: participação de consultoria externa, o tempo de implementação e cultura institucional.

No grupo de funcionários que não fizeram parte de nenhum GT, a respeito de como poderia ter sido obtido maior apoio do corpo funcional à estratégia, tanto a falta de comunicação quanto a história/cultura institucional foram destacadas por 35,7% dos respondentes.

Com base na análise qualitativa das respostas sobre quais outras ações seriam condições necessárias para a garantir a implementação da Estratégia, derivaram-se as seguintes categorias:

### **i) Participação e comprometimento do corpo funcional**

*“A primeira de todas – e que, aparentemente não foi cogitada – seria o convencimento de todo o corpo funcional da viabilidade e necessidade da mudança, a começar pelos Diretores.”* (participante GT)

*“Maior debate sobre o assunto com o envolvimento de representantes de TODO o corpo funcional.”* (participante GT)

*“A participação dos funcionários tem que ser incentivada de alguma maneira. A comunicação entre Departamentos e Áreas do BNDES é condição sine qua non para o futuro da Instituição.”* (não participante GT)

*“A conscientização dos executivos sobre as mudanças propostas, que não foram assimiladas, permanecendo o espírito de competição entre as áreas, contrariamente aos objetivos do planejamento”* (não participante GT)

### **ii) Atenção à cultura institucional**

*“Preocupação com a eficiência operacional e a compatibilização da estratégia com as características e com a cultura da organização.”* (participante GT)

*“O BNDES e também outras instituições das esferas federal, estadual e municipal são reconhecidos pela estabilidade dos seus procedimentos, políticas e equipe, propiciando continuidade das suas ações. Dessa forma, deveria ter sido levada em conta como desejável essa estabilidade na implantação do planejamento.”* (não participante GT)

*“Outra modelagem, mais pregnante à cultura e modus operandi do BNDES.”* (não participante GT)

### **iii) A estratégia era equivocada**

*“À época achava a Estratégia 2000-05 importante, necessária e bem conduzida. Hoje, entretanto, acho que partia de premissas equivocadas. Não acho, portanto, que seria bem-sucedida não importa que outros elementos tivesse.”* (participante GT)

*“Ter um plano de implementação efetivo e não ter proposto a estrutura cliente/produto.”* (participante GT)

*“A definição dos objetivos e das metas deve preceder a escolha dos executivos que irão implementar a estratégia.”* (não participante GT)

### **iv) Gestão de projetos**

*“Uma vez decidida a implementação da matriz cliente-produto, faltaram mapeamento de processos e responsabilidades, planejamento adequado de implantação e uso de ferramentas de gestão de projetos.”* (participante GT)

*“Faltou um responsável pela implementação. Faltou um sponsor. Deve haver prioridade clara do presidente, o sponsor tem que ter legitimidade institucional.”* (participante GT)

*“Patrocínio forte e constante da Alta Administração, gerenciamento integral do projeto com metodologia consagrada, gestão de mudança e comunicação e desenho prévio e implantação dos novos processos de trabalho.”* (não participante GT)

## 6.13 Processos Estratégicos Futuros

### 6.13.1) Quem deverá participar de futuros planejamentos estratégicos no BNDES?

| Quem deverá participar de futuros <u>planejamentos</u> estratégicos no BNDES? | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório |             |
|---|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------|-------------|
|   | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde      | %           |
| Todos   | 12                       | 54,5%       | 31                     | 65,9%       | 43        | 62,3%       |
| Lideranças  | 0                        | 0%          | 2                      | 4,3%        | 2         | 2,9%        |
| Executivos  | 0                        | 0%          | 2                      | 4,3%        | 2         | 2,9%        |
| Corpo técnico   | 2                        | 9,1%        | 0                      | 0%          | 2         | 2,9%        |
| Todos + consultoria externa   | 2                        | 9,1%        | 2                      | 4,3%        | 4         | 5,8%        |
| Executivos a partir de gerência   | 0                        | 0%          | 3                      | 6,4%        | 3         | 4,3%        |
| Executivos a partir de CD   | 4                        | 18,2%       | 2                      | 4,3%        | 6         | 8,7%        |
| Todos os executivos   | 1                        | 4,5%        | 0                      | 0%          | 1         | 1,4%        |
| Executivos a partir de Sup  | 1                        | 4,5%        | 0                      | 0%          | 1         | 1,4%        |
| Consultoria   | 0                        | 0%          | 1                      | 2,1%        | 1         | 1,4%        |
| Dúvida  | 0                        | 0%          | 4                      | 8,5%        | 4         | 5,8%        |
| <b>TOTAL</b>  | <b>22</b>                | <b>100%</b> | <b>47</b>              | <b>100%</b> | <b>69</b> | <b>100%</b> |

Quadro 55) Percepção do quadro funcional sobre quem deverá participar de futuros planejamentos estratégicos no BNDES.

Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

A maioria dos respondentes de ambos os grupos (62,3%) entendeu que todos os funcionários deverão participar de futuros planejamentos estratégicos do BNDES.

Observa-se que 27,2% dos participantes dos GTs e 15% dos funcionários que não fizeram parte de nenhum GT entenderam que apenas os executivos (executivos + executivos a partir de gerência + todos os executivos + executivos a partir de chefe de departamento) deveriam participar de futuros planejamentos estratégicos do BNDES.

Cabe ressaltar que apenas 7,2% dos respondentes sinalizaram a necessidade de uma consultoria externa, associada ou não aos funcionários, para participar de futuras formulações de estratégias do BNDES.

6.13.2) Quem deverá participar de futuros processos de **implementação** da estratégia no BNDES?

| Quem deverá participar de futuros processos de <b>implementação</b> da estratégia no BNDES? | Participaram de Algum GT |             | Não Participaram de GT |             | Somatório |             |
|---|--------------------------|-------------|------------------------|-------------|-----------|-------------|
|   | Qtde                     | %           | Qtde                   | %           | Qtde      | %           |
| Todos   | 10                       | 52,6%       | 28                     | 62,2%       | 38        | 59,4%       |
| Executivos  | 2                        | 10,5%       | 0                      | 0%          | 2         | 3,1%        |
| Executivos a partir de CD   | 3                        | 15,8%       | 1                      | 2,2%        | 4         | 6,3%        |
| Executivos a partir de gerência   | 0                        | 0%          | 1                      | 2,2%        | 1         | 1,6%        |
| Todos os executivos   | 0                        | 0%          | 4                      | 8,9%        | 4         | 6,3%        |
| Todo corpo técnico  | 1                        | 5,3%        | 0                      | 0%          | 1         | 1,6%        |
| Dúvida  | 1                        | 5,3%        | 0                      | 0%          | 1         | 1,6%        |
| Executivos + consultoria externa  | 1                        | 5,3%        | 1                      | 2,2%        | 2         | 3,1%        |
| Todos + consultoria externa   | 1                        | 5,3%        | 0                      | 0%          | 1         | 1,6%        |
| Técnicos, CDs, gerentes e sups  | 0                        | 0%          | 3                      | 6,7%        | 3         | 4,6%        |
| Consultoria externa   | 0                        | 0%          | 3                      | 6,7%        | 3         | 4,6%        |
| Dúvida  | 0                        | 0%          | 3                      | 6,7%        | 3         | 4,6%        |
| Lideranças  | 0                        | 0%          | 1                      | 2,2%        | 1         | 1,6%        |
| <b>TOTAL</b>  | <b>19</b>                | <b>100%</b> | <b>45</b>              | <b>100%</b> | <b>64</b> | <b>100%</b> |

Quadro 56) Percepção do quadro funcional sobre quem deverá participar de futuros processos de implementação  
 Fonte: Dados coletados por questionários e entrevistas entre ago. e out. 2008.

Observa-se que grande parte dos respondentes de ambos os grupos (59,4%) entendeu que todos os funcionários deverão participar de futuros processos de implementação da estratégia no BNDES.

Dos funcionários que participaram dos GTs, 26,3%, e 13,3% dos funcionários que não participaram de GT entenderam que apenas os executivos (executivos + executivos a partir de gerência + todos os executivos + executivos a partir de chefe de departamento) deveriam participar de futuros processos de implementação da estratégia no BNDES.

Cabe ressaltar que apenas 12,3% dos respondentes sinalizaram a necessidade de uma consultoria externa, associada ou não aos funcionários, para participar de futuros processos de implementação de estratégias no BNDES.

Com base na análise qualitativa das respostas livres sobre quaisquer assuntos adicionais referentes ao Plano Estratégico 2000-05 ou sobre futuros processos estratégicos no BNDES, derivaram-se as seguintes categorias:

### **i) Comprometimento/engajamento**

*“Gestão de mudança significa comunicação e comprometimento. Mais uma vez a necessidade de comunicação surge como fundamental para comprometer e engajar os funcionários.”* (participante GT)

*“Não se consegue nada eficiente e adequado dentro de uma Corporação estruturada como é o Banco, sem o envolvimento direto e o tempo todo de representantes de todos os seus setores funcionais.”* (participante GT)

*“Acredito muito na capacidade do corpo funcional desta Instituição, mas sinto que existe um hiato de comunicação grave entre a Alta Administração e seus subordinados. Isto é a chave do sucesso para qualquer tipo de Planejamento Estratégico do BNDES.”* (não participante GT)

*“Os equívocos do Plano anterior são amplamente conhecidos, concentrando-se essencialmente em uma comunicação deficiente, na pouca valorização (desrespeito, dirão alguns) de parcela considerável do corpo funcional e na percepção quase geral de que a agenda de mudança também representava alguma descaracterização do que o BNDES havia sido em 50 anos de história.”* (não participante GT)

*“A metodologia que está sendo utilizada no AGIR parece-me cumprir os requisitos necessários ao desenvolvimento de um planejamento estratégico eficaz – organização clara, envolvimento da Alta Administração e do Presidente, identificação clara dos participantes (especialistas), participação aberta, transparência e comunicação.”* (não participante GT)

### **ii) Consultoria externa (e algo mais)**

*“É necessário o auxílio de profissionais externos competentes e experientes em estratégia. No meu entender, foram dois os grandes erros do planejamento de 2000-05. O processo ter sido desde seu início imposto de modo arbitrário e sem um canal de discussão com a Casa. Ter dividido o banco em cliente e produto como se o BNDES fosse um mero banco de investimentos, descartando a importância vital do conhecimento setorial, que é nosso maior diferencial.”* (participante GT)

### **iii) Tempo de implementação**

*“Em minha opinião, o atraso no processo de planejamento estratégico comprometeu irremediavelmente sua implementação.”* (participante GT)

### **iv) Histórico/cultura institucional**

*“Historicamente, a Alta Administração determina as prioridades e o corpo funcional tem tido capacidade e competência para se adequar a todas as mudanças propostas. Apesar de não concordar com a estrutura do Planejamento Estratégico 2000-2005, não fosse a troca da Presidência e da Diretoria, ainda na fase de implantação do novo “modus operandi”, ela teria ocorrido. O Banco é presidencialista e o corpo funcional não apresenta grande resistência a mudanças. O cuidado na escolha do momento de proceder às mudanças é garantia do seu sucesso.”* (participante GT)

*“O corpo funcional deverá acreditar que toda a estratégia traçada dará melhores resultados. Se isso não ocorrer, ele irá desempenhar como sempre. Afinal, analisando friamente o assunto, ele desempenha suas tarefas independente dos planejamentos estratégicos.”* (não participante GT)

## 7 CONCLUSÕES

Antes do início da implementação da estratégia BNDES 2000-2005, a alta administração do Banco, a consultoria e parte dos colaboradores que auxiliaram na formulação da estratégia listaram diversos óbices à implementação do Plano Estratégico. Esses obstáculos, reunidos e classificados em dez temas distintos, deram origem a formação dos dez Grupos de Trabalho (GTs) para o desenvolvimento e implementação de ações que eliminariam os óbices à implementação da estratégia.

Apenas o GT que tratou da alteração da estrutura funcional, e que propôs a criação da matriz Cliente-Produto, era composto exclusivamente pela alta administração e pela consultoria. Os outros GTs eram compostos por empregados do Banco.

O sucesso das ações dos GTs, na percepção da alta administração e da consultoria, seriam condições necessárias para o sucesso da realização da estratégia planejada. Vale ressaltar que entrevistas de aprofundamento dos resultados da pesquisa com membros da alta administração daquela época mostraram que a percepção das condições supostamente necessárias não era unanimidade nem mesmo entre a alta administração.

Dada a importância dos empregados no processo de realização de qualquer estratégia, o cerne dos questionários e entrevistas realizadas foi analisar a percepção do corpo funcional sobre as condições definidas na época como necessárias à realização daquela estratégia, além da percepção da adequação da estratégia à instituição e da liberdade dada aos participantes da pesquisa na sugestão de outras condições e temas não abordados pelo questionário.

As conclusões estão apresentadas na ordem em que esses supostos fatores, pré-requisitos ou condições foram questionados ao corpo funcional. Ao final, encontram-se consolidadas as percepções do corpo funcional, as conclusões gerais e as considerações finais.

Todas as conclusões foram realizadas com base na percepção do corpo funcional conjugado com os documentos acessados sobre o BNDES e sobre o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 e confrontadas com a literatura existente.

É importante ressaltar que as conclusões desta tese não refletem de forma alguma a opinião da instituição BNDES, nem mesmo de nenhum de seus técnicos ou executivos. As conclusões são exclusivas do pesquisador, com base nos resultados da pesquisa.



## 7.1 Adequação do Plano Estratégico à Instituição

A adequação do plano estratégico à instituição não era um dos temas declarados pela alta administração e pela consultoria como um dos óbices à implementação do Plano Estratégico. Entretanto, esse tema foi incluído no questionário da pesquisa pela percepção do pesquisador advinda do acesso aos documentos sobre o plano estratégico e das entrevistas preliminares gerais que, entre outros fatores, auxiliaram na diretriz da pesquisa.

A adequação do plano estratégico à instituição orbitou prioritariamente em torno da adoção de uma estratégia para o alcance de interesses e objetivos que poderiam não ser adequados à instituição. No caso específico, a problemática remete a uma possível dicotomia entre Banco de Investimento, cujo foco está no lucro, versus Banco de Desenvolvimento, cujo foco prioritário está no desenvolvimento sustentável.

Os que consideraram a estratégia inadequada acreditavam nesta dicotomia entre Banco de Investimento versus Banco de Desenvolvimento e que a estratégia BNDES 2000-2005 era típica de Banco de Investimento e, portanto, inconsistente e inadequada na origem. Alguns respondentes frisaram a origem do presidente e do vice-presidente do BNDES daquela época, ambos oriundos do alto escalão de grandes Bancos de Investimento.

Nesse grupo, também se enquadram os que aprofundaram a questão para o âmbito cultural da instituição, tornando a diferença ainda mais forte e enraizada. A estratégia estaria em dissonância com os valores da instituição. O percentual de respondentes que interpretou desta forma, ou seja, 45% da amostra de participantes de GTs e 35% da amostra de não participantes de GTs, estampa uma expressiva resistência na base da concepção do plano. Para esses, a estratégia já teria naufragado antes mesmo do início da implementação.<sup>3</sup>

Em contrapartida, para 62% dos respondentes, a referida dicotomia não fazia sentido, a estratégia não era típica de Banco de Investimento e/ou a utilização do mercado de capitais seria apenas uma forma complementar de recursos para aumentar o poder de o BNDES desenvolver de forma sustentável a economia.

Esta relevante polarização de opiniões sobre a aderência e o alinhamento da estratégia com a missão, os valores e a cultura da instituição foi um fundamental óbice para a realização da estratégia e gerou resistências e discussões que impediram uma maior canalização de energia de grande parte do corpo funcional para a realização da estratégia planejada. Não houve gestão de mudanças eficiente neste essencial aspecto.<sup>4</sup>

Ainda que não majoritário, um percentual de 38% do corpo funcional com a percepção de que a estratégia é diametralmente oposta à missão, aos valores e à cultura da instituição funciona de fato como um poder de veto e de resistência à estratégia planejada, constituindo-se como um dos fatores fundamentais para o fracasso da sua realização.

---

<sup>3</sup> Ver MINTZBERG et al, 2006, p. 25, HUY, 2006, p. 76, QUINN; VOYER, 2006, p. 167, GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 24

<sup>4</sup> Ver MINTZBERG et al, 2006, p. 292, 317, 385-386, BRYAN; JOYCE, 2007, p. 21, MERWE, 2002, p. 403, BRYAN; JOYCE, 2007, p. 21, KAPLAN; NORTON, 2008, p. 1-14, MINTZBERG et al, 2006, p. 292, DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 218

A percepção de equívoco central na estratégia foi forte, a ponto de ser citada espontaneamente ao longo do questionário. Por exemplo, ocorreu citação de estratégia equivocada por 20% dos respondentes no espaço livre ao final do questionário destinado a receber sugestões de outras ações que representariam condições necessárias à implementação da Estratégia BNDES 2000-2005.

A análise dos resultados desta seção permitiu concluir que parte do corpo funcional acreditava que a estratégia era inadequada a um Banco de Desenvolvimento e que a gestão de mudanças não foi realizada de forma adequada.<sup>5</sup> Dessa forma, foi possível confirmar que os fatores “a” e “f” da hipótese desta tese colaboraram para que o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 não tenha conseguido lograr êxito.

Foi possível concluir que a percepção de aderência e alinhamento da estratégia com a missão, valores e cultura da instituição,<sup>6</sup> ou seja, a adequação do plano estratégico à instituição, era condição necessária para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005, e houve indícios de que será condição necessária para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES. Também ocorreram indícios de possível generalização dessa conclusão para empresas complexas, a ser confirmada em trabalhos de pesquisa futuros.

---

<sup>5</sup> Ver BRYAN; JOYCE, 2007, p. 21, KAPLAN; NORTON, 2008, p. 1-14, MERWE, 2002, p. 403, HUY, 2006, p. 76, MOORE, 2002, p. 341, QUINN; VOYER, 2006, p.167, DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 218, WILSON, 2006, p. 302

<sup>6</sup> Ver MINTZBERG et al, 2006, p. 17, 185, 284-285; p. 287, KAPLAN; NORTON, 2006, p. 133, QUINN; VOYER, 2006, p.167

## 7.2 Estrutura Organizacional (Matriz Cliente-Produto)

Embora a maioria (81,8%) das amostras pesquisadas tenha defendido que uma nova estratégia sempre requer uma nova estrutura (ou ao menos uma estrutura remodelada) para que a empresa opere de forma eficiente<sup>7</sup>, e grande parte das justificativas de conteúdo tenha realçado a importância do alinhamento entre estratégia e estrutura, 66% do total de respondentes não consideraram a implantação da matriz Cliente-Produto condição necessária para a implementação da estratégia planejada no BNDES.

Para a grande maioria (64%), o Plano Estratégico BNDES 2000-2005 poderia ter sido implementado com apenas alguns ajustes simples na estrutura, sem a necessidade de uma estrutura bastante diferente da anterior, no caso a matriz Cliente-Produto.

Há indícios de que a forma da implementação da estrutura pode ser importante. Dos que acreditam que uma nova estratégia sempre requer uma nova estrutura (ou ao menos uma estrutura remodelada), 43% defendem que a nova estrutura deve ser implementada de forma imediata, ao passo que a maioria (57%) defende a implementação gradativa da nova estrutura.<sup>8</sup>

As duas amostras atribuíram ao loteamento de cargos elevado grau de risco/impacto (grande, muito grande ou total) para a instituição. É interessante notar que essa percepção de risco foi menor na amostra de participantes de GTs (58,6%) do que na amostra de não participantes de GTs (76,2%). Essa diferença entre amostras foi ainda maior com relação à percepção de alta relevância (total ou muito grande) desse risco/impacto, com 31% nos participantes de GTs versus 50,8% nos não participantes de GTs. Uma possível razão reside na possibilidade de os participantes dos GTs poderem ter considerado que estariam em melhor situação de alocação em cargos, no caso de uma mudança da estrutura, por estarem mais próximos das decisões de implementação. Em ambos os casos, os resultados alertam para os elevados riscos de mudanças significativas na estrutura.

Houve grande aversão à matriz Cliente-Produto. A maioria das amostras (80,4%) atribuiu grande, muito grande ou total resistência do corpo funcional à matriz Cliente-Produto. As principais razões foram o loteamento de cargos (21%), os problemas de comunicação (20,2%), o receio do novo (17,9%) e a alteração da estrutura de poder (16,4%).

Na percepção dos entrevistados, existe a necessidade de participação de todos os segmentos do corpo funcional, sobretudo dos executivos, nas alterações da estrutura organizacional. As justificativas de respostas levaram a outras possibilidades adicionais:

A alta percepção de irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância) da matriz Cliente-Produto para a implementação da estratégia planejada, com os resultados mostrando o expressivo percentual de 31,9% no geral das duas amostras, pode levantar a especulação de uma possível visão míope de parte do corpo funcional de que a instituição e seus

---

<sup>7</sup> Ver CHANDLER, 1962, p. 3-16, GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 1-14, 24, 32-36, 142, HITTINGTON, 2002, p. 118-127, MINTZBERG, AHLSTRAND, NICHOLS, 2006, p. 184, KAPLAN; NORTON, 2008, p. 1-3

<sup>8</sup> Ver BRYAN; JOYCE, 2007, p. 25, 68, KAPLAN; NORTON, 2006, p. 68, PASCALE, 2006, p. 145, QUINN; VOYER, 2006, p.167, HUY, 2006, p. 76

colaboradores resolvem com sucesso seus problemas e desafios, independente de quaisquer fatores, inclusive da forma estrutural de organização.

Análises de conteúdo indicaram a importância de dois fatores não explicitamente questionados nesta seção da pesquisa: eficiência operacional<sup>9</sup> e cultura.<sup>10</sup> Vale ressaltar que esses mesmos fatores apareceram espontaneamente em diversos momentos ao longo de diversas das seções da pesquisa.

Embora a eficiência operacional não fosse explicitamente um dos dez temas relacionados pela alta administração e pela consultoria como condição necessária *stritu sensu* para a realização da estratégia, a questão da eficiência estava implícita de certa forma em alguns desses temas, como por exemplo em processos de negócios e procedimentos de trabalho; modelos de gestão e indicadores de desempenho; e gestão de competências.

Assim, ocorreu uma falha do pesquisador em não pesquisar a importância explícita do tema “eficiência operacional” como condição necessária para a realização da estratégia e em não promover sua inserção no questionário como seção adicional às condições estipuladas na época do início da implementação da Estratégia BNDES 2000-2005, como foi feito logo no início do questionário em relação à inserção do tema “adequação da estratégia à instituição”.

Com relação à cultura, houve a intenção deliberada do pesquisador em não trazer à tona esse fator na correlação com a questão de estrutura organizacional, para evitar qualquer viés e tentar confirmar a importância da cultura de forma espontânea pelos entrevistados e respondentes, o que ocorreu com sucesso não apenas nesta seção como ao longo de toda a pesquisa conforme citado anteriormente. Vale ressaltar que a questão cultural foi, de certa forma, implicitamente tratada na questão anterior sobre a adequação da estratégia à organização.

A eficiência operacional e a cultura apareceram espontaneamente e de forma relevante em diversas outras seções do questionário.

Independente de os respondentes considerarem a matriz Cliente-Produto necessária ou não para a implementação da estratégia, algumas justificativas defendiam que esta estrutura proporcionaria pró-atividade, foco no cliente e agilidade operacional.

As justificativas que citavam a cultura institucional do BNDES trataram-na como um forte obstáculo à implementação da estratégia BNDES 2000-2005, independente de qualquer outro fator. Isto significa dizer que qualquer estratégia que não estivesse alinhada à cultura institucional teria grandes dificuldades de ser implementada.

Ao utilizar esse conjunto de resultados para o estudo em questão, foi possível concluir que:

---

<sup>9</sup> Ver KAPLAN; NORTON, 2008, p. 1-14, 71

<sup>10</sup> Ver MINTZBERG et al, 2006, p. 17, 185, 284-285, 287, KAPLAN; NORTON, 2006, p. 71, 133, MINTZBERG et al, 2006, p. 134

- i) A estrutura deve seguir a estratégia e vice-versa, ou seja, deve haver alinhamento entre ambas;
- ii) Estratégia e cultura institucional também devem estar alinhadas;
- iii) As mudanças organizacionais para que a estrutura siga a estratégia podem normalmente ser realizadas com pequenas alterações e preferencialmente de forma gradativa;
- iv) Mudanças significativas na estrutura podem gerar desconforto no corpo funcional e a percepção de elevados riscos de descontinuidade;
- v) Grandes mudanças na estrutura devem contar com a participação de todos os segmentos do corpo funcional, sobretudo dos executivos; e
- vi) Alterações na estrutura organizacional, especialmente as que provocam maiores mudanças, podem levar à alteração na estrutura de poder.<sup>11</sup>

A análise dos resultados sobre a estrutura organizacional, especialmente sobre a matriz Cliente-Produto, permitiu confirmar o fator “b” da hipótese desta tese, ou seja, que um dos fatores que colaboraram para que o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 não tenha conseguido êxito foi que o corpo funcional foi contra a matriz Cliente-Produto;

Foi possível concluir que, embora a matriz Cliente-Produto não tenha sido percebida como condição necessária à implementação da Estratégia BNDES 2000-2005, o alinhamento entre estratégia e estrutura foi identificada como condição necessária para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005 e houve indícios de que será condição necessária para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES. Também ocorreram indícios de possível generalização dessa conclusão para empresas complexas, a ser confirmada em trabalhos de pesquisa futuros.

Essa contradição de percepções sobre a irrelevância da matriz Cliente-Produto para a consecução da estratégia e a relevância do alinhamento entre estrutura e estratégia indica forte aversão à matriz Cliente-Produto, seja pela alteração da estrutura de poder ou da zona de conforto, seja pela perda de conhecimento setorial, o que também poderia levar a perda de poder.

---

<sup>11</sup> Ver CHANDLER, 1962, p. 3-16, GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 1- 24, 32-36, 142, WHITTINGTON, 2002, p. 118-127, MINTZBERG, AHLSTRAND, NICHOLS, 2006, p. 184, GALBRAITH, 2006, p. 199, KAPLAN; NORTON, 2006, p. 68, 71, 132-133, TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 16, 159, MOORE, 2002, p. 341



### 7.3 Processos de Negócios e Procedimentos de Trabalho

Em 3/4 dos respondentes das amostras, a modelagem de processos de negócios foi a segunda condição mais votada como necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-2005, abaixo apenas da comunicação.

Apenas 4,8% dos respondentes atribuíram irrelevância (nenhuma ou muito pouca importância) da modelagem de processos para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada. A atribuição de alto grau de relevância (importância total ou muito grande) apresentou resultados muito expressivos: participantes de GTs: 65,5%, não participantes de GTs: 50%, e geral das duas amostras: 55,3%.

Houve falhas na comunicação: apenas 57% da amostra dos funcionários que participaram de GTs conheceram os resultados do GT Processos de Negócios e, na amostra que não participou de nenhum GT, este percentual foi ainda menor, com apenas 28%.

Com base nos resultados e na análise de conteúdo, pôde-se inferir que, quando a estratégia requer uma nova forma de atuar, os procedimentos da organização precisam ser ajustados e comunicados previamente, ou seja, estratégia e processos devem estar claros, conhecidos e alinhados.

Também tendo em vista a análise de conteúdo, foi novamente identificada a existência de um histórico institucional que, de certa forma, criaria obstáculos à mudança e foi destacada a necessidade da determinação de responsáveis pelos processos de negócios.

Esse conjunto de resultados indica que:

- i) Sob a ótica dos colaboradores da empresa, a gestão de processos de negócio é fator essencial para realização de estratégias em empresas complexas;
- ii) A eficiência operacional em instituições complexas depende de gestão de processos de negócios e de procedimentos operacionais;
- iii) Quanto maior o conhecimento dos processos de negócios, maior a percepção da importância de sua gestão para a realização da estratégia, indicando, por consequência, maior correlação entre eficiência operacional e estratégia;
- iv) Deve haver alinhamento entre estratégia, cultura, corpo funcional e processos; e
- v) Deve haver um, e somente um, responsável por cada processo de negócios.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Ver BRYAN; JOYCE, 2007, p. 23, HUNT, 1996, p. 3, MOORE, 2002, p. 341, HAMMER, 1994, p. 60, GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 6, KAPLAN; NORTON, 2008, p. 1-3, BOYNTON; VICTOR; PINE II, 2006, p. 305

A análise dos resultados desta seção permitiu concluir que os novos processos de negócios não foram claramente definidos para o corpo funcional e que o processo de comunicação da estratégia foi ineficiente. Dessa forma, foi possível confirmar que os fatores “c” e “d” da hipótese desta tese colaboraram para que o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 não tenha conseguido lograr êxito.

Foi possível concluir que o alinhamento dos processos de negócios com a estratégia e a gestão de processos de negócios (modelagem, interfaces, definição de responsável, melhorias contínuas e comunicação) era condição necessária para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005, e houve indícios de que será condição necessária para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES. Também ocorreram indícios de possível generalização dessa conclusão para empresas complexas, a ser confirmada em trabalhos de pesquisa futuros.

## 7.4 Sistema Integrado de Informações Gerenciais (SIIG)

A implantação de um Sistema Integrado de Informações Gerenciais (SIIG) foi percebida como condição necessária para a implementação da Estratégia BNDES 2000-2005 pela maioria dos respondentes (69%). Cerca de 50% expressou alta relevância (importância total ou muito grande), e apenas 2% qualificou como irrelevante (nenhuma ou muito pouca importância).<sup>13</sup>

Com base na análise de conteúdo das respostas, pôde-se perceber que a quase totalidade dos respondentes enfatiza a relevância de um SIIG para empresas complexas, inclusive os que não o consideraram condição necessária à implementação de estratégias. A tônica de justificativas na mesma direção aponta que a falta desse tipo de sistema traz impacto negativo na eficiência operacional de empresas complexas como o BNDES.

A análise dos resultados sobre Sistema Integrado de Informações Gerenciais vis-à-vis a complexidade da Estratégia BNDES 2000-2005 e a eficiência operacional necessária à sua consecução permitiram concluir que um dos fatores que colaboraram para que o processo de realização dessa estratégia não tenha conseguido lograr êxito foi que os sistemas de informação existentes não proporcionaram a eficiência operacional necessária e, conseqüentemente, não sustentaram a estratégia.

Foi possível concluir que a existência de Sistema Integrado de Informações Gerenciais e seu alinhamento com a estratégia era condição necessária para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005, e houve indícios de que será condição necessária para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES. Também ocorreram indícios de possível generalização dessa conclusão para empresas complexas, a ser confirmada em trabalhos de pesquisa futuros.

---

<sup>13</sup> Ver MINTZBERG et al, 2006, p. 293



## 7.5 Modelos de Gestão e Avaliação de Desempenho

A implantação do Balanced Scorecard (BSC) ou de outro modelo de gestão no BNDES foi considerada condição necessária para a implementação da Estratégia BNDES 2000-2005 para pouco mais da metade dos respondentes. A indicação de sua importância para a implementação da estratégia planejada fez-se presente em 59% dos respondentes que indicaram importância grande, muito grande ou total.

A comunicação sobre as atividades do GT Modelos de Gestão foi muito precária, especialmente para os funcionários que não estavam envolvidos em grupos de trabalho (GTs), que totalizavam dez e eram ligados às atividades de implementação da estratégia.

Metade da amostra que participou de GTs e três quartos da amostra que não participou de GTs tinham pouco, muito pouco ou nenhum conhecimento sobre os 24 objetivos corporativos do BNDES, declarados pelo Plano Estratégico BNDES 2000-2005.

O conhecimento foi ainda pior com relação aos indicadores de desempenho: 57,1% da amostra que participou de GTs e 87,7% que não participou de GTs tinham pouco, muito pouco ou nenhum conhecimento sobre os 49 indicadores de desempenho do BNDES.

A maioria dos respondentes não tinha o conhecimento mínimo sobre os objetivos estratégicos da instituição e sobre os indicadores de desempenho relacionados àquela estratégia. Seria muito difícil realizar a estratégia planejada nessas condições.

Aprofundando esses resultados com as entrevistas complementares, tivemos indicação de dois fatores adversos ao sucesso do processo de realização da estratégia: falhas de comunicação e de gestão da mudança; e longo tempo entre o início do processo de realização da estratégia e a definição dos objetivos estratégicos e dos indicadores de desempenho. Também foi percebida a tendência cultural de menor interesse e até certa resistência à implementação e medição de indicadores de desempenho na instituição.

A percepção de três quartos das amostras de que a implantação de um sistema de bônus por desempenho não era condição necessária para a implantação da estratégia, comparada com os resultados das análises de conteúdo das justificativas dos respondentes, evidencia a resistência à implantação e medição de indicadores de desempenho. Entretanto, algumas respostas às questões abertas apontaram para a importância da medição de desempenho e ressaltaram que essa jamais fora uma prática do BNDES.

Também foi possível verificar que ocorreu um erro fatal na ordem do processo: a definição dos objetivos estratégicos e dos indicadores de desempenho deveria ter sido realizada antes do início do processo de realização da estratégia. Foi feita depois, demorou muito para ser concluída e não foi comunicada com eficácia.

A análise dos resultados desta seção permitiu concluir que o processo de comunicação da estratégia foi ineficiente, não havia o pleno entendimento da estratégia pela maioria dos empregados do Sistema BNDES e a gestão de mudanças não foi realizada de forma adequada. Dessa forma, foi possível confirmar que os fatores “d”, “e” e “f” da hipótese desta tese

colaboraram para que o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 não tenha conseguido lograr êxito.

Concluiu-se que a adoção de modelos de gestão, sua comunicação eficiente e seu alinhamento com a estratégia eram condições necessárias para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005, e houve indícios de que serão condições necessárias para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES. Também ocorreram indícios de possível generalização dessa conclusão para empresas complexas, a ser confirmada em trabalhos de pesquisa futuros.<sup>14</sup>

Foi possível concluir que a adoção de bônus baseados em indicadores de desempenho não era condição necessária para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005 e houve indícios de que não será condição necessária para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES.

Outra conclusão importante é que, embora a adoção de modelos de gestão e o detalhamento de objetivos estratégicos sejam importantes para a realização da estratégia planejada, é preciso que a cultura da organização permita, ou seja cuidadosamente trabalhada para permitir e aceitar a gestão de objetivos, metas, indicadores de desempenho e recompensas. Nesse caso, o alinhamento cultural e a gestão de mudanças têm a indicação de maior relevância do que o próprio modelo de gestão.

---

<sup>14</sup> Ver ANDREWS, 2006, p. 71, 79, KAPLAN; NORTON, 2005, p. 50, KAPLAN; NORTON, 2008, p. 1-3, GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 92, DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 218

## 7.6 Política de Pessoal e Remuneração

A política de pessoal e de remuneração foi considerada condição necessária para a implementação da Estratégia Planejada BNDES 2000-2005 por cerca de três quartos dos respondentes. Entretanto, contraditoriamente, 40,9% dos respondentes atribuíram pouca, muito pouca ou nenhuma importância à implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada.

Ao observarmos o perfil de respondentes das duas amostras, identifica-se claramente grande diferença em termos de posição hierárquica, uma vez que a maioria dos que participaram GTs (86,7%) possuía cargo executivo (superintendente, chefe de departamento ou gerente), com conseqüentes maiores salários e poder, ao passo que na amostra que não participou de GTs a maior representatividade foi de gerentes, com 39,3%, não havendo nenhum executivo de maiores graduações.

Além disso, havia também distinção entre planos de cargos e salários. Na amostra que participou de GTs não havia PECS (plano de cargos mais recente e com salários e benefícios consideravelmente menores do que o plano PUCS), enquanto na amostra que não participou de GTs havia alguns PECS, embora em número inferior ao de PUCS.

A combinação dos fatores acima pode ter trazido para a resposta o viés da percepção própria de cargos e salários dos respondentes e gerado a contradição acima descrita. Vale ressaltar que o atual presidente do BNDES reconhece a importância da unificação dos quadros da instituição e que vem realizando, desde o início de seu mandato em 2007, diversas ações para reduzir as diferenças existentes no caminho de uma possível unificação de quadros no BNDES.

A análise de conteúdo das respostas corroborou para a indicação que a implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração era condição necessária à implementação da Estratégia BNDES 2000-2005 e de outras estratégias, dada a insatisfação de grande parte do corpo funcional com as grandes diferenças entre os planos existentes.

A análise dos documentos internos da época, especialmente aqueles relacionados à insatisfação dos PECS no tocante à remuneração e benefícios, também indicou esse fator como condição necessária, não apenas com relação à implementação de estratégias como em relação ao clima não propício à maior motivação funcional para alcance dos objetivos e resultados desejados.<sup>15</sup>

Respostas relacionadas à necessidade de mudança de perfil dos novos profissionais e de capacitação e treinamento dos funcionários mais antigos como condição para a realização da Estratégia BNDES 2000-2005 também corroboraram para o mesmo indicativo.

Por questões culturais, o histórico da instituição também evidenciava a necessidade de ter uma política de pessoal e remuneração igual para novos e antigos funcionários, embora, neste caso, as respostas dividiam-se tanto para justificar a necessidade de uma nova política

---

<sup>15</sup> BRYAN; JOYCE, 2007, p. 24, MOORE, 2002, p. 341, GHOSHAL; BARTLETT; MORAN, 2006, p. 262, MAISTER, 2006, p. 326, HURST, 2006, p. 180, DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 218

de pessoal e de remuneração, como condição para a implementação de estratégia, quanto para afirmar que tal política, embora necessária para o clima organizacional, não era condição direta à implementação da estratégia BNDES 2000-2005.

A necessidade de uma nova política de pessoal e de remuneração para garantir a motivação do corpo funcional do BNDES, citada em grande parte das respostas, indicou a importância das soluções das distorções existentes e, de uma maneira geral, os respondentes perceberam que uma política adequada de pessoal e de remuneração deveria ocorrer no BNDES qualquer que fosse a estratégia a ser implementada.

A análise dos resultados sobre política de pessoal e de remuneração indicou que um dos fatores que colaboraram para que o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 não tenha conseguido lograr êxito foi que a existência de quadros funcionais distintos para a mesma categoria funcional, com políticas de pessoal e de remuneração com diferenças de qualidade, resultou em desagradável clima organizacional que, conseqüentemente, dificultou a implementação da estratégia.

Foi possível concluir que uma boa e igualitária política de pessoal e de remuneração e seu alinhamento com a estratégia eram condições necessárias para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005, e houve indícios de que serão condições necessárias para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES.

## **7.7 Renovação do Quadro Funcional**

A implantação de uma política adequada de renovação do quadro funcional foi percebida por 58% dos respondentes como condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-2005, com declaração de alta relevância (importância total ou muito grande) por 34,1%.

As justificativas de parte dos defensores da política de renovação de quadros como condição necessária à realização da Estratégia BNDES 2000-2005 expandia essa defesa para quaisquer estratégias a serem implementadas.

Mais da metade dos respondentes que não percebiam a política de renovação do quadro funcional como uma condição necessária para a implementação da estratégia planejada BNDES 2000-2005 ressaltou que a renovação funcional era importante, independentemente da implementação de qualquer estratégia, por questões de capacidade operacional. Alguns ressaltaram que uma política de renovação deve ser permanente, lembrando o tempo necessário para adaptação cultural e treinamento dos entrantes até sua efetiva contribuição para as especificidades da instituição.

O restante desses respondentes acreditava que a renovação era necessária por causa das aposentadorias. No entanto, essa necessidade não tinha correlação direta com estratégias, mas sim com questões de capacidade operacional.

Embora existissem diversos defensores de uma política de renovação de quadros, o viés das prementes necessidades específicas do BNDES com relação ao grande percentual de aposentadorias em curso no período da estratégia e nos anos imediatamente subseqüentes – além do contexto interno do BNDES e dos diversos documentos acessados que defendiam a renovação exclusivamente por questões de capacidade operacional – possibilitaram inferir que a renovação de quadros não era condição necessária à implementação da Estratégia BNDES 2000-2005.



## 7.8 Gestão de Competências

O conhecimento das quatro competências-chave e cinco competências-suporte identificadas pelo Grupo de Trabalho que tratou da gestão de competências foi muito maior na amostra de participantes de GTs (73%) do que na amostra que não participou de GTs (28%), revelando falhas na comunicação.

A implantação de um sistema de gestão de competências foi identificada como condição necessária para a implementação da Estratégia BNDES 2000-05 por 68% dos respondentes.

A maioria das justificativas das respostas foi desenvolvida na defesa de um alinhamento entre estratégia e competências<sup>16</sup> ou entre um alinhamento entre processos de negócios e competências. Este último alinhamento indiretamente leva ao primeiro, dada a percepção do alinhamento entre processos de negócios e estratégia.

Uma cultura institucional resistente à cobrança de desempenho e que seja prepotente sobre a qualificação de seus profissionais pode ser um obstáculo à implantação da gestão de competências.

Foi possível concluir que cada estratégia demanda competências específicas para a sua realização e que a instituição deve promover treinamento e capacitação adequados de forma a reduzir o hiato entre as competências existentes e as necessárias para a realização da estratégia. No caso do processo de realização da estratégia BNDES 2000-2005, o fracasso na implementação teve relação direta com a incapacidade de eliminar esse hiato.

A análise dos resultados desta seção permitiu concluir que o processo de comunicação da estratégia foi ineficiente, não havia o pleno entendimento da estratégia pela maioria dos empregados do Sistema BNDES e a gestão de mudanças não foi realizada de forma adequada. Dessa forma, foi possível confirmar que os fatores “d”, “e” e “f” da hipótese desta tese colaboraram para que o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 não tenha conseguido lograr êxito.

Com base no contexto institucional, nas respostas e nas respectivas justificativas, concluiu-se que a adoção de gestão de competências, sua comunicação eficiente e seu alinhamento com a estratégia eram condições necessárias para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005, e houve indícios de que serão condições necessárias para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES. Esse condicionamento pôde ser justificado de forma indireta, passando por questões operacionais, ou de forma direta. Também ocorreram indícios de possível generalização dessa conclusão para empresas complexas, a ser confirmada em trabalhos de pesquisa futuros.

---

<sup>16</sup> Ver BRYAN; JOYCE, 2007, p. 22, ANDREWS, 2006, p. 83, PRAHALAD; HAMEL, 1990, p. 89, ANDREWS, 2006, p. 84, KAPLAN; NORTON, 2006, p. 132-134



## 7.9 Gestão de Conhecimento

A grande diferença de informação sobre os resultados gerados pelo Grupo de Trabalho de gestão do conhecimento entre a amostra que participou de GTs e a que não participou de GTs revela falhas de comunicação.

A gestão do conhecimento foi identificada por 68% dos respondentes como condição necessária para a implantação da estratégia BNDES 2000-2005, com 38,1% declarando alto grau de importância.

Algumas justificativas sugeriram que a estratégia de atuação por cliente, preterindo a organização setorial anterior, poderia fragmentar o conhecimento setorial acumulado e necessitaria de um sistema de gestão de conhecimento para que as áreas de cliente e produto pudessem funcionar de forma integrada.<sup>17</sup> Outras justificativas declaravam que o BNDES sempre ignorou essa questão ou que a importância teria foco específico na eficiência operacional.

A análise dos resultados desta seção permitiu concluir que o processo de comunicação da estratégia foi ineficiente, não havia o pleno entendimento da estratégia pela maioria dos empregados do Sistema BNDES e a gestão de mudanças não foi realizada de forma adequada. Dessa forma, foi possível confirmar que os fatores “d”, “e” e “f” da hipótese desta tese colaboraram para que o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 não tenha conseguido lograr êxito. Além disso, a falta da gestão do conhecimento colaborou para que o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 não tenha conseguido lograr êxito.

Com base no contexto institucional, nas respostas e nas respectivas justificativas, foi possível concluir que a adoção de gestão do conhecimento, sua comunicação eficiente e seu alinhamento com a estratégia eram condições necessárias para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005, mas não houve indícios de que serão condições necessárias para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES.

---

<sup>17</sup> MINTZBERG et al, 2006, p. 132 ; 312-315, PASCALE, 2006, p. 145



## 7.10 Comunicação

O plano de comunicação foi o fator que obteve maior percentual como condição necessária à implementação da Estratégia BNDES 2000-2005. A maioria dos respondentes (86%) defendeu um plano de comunicação como condição necessária para a implementação daquela estratégia. A alta relevância (importância total ou muito grande) da comunicação alcançou percentuais expressivos: participantes de GTs: 51,7%, não participantes: 67,8%.

Na amostra de participantes de GTs, 50% declararam não conhecer o plano de comunicação. Na amostra que não participou de GTs, o desconhecimento do plano de comunicação foi ainda maior: 55%. Esses percentuais indicam falhas na comunicação.

A clareza do plano de comunicação sobre os objetivos da estratégia e a direção da mudança só foi satisfatória para 13,3% dos respondentes. Com relação ao esclarecimento sobre como as pessoas seriam afetadas, o percentual foi ainda menor: 6,7%. Apenas 5,6% julgaram que o plano possibilitou a participação do corpo funcional e a expressão de idéias. A absoluta maioria (94%) julgou que as ações de comunicação deveriam ter sido mais freqüentes.

Os resultados revelaram a mínima penetração e completa ineficácia do plano de comunicação. A gestão de mudanças, que deveria ser baseada em uma comunicação de alta penetração e impacto, foi drasticamente prejudicada, comprometendo sobremaneira o processo de realização da estratégia.<sup>18</sup>

Houve justificativas da importância do plano de comunicação para a realização da estratégia baseada na necessidade de garantia de comprometimento do corpo funcional com as metas e objetivos da estratégia proposta, na necessidade de gestão para qualquer mudança que se pretenda efetuar em uma instituição, na complexidade da estratégia e na fraqueza histórica de comunicação institucional inadequada. A totalidade das justificativas defendia a importância e a necessidade de um plano de comunicação para a implementação de estratégias em empresas complexas como o BNDES.

A análise dos resultados desta seção permitiu concluir que os novos processos de negócios não foram claramente definidos para o corpo funcional; o processo de comunicação da estratégia foi ineficiente; não havia o pleno entendimento da estratégia pela maioria dos empregados do Sistema BNDES; e a gestão de mudanças não foi realizada de forma adequada. Dessa forma, foi possível confirmar que os fatores “c”, “d”, “e” e “f” da hipótese desta tese colaboraram para que o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 não tenha conseguido lograr êxito.

Logo, pode-se concluir que a implementação de um plano de comunicação e de um plano de gestão de mudanças eram condições necessárias para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005, e houve indícios de que serão condições necessárias para o

---

<sup>18</sup> Ver BRYAN; JOYCE, 2007, p. 21, KAPLAN; NORTON, 2006, p. 53, 134, KAPLAN; NORTON, 2008, p. 1-14, MOORE, 2002, p. 341, DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 218, MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2006, p. 156-158, MINTZBERG et al, 2006 p. 151, HUY, 2006, p. 75, PRIETO et al, 2006, p. 3, ORGANIZING, 2006, p. 1-2, GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986, p. 91, TUSHMAN; NEWMAN; ROMANELLI, 2006, p. 159

sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES. Também ocorreram indícios de possível generalização dessa conclusão para empresas complexas, a ser confirmada em trabalhos de pesquisa futuros.

## 7.11 Questões Gerais, Sugestões e Processos Estratégicos Futuros

Nas duas últimas partes do questionário, foram apresentadas perguntas fechadas de múltipla escolha, opções de participação adicional por meio de perguntas abertas com resposta em texto livre e oportunidades para os respondentes discursarem livremente sobre questões gerais, sugestões, processos estratégicos futuros e quaisquer outros temas ligados à estratégia de forma ampla e genérica.

Por citação espontânea, três ações não previstas no questionário foram consideradas necessárias para a implantação de estratégias: comprometimento do corpo funcional; atenção à cultura institucional; e gestão de projetos.

Ainda de forma espontânea, desta vez com relação a formas de obtenção de maior comprometimento do corpo funcional com a estratégia, os respondentes indicaram importância de uma maior atenção do planejamento com relação ao histórico e à cultura da instituição (28,6%); de uma melhor comunicação (23,8%); de acompanhamento do corpo funcional por meio de gestão de mudanças (14,3%); do apoio por intermédio de consultoria externa (9,5%); e de um maior tempo de implementação (7,1%).

O expressivo percentual de 78,4% dos respondentes atribuíram impacto grande, muito grande ou total à implementação do Plano Estratégico BNDES 2000-2005, sem diferenças entre as amostras. O elevado grau de impacto causado no corpo funcional foi confirmado pelo percentual de 50% de respondentes com percepção de alto impacto (total ou muito grande). A resistência do corpo funcional apresentou resultados que foram muito parecidos.

Foi ressaltada a necessidade do convencimento de todo o corpo funcional sobre a viabilidade e a necessidade da mudança, assim como de um maior debate sobre o assunto com o envolvimento de representantes de todo o corpo funcional. A maioria dos respondentes de ambos os grupos defendeu que todos os funcionários deverão participar de futuras formulações de estratégias (62,3%) e de futuros processos de implementação de estratégias (59,4%).<sup>19</sup> Apenas 7,2% dos respondentes sinalizaram a necessidade de uma consultoria externa.

Houve preocupação com relação à necessidade de uma maior eficiência operacional e de compatibilizar a estratégia com as características e com a cultura da organização. Outra preocupação manifestada foi impedir o loteamento de cargos durante o processo de formulação da estratégia. Para isso, foi defendido que a definição dos objetivos e das metas preceda a escolha dos executivos que irão implementar a estratégia.

Defendeu-se a utilização de metodologia de gestão de projetos<sup>20</sup> como forma de procurar garantir a implementação de estratégias. Foram destacados a necessidade de forte liderança na figura de um “sponsor” (padrinho ou patrocinador) com o maior poder institucional possível e que garantisse o apoio decisivo e constante da alta administração, um gerente de projeto (responsável pelo projeto de implementação) com alta competência e

---

<sup>19</sup> Ver HAMEL, 2006, p. 391

<sup>20</sup> Ver MERWE, 2002, p. 411, HAMMER, 1994, p. 60, PMI STANDARDS COMMITTEE, 1996, p. 4, BRITISH STANDARD 6079, 1996, p. 2

ampla aceitação pelo corpo funcional, a definição clara do escopo, do cronograma e dos recursos, além da gestão dos processos de negócios, da gestão de mudanças e de riscos, de planos de comunicação e de integração de ações.

Concluiu-se que existiram outras condições necessárias para a implementação da estratégia BNDES 2000-2005 que não foram tratadas na Agenda de Mudanças, a saber: comprometimento do corpo funcional; atenção à cultura institucional; e gestão de projetos, essa última atrelada, entre outras coisas, a essencial figura de um líder patrocinador do projeto.<sup>21</sup>

Também foi possível concluir que o Plano Estratégico BNDES 2000-2005 causou elevado impacto no corpo funcional, causando grande resistência a sua implementação. Outra conclusão foi a de que faltou maior participação e comprometimento do corpo funcional para que a estratégia fosse realizada com sucesso e que esses são fatores para o sucesso de estratégias futuras. Além disso, concluiu-se que a utilização de metodologia de gestão de projetos facilitará o processo de realização de estratégias futuras.

---

<sup>21</sup> Ver ANDREWS, 2006, p. 79, KAPLAN; NORTON, 2005, p. 56, KAPLAN; NORTON, 2008, p. 21, MOORE, 2002, p. 341, HAMMER, 1994, p. 60, DAY; SCHOEMAKER, 2006, p. 219, MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2006, p. 157-158

## 7.12 Considerações Finais

Os dois quadros a seguir consolidam as percepções dos respondentes das amostras pesquisadas em 2008 com relação às condições necessárias e respectivas importâncias para a realização da Estratégia BNDES 2000-2005, com base na lista pré-concebida no ano 2000 pela alta administração e pela consultoria.

| Condição  | Sim |        |            | Não |        |       |
|---|-----|--------|------------|-----|--------|-------|
|   | GT  | Não GT | Geral      | GT  | Não GT | Geral |
| Comunicação – Gestão de mudanças                  | 83% | 88%    | <b>86%</b> | 17% | 12%    | 14%   |
| Processos de negócios e procedimentos de trabalho | 76% | 75%    | <b>75%</b> | 24% | 25%    | 25%   |
| Política de pessoal e de remuneração              | 68% | 75%    | <b>72%</b> | 32% | 25%    | 28%   |
| Sistema Integrado de Informações Gerenciais       | 76% | 66%    | <b>69%</b> | 24% | 34%    | 31%   |
| Gestão de competências                            | 72% | 66%    | <b>68%</b> | 28% | 34%    | 32%   |
| Gestão do conhecimento                            | 75% | 65%    | <b>68%</b> | 25% | 35%    | 32%   |
| Renovação do quadro funcional                     | 55% | 59%    | <b>58%</b> | 45% | 41%    | 42%   |
| BSC ou outro modelo de gestão                     | 58% | 56%    | <b>57%</b> | 42% | 44%    | 43%   |
| Matriz Cliente-Produto (Estrutura organizacional) | 23% | 40%    | <b>34%</b> | 77% | 60%    | 66%   |
| Bônus baseado na avaliação de desempenho          | 32% | 21%    | <b>25%</b> | 68% | 79%    | 75%   |

Quadro 57: Percepção do corpo funcional sobre as condições necessárias para implementação da Estratégia BNDES 2000-2005

Fonte: Elaborado pelo autor com base em pesquisa com o corpo funcional entre agosto a setembro de 2008.

| Condição  | Sim Geral  | Irrelevante | Pouca, Muito pouca ou Nenhuma | Grande, Muito grande ou Total | Alta relevância |
|---|------------|-------------|-------------------------------|-------------------------------|-----------------|
| Comunicação – Gestão de mudanças                  | <b>86%</b> | 5,7%        | 10,2%                         | 81,8%                         | 62,5%           |
| Processos de negócios e procedimentos de trabalho | <b>75%</b> | 4,8%        | 13%                           | 74,1%                         | 55,3%           |
| Política de pessoal e de remuneração              | <b>72%</b> | 22,8%       | 40,9%                         | 42,2%                         | 22,9%           |
| Sistema Integrado de Informações Gerenciais       | <b>69%</b> | 2,3%        | 15,1%                         | 73,3%                         | 54,7%           |
| Gestão de competências                            | <b>68%</b> | 8,3%        | 20,2%                         | 71,5%                         | 32,2%           |
| Gestão do conhecimento                            | <b>68%</b> | 7,2%        | 14,3%                         | 72,6%                         | 38,1%           |
| Renovação do quadro funcional                     | <b>58%</b> | 11,7%       | 21,1%                         | 62,3%                         | 34,1%           |
| BSC ou outro modelo de gestão                     | <b>57%</b> | 12,8%       | 26,9%                         | 59%                           | 34,6%           |
| Matriz Cliente-Produto (Estrutura organizacional) | <b>34%</b> | 31,9%       | 47,8%                         | 35,2%                         | 25%             |
| Bônus baseado na avaliação de desempenho          | <b>25%</b> | 37%         | 65,4%                         | 21%                           | 14,8%           |

Quadro 58: Percepção do corpo funcional sobre o grau de importância das condições necessárias para implementação do Planejamento Estratégico BNDES 2000-2005

Fonte: Elaborado pelo autor com base na pesquisa com o corpo funcional entre agosto e setembro de 2008.

O quadro a seguir consolida as conclusões sobre as condições necessárias para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005, os indícios de condições necessárias para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES e a ocorrência de indícios de possível generalização dessas conclusões para empresas complexas, a serem confirmadas em trabalhos de pesquisa futuros. Já se encontram inseridas condições e outros fatores não originários da pesquisa inicial e que apareceram como relevantes nas conclusões da pesquisa.

| <b>Condição</b>   | <b>Foi condição necessária para a implementação da Estratégia BNDES 2000-2005?</b> | <b>Houve indícios de ser condição necessária para a implementação de futuras estratégias no BNDES ?</b> | <b>Houve indícios de possível generalização para empresas complexas, a ser confirmada em trabalhos de pesquisa futuros?</b> |
|---|--|---|---|
| Comunicação   | sim  | sim   | sim   |
| Gestão de processos de negócios e procedimentos de trabalho   | sim  | sim   | sim   |
| Política de pessoal e de remuneração  | sim  | sim   | não pôde ser inferido   |
| Sistema Integrado de Informações Gerenciais   | sim  | sim   | sim   |
| Gestão de competências  | sim  | sim   | sim   |
| Gestão do conhecimento  | sim  | não   | não pôde ser inferido   |
| Renovação do quadro funcional   | não  | não   | não pôde ser inferido   |
| BSC ou outro modelo de gestão   | sim  | sim   | sim   |
| Matriz Cliente-Produto  | não  | não aplicável   | não aplicável   |
| Alinhamento entre estratégia e estrutura organizacional   | sim  | sim   | sim   |
| Bônus baseado na avaliação de indicadores de desempenho   | não  | não   | não pôde ser inferido   |
| Alinhamento com a missão, os valores e a cultura da instituição   | sim  | sim   | sim   |
| Ampla participação dos colaboradores e de todos os setores da instituição no processo de formulação da estratégia | sim  | sim   | não pôde ser inferido   |
| Comprometimento do corpo funcional no processo de realização da estratégia  | sim  | sim   | não pôde ser inferido   |
| Eficiência operacional  | sim  | sim   | não pôde ser inferido   |
| Gestão de mudanças  | sim  | sim   | sim   |
| Clima Organizacional  | sim  | sim   | não pôde ser inferido   |
| Motivação para implementação  | não inferido   | não inferido  | não pôde ser inferido   |
| Risco político de mudança de governo  | sim  | sim   | não pôde ser inferido   |
| Metodologia de gestão de projeto  | sim  | sim   | não pôde ser inferido   |
| Tempo de implementação  | não inferido   | não inferido  | não pôde ser inferido   |
| Apoio externo por consultoria   | não  | não inferido  | não pôde ser inferido   |

Quadro 59: Compilação das percepções do corpo funcional sobre condições necessárias para implementação de estratégias no BNDES e indícios de possibilidade de generalização para empresas complexas  
 Fonte: Elaborado com base em pesquisa com o corpo funcional entre agosto e setembro de 2008.

Uma sugestão de estudo complementar é a realização de pesquisa, com base no quadro acima, para validar os indícios sobre as condições necessárias para estratégias futuras no BNDES. Além dos fatores pesquisados nesta tese, deveriam constar os outros fatores que foram gerados neste trabalho, como, por exemplo, aderência com a cultura institucional, eficiência operacional, participação do corpo funcional na formulação, comprometimento do corpo funcional na realização, clima organizacional, motivação para implementação, risco político de mudanças de governo, gestão de projetos, tempo de implementação, apoio externo por consultoria etc.

Outra sugestão é a realização de pesquisa similar em empresas complexas sobre as condições necessárias para a realização de estratégias.

Ao conjugar as análises de todos os resultados, justificativas e conclusões específicas, foi possível observar que, dos cinco maiores destaques, quatro estavam contemplados para pesquisa no questionário e na hipótese de forma explícita: i) inadequação da estratégia com a missão, os valores e a cultura institucional; ii) deficiência da comunicação e da gestão de mudanças; iii) oposição do corpo funcional à matriz Cliente-Produto; e iv) falta de gestão de processos de negócios.

A eficiência operacional foi o quinto destaque. Esse tema não estava contemplado de forma explícita para pesquisa ou nas hipóteses, mas ocorreu com relevância ao longo de diversas seções da pesquisa. Foi possível concluir que a conquista da eficiência operacional era condição necessária para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005. Houve indícios de que será condição necessária para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES. Também ocorreram indícios de possibilidade de generalização dessa conclusão para empresas complexas.

Esta tese conseguiu verificar e confirmar a importância do corpo funcional e de suas percepções nos processos estratégicos, Também logrou êxito na análise e na confirmação da relação entre estratégia, estrutura organizacional e outros fatores.

A tese alcançou seu objetivo de compreender melhor, com base no estudo de caso do processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005, por que estratégias em organizações complexas têm dificuldade de implementação e, muitas vezes, não conseguem ser realizadas como planejado e lograr o êxito desejado.

A hipótese deste trabalho foi que o processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005 não conseguiu lograr êxito devido aos seguintes fatores: a) Parte do corpo funcional acreditava que a estratégia era inadequada a um Banco de Desenvolvimento; b) O corpo funcional foi contra a matriz Cliente-Produto; c) Os novos processos de negócios não foram claramente definidos para o corpo funcional; d) O processo de comunicação da estratégia foi ineficiente; e) Não havia o pleno entendimento da estratégia pela maioria dos empregados; f) A gestão de mudanças não foi realizada de forma adequada; e g) O risco político de uma mudança governamental potencializado pelo momento da implementação esvaziou os esforços de implementação.

Foi possível confirmar os seis primeiros fatores. O último fator, propositalmente não explicitado na pesquisa para captar as citações espontâneas sem nenhum viés, não pôde ser

confirmado, embora não tenha sido negado. Embora a maior parte dos fatores da hipótese tenham sido confirmados, existiam outros fatores que poderiam ter sido incorporados, como, por exemplo, falta de comprometimento do corpo funcional, de atenção à cultura institucional (de forma explícita), e de uso de metodologia de gestão de projetos para a implementação da estratégia.

A origem desta tese, ou seja, o interesse em aprofundar estudos sobre os motivos de fracasso na implementação de estratégias, pôde ser realizado com sucesso. A pesquisa permitiu responder a resposta da pergunta da tese, ou seja, “Existem fatores, pré-requisitos ou condições que são necessários para a realização de estratégias?” Foi possível concluir que a resposta é “sim”. Fica claro que a qualificação da resposta na determinação das condições necessárias depende dos contextos da organização e do ambiente que a cerca. Além disso, não depende de um único fator, mas da conjugação de diversos fatores que interagem entre si e com os contextos citados. No caso do BNDES, o quadro anterior propõe uma lista indicativa desses fatores. As estratégias falham na implementação quando não são tratados adequadamente os alinhamentos de todos esses fatores.

Estratégias tratam com os maiores ativos da instituição, tangíveis e intangíveis. Interagem cotidianamente com o maior ativo: as pessoas da organização. Impactam o corpo funcional e promovem nele ações e reações, gerando todo tipo de mudança. É necessário que os colaboradores estejam permanentemente motivados e comprometidos durante todo o macroprocesso de “administrar a estratégia” (ver figura 3, página 14), sobretudo durante os processos “planejar a estratégia” e “realizar a estratégia planejada” (ver figura 4, página 14).

Estratégias precisam de adequação e alinhamento com a cultura, a missão e os valores da organização. O clima organizacional, a comunicação e a gestão de mudanças são fatores fundamentais para o sucesso da realização da estratégia, assim como a adequada gestão de competências e a política de pessoal e de remuneração.

Além disso, deve haver alinhamento da estratégia com a estrutura organizacional e os sistemas de informação. A eficiência operacional é necessária para o alcance e a manutenção dos resultados e deve existir o suporte da gestão dos processos de negócios e da gestão de conhecimento. Um modelo de gestão da estratégia, que funcione com gestão de desempenho alinhada aos objetivos estratégicos deve ser usado como instrumento de realização da estratégia.

Devem ser levados em conta os riscos, sobretudo o político, fundamental em instituições governamentais de promoção do desenvolvimento. O processo de realização deve ocorrer sob uma metodologia de gestão de projetos, com patrocínio e liderança forte de um “sponsor”, suporte da alta administração e comprometimento do corpo funcional.

Seria ingênuo afirmar que a existência desses fatores garante o sucesso de um processo tão complexo como o de realização da estratégia. Obviamente, isso não é verdadeiro. Entretanto, a inexistência do alinhamento desses fatores, impedirá o sucesso da realização da estratégia. Com essas certezas, tanto da necessidade quanto da não garantia de sucesso, encontra-se proposto, para teste e validação em outros estudos empíricos, o modelo “Mandala de Alinhamento das Condições Necessárias para o Sucesso do Processo de Realização de Estratégias em Instituições Governamentais de Promoção do Desenvolvimento”.

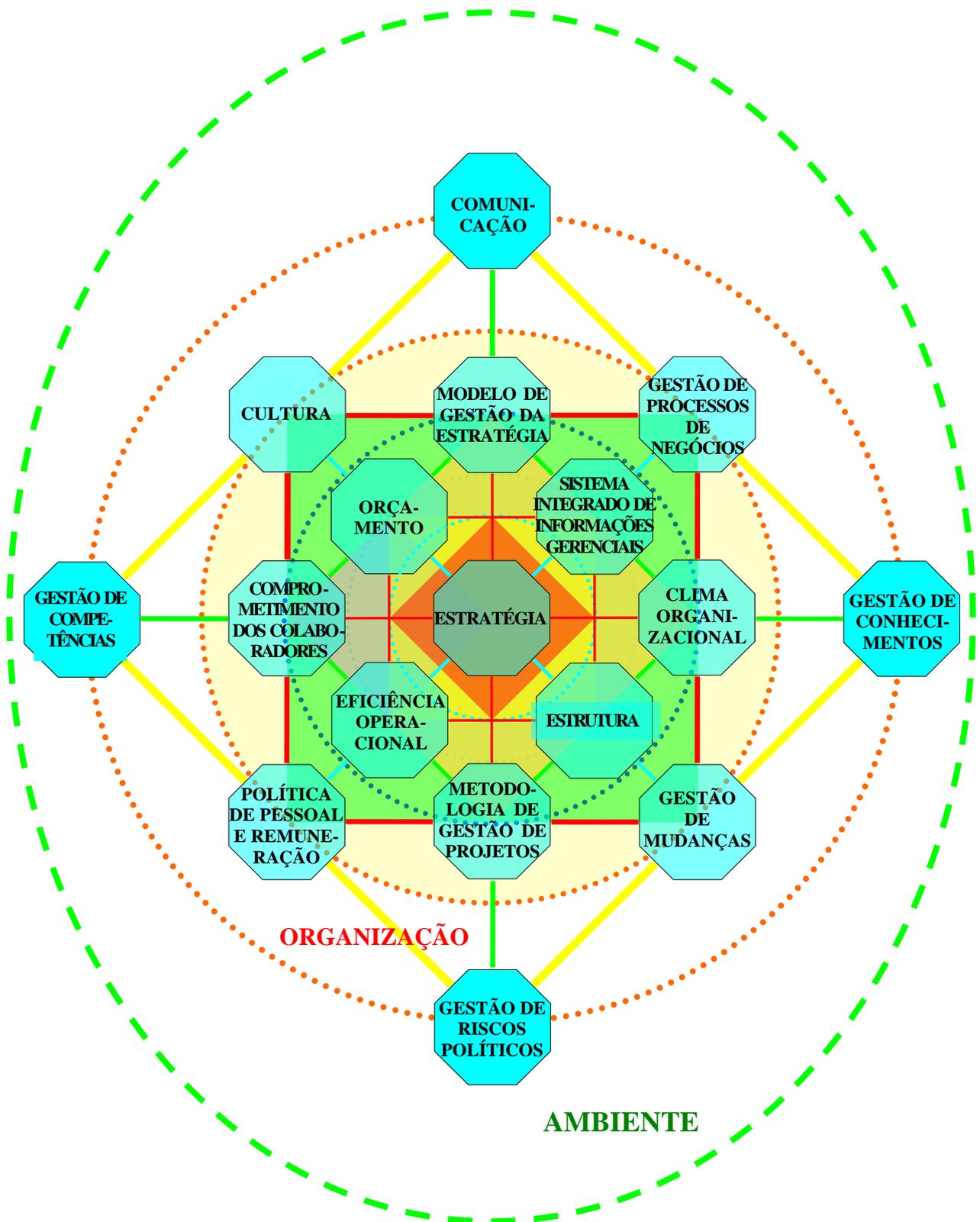


Figura 16: Mandala de Alinhamento das Condições Necessárias para o Sucesso do Processo de Realização de Estratégias em Instituições Governamentais de Promoção do Desenvolvimento.  
 Fonte: Elaborada pelo autor.

O processo de administração da estratégia precisa estar sempre ligado à organização e ao ambiente. É importante haver contínuo monitoramento do ambiente e da organização, para que as adaptações sejam realizadas de acordo com as necessidades. Além disso, a mandala mantém implícita uma certa dose de sorte como condição inerente ao próprio processo.

É um processo imensamente complexo, envolvendo os mais sofisticados, sutis e, às vezes, subconscientes processos sociais e cognitivos. Dessa forma, os colaboradores devem ser encorajados a pensar estrategicamente, com liberdade para contribuições diversas, desde as analíticas até as mais criativas. Deve ser incentivado que as estratégias se formem e materializem por todas as áreas da empresa, sem rigidez entre formulação e implementação e com ênfase em não haver uma melhor maneira para administrar o processo. Igualmente importante é o processo freqüente de avaliação e aprendizado estratégico.

Grande parte das condições para o sucesso da realização da Estratégia BNDES 2000-2005 e que apresentaram indícios de serem necessárias para o sucesso da realização de futuras estratégias no BNDES ainda não se encontram equacionadas no Banco, mas têm evoluído nos últimos anos no sentido de uma solução eficaz.

Podem ser citadas a gestão de processos de negócios; a implementação de um sistema integrado de informações gerenciais, materializado na Ação para a Gestão Integrada de Recursos (AGIR); e as políticas de pessoal, de renovação de quadro funcional, de gestão de competências, gestão de conhecimento e de unificação dos planos de cargos, salários e carreiras, materializadas na recente criação da Diretoria de Recursos Humanos. A estratégia atual, cujo plano abrange os anos de 2009 a 2014, já tenta utilizar conceitos de mapas estratégicos, de *scorecards* e de ferramentas de gestão da estratégia.

Ainda sem solução à vista, pelo menos aparentemente, encontram-se as crônicas deficiências de comunicação e de gestão de mudanças. A comunicação é função essencial no BNDES e os colaboradores a reconhecem como um ponto fraco histórico e demandam por ações de comunicação mais robustas e freqüentes.

Ao sabor da brisa política, parece que continuarão tremulando, de uma forma ou de outra, os riscos das mudanças de governo e seus impactos na mudança da cúpula e direção da instituição. Para instituições governamentais, um importante risco em projetos complexos e de longa duração é o risco político de mudança de governo, com ideologia ou diretrizes contrárias ao atual, que simplesmente descarte o projeto anterior. Neste caso, a escolha do momento adequado pode ser determinante para o sucesso da realização da estratégia.

Esse item foi propositalmente não abordado na pesquisa, pois existia a intenção de monitorar as citações espontâneas desse fator. Apenas dois respondentes de questionário e dois entrevistados abordaram esse tema, todos citando inclusive que seria a mais relevante – ou mesmo a única - de todas as condições. A seguir, encontra-se uma dessas citações:

*“Apesar de não concordar com a estrutura do Planejamento Estratégico 2000-2005, não fosse a troca da Presidência e da Diretoria, ainda na fase de implantação do novo “modus operandi”, ela teria ocorrido. O Banco é presidencialista e o corpo funcional não apresenta grande resistência a mudanças. O cuidado na escolha do momento de proceder às mudanças é garantia do seu sucesso.”* (participante GT)

Dada a relevância deste assunto para instituições governamentais, era esperado que o corpo funcional apresentasse maior percepção deste risco político de elevado impacto.

Vale lembrar aqui outra diferença fundamental entre Bancos de Desenvolvimento e Banco de Investimento, além da anteriormente citada diferença de foco no desenvolvimento sustentável versus foco no lucro. Bancos de Desenvolvimento são instituições governamentais e Bancos de Investimento são empresas privadas.

No caso do BNDES, fortemente presidencialista, o Presidente da República escolhe o presidente do Banco, assim como também pode determinar a Diretoria (metade da Diretoria deve ser composta por funcionários de carreira) e uma razoável quantidade de assessores do alto escalão. O corpo funcional, base técnica do BNDES, é mantido e “garantido” por ingresso por meio de concurso público.

No caso de Bancos de Investimento, não há essa total interferência governamental. Pode ocorrer exatamente o contrário: no limite, a Diretoria pode ser mantida pelo Conselho de Administração e pode haver grande renovação do corpo técnico, no sistema de mercado de demissões e de novas contratações.

Além disso, a cultura do corpo funcional pode ser absolutamente distinta entre essas duas organizações. A cultura do corpo funcional da primeira, aderente a sua cultura institucional, é impregnada pelo desejo coletivo prioritário de contribuir para o desenvolvimento sustentável da nação. A cultura do corpo funcional da segunda, também aderente a sua cultura institucional, é impregnada pelo desejo individual prioritário do lucro. As duas estão corretas, cada uma aderente à sua missão e aos seus valores.

Obviamente, Bancos de Investimento são diferentes de Bancos de Desenvolvimento. A dicotomia vai além da esfera privada versus a esfera pública. Não é razoável a simples incorporação, sem adaptações, de práticas de um tipo de instituição na outra e vice-versa. Foco e cultura também apontam em direções contrárias, o que não quer dizer, que alguns pressupostos de Bancos de Investimento não possam ser absorvidos com adaptações pelos Bancos de Desenvolvimento, e vice-versa.

**As conclusões a seguir são percepções do autor desta tese e não necessariamente refletem os resultados da pesquisa.**

Para o BNDES melhor contribuir para o desenvolvimento nacional, o caminho certamente não é adotar práticas focadas de lucro sobre qualquer outro aspecto, mas procurar cada vez mais promover o desenvolvimento, que resumidamente precisa ser sustentável, ou seja, econômico, financeiro, social e ambiental. Ele mesmo precisa ser sustentável, ou seja deve manter sua preocupação em gerar lucro, não acima de qualquer fator, mas para garantir sua própria sustentabilidade, gerar mais eficácia, eficiência e efetividade em suas ações de colaboração financeira e desenvolvimento do país, para poder continuar revertendo parte desse lucro para apoio financeiro não reembolsável ou em condições mais adequadas aos que mais necessitam e merecem seu apoio em condições mais favoráveis, manter a excelência de seu quadro funcional e o respeito pelos brasileiros.

São necessárias diversas mudanças para que o BNDES se reinvente. O Banco deve ter foco nos clientes e procurar cada vez mais conhecê-los e as suas necessidades.

O BNDES é, por excelência, uma instituição de conhecimento e um locus ímpar de observação e ação na economia. Nesse sentido, é possível que, para melhor exercer sua missão e realizar com sucesso suas estratégias, precise centrar esforços e investir maciçamente na gestão de seus talentos, atraindo e retendo os melhores profissionais de mercado. Pode implementar a carreira em “Y” para valorizar a carreira técnica e promover ativamente a gestão de competências com um programa especial de treinamento, desenvolvimento constante e intercâmbio adaptativo com as melhores práticas técnicas e gerenciais de mercado para que seus colaboradores agreguem cada vez mais valor com seus conhecimentos e habilidades e disponibilizem resultados para os clientes, para a nação e para o próprio BNDES.

O BNDES deve investir em gestão do conhecimento e proferir uma profunda mudança na organização de forma a identificar, codificar, classificar e compartilhar de maneira efetiva o conhecimento gerado ou adquirido, para convertê-lo em um ativo líquido da organização.

A cultura de busca, medição e bonificação de desempenho deve permear toda a organização e a gestão empresarial deve focar no desempenho, que por sua vez deve estar intimamente relacionado aos objetivos estratégicos.

Se, por um lado, o BNDES precisa atuar com abrangência em suas ações de desenvolvimento sustentável, dadas as carências e as potencialidades da economia brasileira, por outro lado, deve manter suas iniciativas estratégicas em um número limitado, de forma a concentrar esforços nas que são mais importantes e, assim, ser capaz de geri-las em sincronia para que os benefícios alcançados sejam potencializados.

A visão por processos de negócios também deve ser difundida por toda a instituição e deve ultrapassar suas fronteiras atingindo toda a cadeia de valor, com definição clara dos responsáveis pelos processos de negócios e dos indicadores de desempenho desejados. A instituição deve estar mais bem integrada internamente, desde os níveis gerenciais e departamentais até a integração entre as diversas áreas. Essa integração deve ocorrer também externamente, com os fornecedores, parceiros governamentais e não governamentais e com os clientes. A integração dos atores pode proporcionar resultados superiores e consistentes.

A comunicação e a gestão de mudanças devem ser as principais preocupações da instituição para promover as mudanças acima descritas.

A dicotomia de Banco de Desenvolvimento versus Banco de Investimento foi o ponto central do processo de realização da Estratégia BNDES 2000-2005. Talvez a quebra do paradigma que alcance um novo patamar de desempenho superior para o BNDES pode ser a conjugação da cultura de Banco de Desenvolvimento com adaptações de parte da cultura de Banco de Investimento, sobretudo pela incorporação de uma maior visão de clientes, maior foco em desempenho, e conseqüentes recompensas individuais que não sobreponham, ao contrário maximizem, a visão coletiva do desenvolvimento sustentável da nação. Talvez seja esse o maior desafio futuro do BNDES (ou do BNDES do futuro).

## 8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso**: cem anos de política econômica republicana 1889-1989. 4 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

ABBOTT, Maria Luiza; REHAVIA, Ilana. **Lula acerta na economia mas erra no social**. BBC BRASIL, 22 dez. 2003. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2003/12/031218\\_lula1anomla.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2003/12/031218_lula1anomla.shtml)>. Acesso em: 22 out. 2007.

ANDREWS, Kenneth R. O conceito de estratégia corporativa. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 78-84.

ARTHUR D. LITTLE. **Proposta de trabalho**. Rio de Janeiro: 2000a.

\_\_\_\_\_. **Workshop 15,16,17 junho**: grupos. Rio de Janeiro: 2000b. 10 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Workshop 15,16,17 junho**: apresentação 1606. Rio de Janeiro: 2000c. 30 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Workshop 15,16,17 junho**: cenários. Rio de Janeiro: 2000d. 34 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Workshop 15,16,17 junho**: visão documentação 1706. Rio de Janeiro: 2000e. 29 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Reunião Rio Atlântica**: apresentação 0307. Rio de Janeiro: 2000f. 32 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Workshop 4, 5 e 6 de julho**: grupos de trabalho, obstáculos. Rio de Janeiro: 2000g. 6 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Workshop 4, 5 e 6 de julho**: documentação obstáculos 17h. Rio de Janeiro: 2000h. 19 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Workshop 4, 5 e 6 de julho**: realização do planejamento estratégico 1207. Rio de Janeiro: 2000i. 22 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Reunião BNDES 20 de julho**: apresentação de obstáculos 2007, visão geral apresentada. Rio de Janeiro: 2000j. 20 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Workshop 3 e 4 de agosto**: agenda. Rio de Janeiro: 2000k. 4 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Reunião BNDES 21 de agosto**: documentação, linhas de ação. Rio de Janeiro: 2000l. 16 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Apresentação final 25 de agosto:** relatório da agenda de mudanças. Rio de Janeiro: 2000m. 25 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Reunião da diretoria 28 de agosto:** programa de implantação. Rio de Janeiro: 2000n. 8 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Organização:** produtos, instituições multilaterais. Rio de Janeiro: 2000o. 34 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Organização:** modelo conceitual. Rio de Janeiro: 2000p. 5 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Organização:** estrutura. Rio de Janeiro: 2000q. 12 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Organização:** organograma final. Rio de Janeiro: 2000r. 1 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Modelo de gestão:** atividades desenvolvidas. Rio de Janeiro: 2000s. 4 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Modelo de gestão:** metodologia e conceitos. Rio de Janeiro: 2000t. 21 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Modelo de gestão:** atas. Rio de Janeiro: 2000u. slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Crédito:** atividades desenvolvidas. Rio de Janeiro: 2000v. 5 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Balanced scorecard:** apresentação diretoria SETA agosto de 2001. Rio de Janeiro: 2001. 144 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Produtos:** identificação de oportunidades de melhoria. Rio de Janeiro: abr. 2001. 27 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Produtos:** apresentação final dos grupos de trabalho, procedimentos. Rio de Janeiro: maio 2001. 29 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Produtos:** processos adequados à estratégia do banco. Rio de Janeiro: maio de 2001a. 34 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Comunicação:** frente estratégica de comunicação, apresentação à diretoria. Rio de Janeiro: maio 2001b. 36 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Competências:** atividades desenvolvidas, plano de trabalho. Rio de Janeiro: abr. 2001a. 5 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Competências:** atividades desenvolvidas, relato do trabalho do GT de competências. Rio de Janeiro: abr. 2001b. 4 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Conhecimento:** atividades desenvolvidas, relato de trabalho. Rio de Janeiro: abr. 2001c. 5 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Conhecimento:** produtos, visão e ativos do conhecimento. Rio de Janeiro: abr. 2001d. 17 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Conhecimento:** produtos, iniciativas de comunicação e indicadores de gestão do conhecimento. Rio de Janeiro: abr. 2001e. 13 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Fluxos operacionais:** fluxo de análise de operações revisado. Rio de Janeiro: set. 2001. 4 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Competências:** produtos, apresentação das competências-chave, de suporte e individuais. Rio de Janeiro: fev. 2001. 24 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Remuneração:** plano de trabalho, cronograma de remuneração. Rio de Janeiro: nov. 2000. 4 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Remuneração:** produtos, plano de remuneração. Rio de Janeiro: jan. 2001. 13 p. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Remuneração:** produtos, jornada de trabalho. Rio de Janeiro: jun. 2001. 9 p. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Renovação:** plano de trabalho. Rio de Janeiro: jun. 2001a. 5 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Remuneração:** ata 2710. Rio de Janeiro: out. 2001. 3 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Renovação:** produtos, proposta para admissão e movimentação de pessoal. Rio de Janeiro: mar. 2001. 85 p. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Sistema de informação:** produtos, 3 alternativas à diretoria. Rio de Janeiro: fev. 2001. 21 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Comunicação:** plano de trabalho. Rio de Janeiro: mar. 2001. 6 slides. CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Comunicação:** plano de comunicação, lista de iniciativas. Rio de Janeiro: nov. 2000. 19 slides. CD-ROM.

AZEREDO, Beatriz; DUNCAN, Pedro; COSENTINO, Teresa Cristina. O desenvolvimento social e urbano: período 1996-2002. In: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **BNDES 50 anos:** histórias setoriais. Rio de Janeiro: DBA - Dórea Books and Arts, 2002. cap.14 367-387. Disponível em <[http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro\\_setorial/setorial16.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_setorial/setorial16.pdf)> Acesso em 01 nov. 2007.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **50 anos de desenvolvimento**. Texto de Elizabeth Azevedo e José Gorayeb. São Paulo: DBA Artes Gráficas, 2002. 224 p.

\_\_\_\_\_. **Bases para o planejamento estratégico do Sistema BNDES**. Rio de Janeiro: 1995. 20 p.

\_\_\_\_\_. **BNDES: um banco de idéias, 50 anos refletindo o Brasil**. Rio de Janeiro: 2002.

\_\_\_\_\_. **Contratação da Arthur D. Little: 1º contrato**. Rio de Janeiro: 2000.a

\_\_\_\_\_. **Contrato OCS n. 256/2000**. Rio de Janeiro: 2000.b

\_\_\_\_\_. **Informação padronizada: 04/2000**. Rio de Janeiro: 2000.c

\_\_\_\_\_. **Informação padronizada: 02/2000**. Rio de Janeiro: 2000.d

\_\_\_\_\_. **Aditivo ao contrato n. 256/2000**. Rio de Janeiro: 2001.

\_\_\_\_\_. **Contrato OCS Nº 116/2001**. Rio de Janeiro: 2001b.

\_\_\_\_\_. **Informação padronizada: 03/2001**. Rio de Janeiro: 2001c.

\_\_\_\_\_. **Informação padronizada: 04/2001**. Rio de Janeiro: 2001d.

\_\_\_\_\_. **Nota AP / DEPLAN nº 003/01**. Rio de Janeiro: 2001e.

\_\_\_\_\_. **Contrato OCS Nº 299/2001**. Rio de Janeiro: 2001f.

\_\_\_\_\_. **Informação padronizada: 06/2001**. Rio de Janeiro: 2001g.

\_\_\_\_\_. **Aditivo ao contrato OCS nº 299/2001**. Rio de Janeiro: 2001h.

\_\_\_\_\_. **Informação padronizada: 02/2002**. Rio de Janeiro: 2002a.

\_\_\_\_\_. **Contrato OCS Nº 054/2002**. Rio de Janeiro: 2002b.

\_\_\_\_\_. **Meio ambiente: histórico, anos 70-80**. Rio de Janeiro: s.d.. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/ambiente/historico.asp>>. Acesso em: 17 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Novas diretrizes de atuação. Informe BNDES**, Rio de Janeiro, n. 171, p. 1, jun. 2003. 1p. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/conhecimento/inf\\_bndes/inf\\_0603.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/inf_bndes/inf_0603.pdf)>. Acesso em: 27 set. 2007.

\_\_\_\_\_. **Plano de implementação do Sistema de Planejamento Integrado para o Desenvolvimento: SPID.** Rio de Janeiro, maio 2004. Disponível em: <[http://intranet/spid/filesmng.nsf/4762AC285B69B78703256EEB005005B4/\\$File/Plano%20de%20Implementação%20Geral.PDF?OpenElement](http://intranet/spid/filesmng.nsf/4762AC285B69B78703256EEB005005B4/$File/Plano%20de%20Implementação%20Geral.PDF?OpenElement)>. Acesso em: 17 out. 2007. 16 p.

\_\_\_\_\_. **Plano de ação 1974/78.** Rio de Janeiro: 1974.

\_\_\_\_\_. **Plano de ação 1976/79.** Rio de Janeiro: 1975.

\_\_\_\_\_. **Plano de ação 1978/81.** Rio de Janeiro: 1978.

\_\_\_\_\_. **Plano de ação 1974/78: avaliação.** Rio de Janeiro: 1979.

\_\_\_\_\_. **Plano Estratégico 1988/90.** Rio de Janeiro: 1988.

\_\_\_\_\_. **Plano estratégico 2000-2005: “clipping especial”.** Rio de Janeiro: out. 2000.

\_\_\_\_\_. **Plano Estratégico do Sistema BNDES Triênio 1985/1987.** Dez. 1984.

\_\_\_\_\_. **Sistema BNDES: plano estratégico 1991/94.** Rio de Janeiro: 1992.

\_\_\_\_\_. **Planejamento estratégico do Sistema BNDES 1995/1999.** Rio de Janeiro: 1995. 9 p.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual 2000.** Rio de Janeiro: DPZ, 2001. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/relc00.asp>>. Acesso em 22 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual 2006.** Rio de Janeiro: DPZ, 2007. 84 p. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/relatorio/ra2006/relatorio\\_anual2006.pdf](http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/relatorio/ra2006/relatorio_anual2006.pdf)>. Acesso em: 11 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **SABI: sistema de avaliação com base em indicadores.** Rio de Janeiro: 2007.

\_\_\_\_\_. **SPID: Sistema de Planejamento Integrado para o Desenvolvimento.** Disponível em: <<http://intranet/SPID/calandra.nsf/weHP/HPTSPID-0000>>. Acesso em: 17 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Balço Social 2006.** Rio de Janeiro: DPZ, 2007. 39 p. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/relatorio/ra2006/relatorio\\_social2006.pdf](http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/relatorio/ra2006/relatorio_social2006.pdf)>. Acesso em: 11 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Desempenho operacional 2003-2007.** Rio de Janeiro, jan./dez. 2007. Disponível em: < [http://bndesnet/estatisticas/download/real5\\_anoanterior.ppt#11](http://bndesnet/estatisticas/download/real5_anoanterior.ppt#11), s. 2>. Acesso em: 11 out. 2007. (11 slides)

\_\_\_\_\_. **2ª Reunião Planejamento Corporativo BNDES 2009-2014: missão e visão.** Rio de Janeiro: mar. 2008. Disponível em: <<http://planejamentocorporativo/ccpppe.web/system/FileWrapper.do?dispatch=viewFileSecurity&queryId=8a86949a19776d0f011980c1cabb0009&uniqueId>> Acesso em: 01 jun. 2008. (3 slides)

\_\_\_\_\_. **Portal de Planejamento Corporativo:** orientações estratégicas. Disponível em: <http://planejamentocorporativo/ccpppe.web/system/Page.do?dispatch=viewPage&id=8a86949a1981bebc01198215905c0048>>. Acesso em: 01 jun. 2008.

\_\_\_\_\_.; CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DA HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **O BNDES e o plano de metas 1956/61.** [Rio de Janeiro], 1996. 148 p. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro/plametas.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2007.

BARBOSA, Ricardo; NARDIN, Marcelo. Crescer e distribuir: uma pauta para o BNDES. In: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **BNDES: um banco de idéias, 50 anos refletindo o Brasil.** Rio de Janeiro: 2002. Cap. 14. Disponível em < [http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro\\_ideias/livro-14.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_ideias/livro-14.pdf) > Acesso em 01 nov. 2007.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1999.

BARNEY, Jay B. Buscando vantagem competitiva internamente. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia:** conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 101-104.

BBC BRASIL. **Retrospectiva 2003.** Disponível em: < [http://www.bbc.co.uk/portuguese/especial/1749\\_review03/](http://www.bbc.co.uk/portuguese/especial/1749_review03/)>. Acesso em: 22 out. 2007.

BERNARDINO, Ana Paula da Silva. Fontes de Recursos e Atuação do BNDES sob uma Perspectiva Histórica. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 23, p. 53-72, jun. 2005. Disponível em < <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev2304.pdf> > Acesso em: 01 nov. 2007.

BERTERO, Carlos Oscar; VASCONCELOS, Fávio Carvalho & BINDER, Marcelo Pereira. Estratégia Empresarial: A Produção Científica Brasileira entre 2001 e 2002. **Revista de Administração de Empresas (RAE)**, v. 43, n. 4, p. 48-62, out/dez 2003.

BLEEKE, Joel; ERNST, David. Colaborando para competir. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia:** conceitos, contextos e casos s selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 221-224.

BOYNTON, A. C.; VICTOR B.; PINE II, B. J. Desafios para as organizações e tecnologias de informação. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia:** conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 304-310.

BRITISH STANDARD 6079. **Guide to project management**. London: British Standard Institute, 1996.

BRYAN, Lowell L.; JOYCE, Cláudia I. Better strategy through organizational design. **The McKinsey Quarterly**, New York, n. 2, p. 21-29, 2007.

CAREY, C. Dennies; PATSALOS-FOX, Michael. Shaping Strategy from the boardroom. **The Mckinsey Quarterly**, New York, n. 3, p. 90-94, 2006.

CARLOS Lessa deixa a presidência do BNDES. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 nov. 2004. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u90860.shtml>>. Acesso em: 01 nov. 2007

CHANDLER JR., Alfred Dupont. **Strategy and structure**: chapters in the history of the American Industrial Enterprise. New York: MIT Press, 1962.

COUTINHO, Luciano. Discurso de posse de Luciano Coutinho presidente do BNDES em 02 de maio de 2007. **Inovação UNICAMP**, São Paulo, 07 maio 2007. Disponível em: < <http://www.inovacao.unicamp.br/report/integras/index.php?cod=85>>. Acesso em: 01 nov. 2007.

COUTINHO, Luciano. **Carta do Presidente**: o futuro tem pressa. Rio de Janeiro, dez. 2007 Disponível em: < <http://planejamentocorporativo/ccpppe.web/system/FileWrapper.doc>>. Acesso em: 01 jun. 2008.

DAY, George S.; SCHOEMAKER, Paul J. H. Evitando as armadilhas das tecnologias emergentes. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos s selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 215-220.

DINIZ, Márcio; BUOSI, Milena. Lula vence em todos os estados, menos em Alagoas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28 out. 2002. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u41692.shtml>>. Acesso em: 01 nov. 2007.

DURÃO, Vera Saavedra. Disputa pelo BNDES também envolve perfil da instituição. In: **Portal ECOA**. 16 abril 2007. Disponível em: < [http://www.riosvivos.org.br/canal.php?canal=22&mat\\_id=10460](http://www.riosvivos.org.br/canal.php?canal=22&mat_id=10460)>. Acesso em: 01 nov. 2007

EUROPA em duas partes. Disponível em: < [http://www.espdh.hpg.ig.com.br/texto\\_leoncio.html](http://www.espdh.hpg.ig.com.br/texto_leoncio.html)>. Acesso em: 01 nov. 2007.

EVOLUÇÃO do lucro líquido anual do BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: < <http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/default.asp>>. Acesso em: 01 nov. 2007.

EVOLUÇÃO dos desembolsos anuais do BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: < <http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/default.asp>>. Acesso em: 01 nov. 2007.

FAVERET FILHO, Paulo; PAULA, Sérgio de. A agroindústria. In: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **BNDES 50 anos: histórias setoriais**. Rio de Janeiro: DBA - Dórea Books and Arts, 2002. cap. 3, p. 77-99. Disponível em < [http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro\\_setorial/setorial05.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_setorial/setorial05.pdf) > Acesso em 01 nov. 2007.

FIOCCA, Demian. BNDES: infra-estrutura e desenvolvimento. Introdução. In: **Fórum Nacional**, maio 2005, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://federativo.bndes.gov.br/empresa/download/apresentacoes/fiocca\\_infraedesenvolvimentto.pdf](http://federativo.bndes.gov.br/empresa/download/apresentacoes/fiocca_infraedesenvolvimentto.pdf)>. Acesso em: 28 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Mensagem do Presidente. In: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Relatório Anual 2006**. Rio de Janeiro: DPZ, 2007. p. 5 Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/relatorio/ra2006/relatorio\\_anual2006.pdf](http://www.bndes.gov.br/empresa/desempenho/relatorio/ra2006/relatorio_anual2006.pdf)>. Acesso em: 01 nov. 2007.

FURTADO, Celso. Perspectivas da economia brasileira. In: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **BNDES: um banco de idéias, 50 anos refletindo o Brasil**. Rio de Janeiro: 2002. Cap. 1. Disponível em < [http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro\\_ideias/livro-01.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_ideias/livro-01.pdf) > Acesso em 01 nov. 2007.

GALBRAITH, JAY R.; KAZANJIAN, ROBERT K. **Strategy implementation structure, systems and process**. 2 ed. Manchester: West Publishing Company, 1986.

GALBRAITH, Jay R. **Designing matrix structures**. Business Horizons, p. 29-40, fev. 1971.

\_\_\_\_\_. Estratégia e planejamento organizacional. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos s selecionados**. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 199-205.

GHOSHAL, Sumantra; BARTLETT, Christopher A.; MORAN, Peter. Um novo manifesto para administração. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 258-263.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GRAMUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JR., Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUSTAFSSON, Claes. Novos valores, moralidade e ética estratégica. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos s selecionados**. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 252-255.

HAMEL, Gary. Inovação da estratégia e a busca de valor. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 389-392.

HAMMER, M. Interview. **Information Week**, p. 60, jun. 1994.

HERBER, Jennifer; SINGH, Jitendra V.; USEEM, Michael. O design de novas formas organizacionais. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 205-210.

HUNT, V. D. **Process Mapping**. New York: Wiley, 1996.

HURST, David K. O perigo da objetividade. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 179-181.

HUY, Quy Nguyen. Em louvor ao gerente intermediário. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 74-76.

LAMPEL, Joseph; MINTZBERG, Henry. Personalizando a personalização. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 211-215.

KAPLAN, ROBERT. O encontro do balanced scorecard com o modelo 7S. **HSM Management**, São Paulo, v. 10, n. 56, p. 132 – 136, maio /jun. 2006.

KAPLAN Robert S.; NORTON Davis P. **A execução premium**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

\_\_\_\_\_. **Balanced scorecard**: translating strategy into action. Boston: Harvard Business School Press, 1997.

\_\_\_\_\_. **Mapas estratégicos**: balanced scorecard: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis. São Paulo: Elsevier, 2005.

\_\_\_\_\_. O departamento de gestão da estratégia. **Harvard Business Review Português**, p.48-56, outubro 2005a.

\_\_\_\_\_. Como aplicar uma nova estratégia sem causar distúrbios na organização. **Harvard Business Review**, Chile, v. 84, n. 1, p. 68-71, jan. 2006.

LARRAIN, Leôncio Camino Rodriguez. **Os movimentos sociais**: a constituição de um objeto científico. João Pessoa: UFPb, s.d. Disponível em: <[http://www.espdh.hpg.ig.com.br/texto\\_leoncio.html](http://www.espdh.hpg.ig.com.br/texto_leoncio.html)>. Acesso em: 06 nov. 2007.

LAWRENCE, P. R. Differentiation and integration in complex organizations. **Administrative Science Quarterly**, Nova York, p. 71, jun. 1967.

LIMA, Samantha. Para que serve o BNDES? **Exame**, São Paulo, ano 41, n. 13, p. 36-38, 18 jul. 2007. 3p.

LOWELL; JOYCE. Better strategy through organizational design. **The McKinsey Quarterly**, Nova York, n. 2, p. 21 – 29, jun. 2007.

MAISTER, David H. Equilibrando a empresa de serviços profissionais. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 326-332.

MANTEGA, Guido. O BNDES e o Novo Ciclo de Desenvolvimento. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 23, p. 3-16, jun. 2005. 14 p. Disponível em <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev2301.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2007.

MERWE, P. Van Der. Project management and business development: integrating strategy, structure, process and projects. **International Journal of Project Management**, p. 401-411, 2002.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. Rio de Janeiro: Huritec, 1992.

MINTZBERG, Henry. **The structuring of organizations**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1979.

\_\_\_\_\_.; AHLSTRAND, Bruce & LAMPEL, Joseph. **Safari de Estratégia**: Um Roteiro pela Selva do Planejamento Estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2004.

\_\_\_\_\_ et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. Transformando organizações. In: \_\_\_\_\_. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 152-159.

\_\_\_\_\_. Estratégia como conhecimento. In: \_\_\_\_\_. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 181-183.

MOORE, Mark H. **Criando Valor Público**: Gestão Estratégica no Governo. Rio de Janeiro: Uniletras; Brasília: ENAP, 2002.

MOREIRA, Terezinha. A infra-estrutura urbana. In: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **BNDES 50 anos**: histórias setoriais. Rio de Janeiro: DBA - Dórea Books and Arts, 2002. cap. 10, p. 277-295. Disponível em <[http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro\\_setorial/setorial12.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_setorial/setorial12.pdf)> Acesso em 01 nov. 2007.

MOURÃO, Julio Olímpio Fusaro. A Integração Competitiva e o Planejamento Estratégico no Sistema BNDES. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 3-25, dez. 1994. 23 p.

\_\_\_\_\_. Uma metodologia para a dependência. In: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **BNDES: um banco de idéias, 50 anos refletindo o Brasil**. Rio de Janeiro: 2002. Cap. 4. Disponível em <[http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro\\_ideias/livro-04.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_ideias/livro-04.pdf)> Acesso em 01 nov. 2007.

NASSIF, André. O complexo eletrônico brasileiro. In: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **BNDES 50 anos: histórias setoriais**. Rio de Janeiro: DBA - Dórea Books and Arts, 2002. cap. 6, p. 153-191. Disponível em <[http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro\\_setorial/setorial08.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_setorial/setorial08.pdf)> Acesso em 01 nov. 2007.

OLIVEIRA, Pricila de. **Furlan dá posse ao novo presidente do BNDES**. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Assessoria de Comunicação Social. 06 abril 2006. Disponível em: <[http://www.mdic.gov.br/sitio/ascom/noticias/noticia.php?cd\\_noticia=6944](http://www.mdic.gov.br/sitio/ascom/noticias/noticia.php?cd_noticia=6944)>. Acesso em: 01 nov. 2007.

ORGANIZING for successful change management: a Mckinsey global survey. **The Mckinsey Quarterly**, Nova York, p. 1-2, jun. 2006.

PACEM in terris: um compromisso permanente. [S. l.]: Pontifício Instituto Missões Exterior, 2003. Disponível em: <[http://www.pime.org.br/noticias.inc.php?&id\\_noticia=1361&id\\_sessao=2](http://www.pime.org.br/noticias.inc.php?&id_noticia=1361&id_sessao=2)>. Acesso em: 06 nov. 2007.

PASCALE, Richard T. O efeito Honda. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 139-145.

PIRES, Luciano Siani. Fundamentos da política financeira do BNDES. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 8, p. 31-69, dez. 1997. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev802.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2007. 31 p.

PMI STANDARDS COMMITTEE. **A guide to the project management body of knowledge**. Sylva: Project Management Institute, 1996.

PORTER, Michael E. Como as forças competitivas moldam a estratégia. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 95-101.

\_\_\_\_\_. O que é estratégia. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 34-39.

PRIETO, Vanderli Correia et al. Fatores críticos na implementação do balanced scorecard. **Gestão e Produção**, vol. 13, n. 1, jan/apr 2006.

PRAHALAD, C.K.; HAMEL, G.; **Competindo pelo futuro**: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã. Rio de Janeiro: Campus, 1990

PROCHNIK, Marta. Fontes de recursos do BNDES. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 143-180, dez. 1995. 38 p. Disponível em <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev408.pdf>> Acesso em: 01 nov. 2007.

QUINN, James Brian. Estratégias para mudança. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 29-34.

QUINN, James Brian; ANDERSON, Philip; FINKELSTEIN, Sydney. Administrando o intelecto. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 320-325.

QUINN, James Brian; VOYER, John. Incrementalismo lógico: administrando a formação de estratégia. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 165-169.

REIFF, Luís Otávio de Abreu; SANTOS, Gustavo Antonio Galvão dos; ROCHA, Luís Henrique Rosati. Emprego formal, qualidade de vida e o papel do BNDES. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 27, p. 5-26, jun. 2007. Disponível em: <<http://federativo.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev2701.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2007.

RICHARDSON, Robert. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RUMELT, Richard R. Avaliando a estratégia empresarial. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 84-90.

RUMMLER, G. A.; BRACHE, A. P. **Improving Performance**. San Francisco: Jossey-Bass, 1995.

SAMPLE ESTUDOS MERCADOLÓGICOS LTDA. **Relatório de pesquisa qualitativa**: projeto, planejamento estratégico, reestruturação organizacional do BNDES. Rio de Janeiro, jun. 2001.

\_\_\_\_\_. **Relatório de pesquisa qualitativa BNDES**: projeto, processos de reestruturação. Rio de Janeiro: abr. 2002.

SELZNICK, Philip. Liderança na administração. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos s selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 255- 258.

SPID: Sistema de Planejamento Integrado para o Desenvolvimento. Disponível em: <<http://intranet/SPID/calandra.nsf/weHP/HPTSPID-0000>>. Acesso em: 17 out. 2007.

THOMPSON, A. A.; STRICKLAND, A. J. **Strategic Management**. Chicago: Irwin, 1996.

TUSHMAN, Michael K; NEWMAN, William H.; ROMANELLI, Elaine. Convergência e revolução: administrando o ritmo irregular da evolução organizacional. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 159-164.

VERGARA, Silvia. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

WHITTINGTON, Richard. **O que é Estratégia**. São Paulo: Thompson, 2002.

WILSON, James Q. Inovação na burocracia. In: MINTZBERG, Henry et al. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 301-304.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.



## **9 ANEXOS**



## **9.1 Anexo 1 : O BNDES**

Para facilitar a contextualização das correlações entre organização, ambiente e estratégia, este anexo começa com um breve histórico da criação do BNDES e prossegue com a evolução do Banco e de suas estratégias até 2008, sendo essa evolução descrita em seis seções, correspondendo às décadas de 1950, 1960, 1970, 1980, 1990 e 2000.

Cada seção resume os fatos relevantes e históricos daquele momento. Para encerrar cada seção, um tópico específico apresenta as estratégias daquela década.

O conteúdo produzido gerou sete quadros-resumo Organização – Ambiente – Estratégia para cada década. Esses sete quadros encontram-se também no capítulo 3, a saber, “O BNDES: Síntese Evolucionária”.



### 9.1.1 Breve Histórico da Criação do BNDES

A Segunda Grande Guerra desorganizou de forma drástica a economia mundial. Os Estados Unidos, consolidados como a maior potência econômica do mundo, assumiram a responsabilidade de implementar nova ordem internacional, perdendo dívidas de guerra e evitando desestabilizar a economia mundial (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL; CENTRO ... , 1996, p. 6).

Novas instituições foram criadas: o Fundo Monetário Internacional (FMI), que tratava de problemas cambiais e de balanço de pagamentos; o Banco Mundial, para financiar a reconstrução dos países devastados pela guerra; e o Gatt, “estabelecido como uma solução transitória e que acabou se tornando de fato o instrumento final para redução das tarifas, dada a dificuldade de estabelecer-se uma Organização Internacional do Comércio no pós-guerra” (Id., p. 7-8).

Os EUA, que durante a II Guerra Mundial destinaram fluxos de capitais em direção ao Brasil para financiar importantes empreendimentos, como a Companhia Siderúrgica Nacional, redirecionaram totalmente seus recursos para outras nações, sobretudo por intermédio do Plano Marshall para a reconstrução da Europa. Em 1947, negociações entre o presidente do Brasil, Eurico Gaspar Dutra, e o presidente norte-americano, Harry S. Truman, levaram à criação da Comissão Técnica Brasil – Estados Unidos, conhecida como Missão Abbink, para discutir formas de fomentar o investimento privado no Brasil (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 24).

Desde a década de 1930 já havia no Brasil a discussão da necessidade de o país ter instituições de crédito apropriadas para apoiar seu desenvolvimento (LAFER apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 25).

Ao final década de 1940, o Brasil já era praticamente autossuficiente em bens perecíveis e semiduráveis e o próximo estágio seria a consolidação e expansão da indústria pesada. Até mesmo para os maiores industriais brasileiros, os investimentos necessários para esse salto quantitativo eram grandes demais (Id., p. 24).

Em 1949, a Missão Abbink elaborou um documento que analisava as pré-condições necessárias ao desenvolvimento, os segmentos econômicos e a participação do Estado e do capital estrangeiro, ainda sem detalhar projetos nem montantes necessários. Ao mesmo tempo, o governo brasileiro divulgou um conjunto de medidas a serem implementadas entre 1949 e 1953, conhecidas como Plano Salte, que, embora não tivesse grande fonte de recursos, foi a base para o início do financiamento de setores industriais considerados estratégicos (Ibid., p. 25).

Para obter financiamento externo restava às autoridades “legislar de forma a atrair investimentos privados, que se tornaram uma importante fonte de divisas para alguns países, em particular o Brasil” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL; CENTRO ..., 1996, p. 13).

Em 1950, foi criada a Comissão Mista Brasil – Estados Unidos (CMBEU) para analisar projetos que seriam objeto de financiamento, com *funding* norte-americano proposto

entre US\$ 250 milhões a US\$ 500 milhões em troca de facilidades de exportação de matéria-prima brasileira para os EUA, mas que deveria contar com idêntico aporte de recursos do governo brasileiro (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 27).

A Comissão Mista Brasil – Estados Unidos funcionou até o ano de 1953, quando concluiu relatório identificando transporte e energia como os principais gargalos ao crescimento do Brasil (Id., p. 28).

Vargas, vencedor da eleição 1950, tomou posse em 31 de janeiro de 1951 e assinou com o governo americano um memorando para formalizar o apoio financeiro ao Plano de Reaparelhamento Econômico do Brasil (Id., p. 27-28).

Para obter a contrapartida brasileira, instituiu-se um empréstimo compulsório de 15% sobre o imposto de renda de pessoas físicas e jurídicas, que funcionou por mais de uma década. Além disso, foram utilizados 4% dos depósitos da Caixa Econômica Federal e 3% da receita anual da previdência, excluída a cota da União (LAFER apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 30).

A primeira etapa inicia-se com a criação do BNDE, em 1952, quando o “adicional restituível sobre o imposto de renda” foi adotado como principal fonte de recursos. O adicional instituído em 1951 deveria constituir um fundo especial para financiar o crescimento econômico, a ser denominado Fundo de Reaparelhamento Econômico (FRE), que deveria compor a contrapartida, em cruzeiros, dos recursos externos destinados à importação de equipamentos, conforme entendimentos entre os governos brasileiro e norte-americano através da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (PROCHNIK, 1995, p. 2).

O BNDE<sup>22</sup> surgiu como importante instrumento na análise e fornecimento de recursos para projetos de desenvolvimento econômico que demandavam financiamentos de longo prazo, para ser o braço do governo na implementação de políticas fundamentais à industrialização e para atuar como o órgão formulador e executor da política nacional de desenvolvimento econômico (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 28).

Historicamente, o papel do Banco pode ser visualizado sob dois aspectos: a) **como instituição financeira**, rompendo pontos de estrangulamento da economia através de mecanismos próprios de transferência de renda de fundos fiscais ou para-fiscais aos setores considerados prioritários, segundo o modelo de desenvolvimento no qual estava comprometido, através da função financiamento, já que não houve necessariamente retorno total do capital investido; e b) **como agência de desenvolvimento**, em que a forma de atuação do Banco em alguns períodos de sua existência (por exemplo, II PND e aplicações do Finsocial) foi efetivamente também como indutor de um modelo de desenvolvimento econômico e social, caso em que também a função financiamento era utilizada, dado que, particularmente nos casos de prefixação da correção

---

<sup>22</sup> Até a década de 1980 não existia o S na sigla do BNDES.

monetária e do Finsocial, houve uma transferência de renda para os segmentos considerados prioritários; dessa forma, para os setores e/ou segmentos setoriais definidos como prioritários, o BNDES deve continuar a atuar como agência, no papel de indutor de desenvolvimento econômico e social, através da função financiamento (g.n.) (BARBOSA; NARDIN, 2002, p. 367-368).

Em 20 de junho de 1952, Getúlio Vargas, Presidente da República Federativa do Brasil, sancionou a lei n. 1628, instituindo o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE. O “S” de Social só seria incorporado à sigla e ao nome da instituição na década de 1980 (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 28).

A estratégia do governo foi criar uma instituição indutora da atividade econômica, um banco de desenvolvimento especializado na oferta de financiamentos de longo prazo para projetos que apresentassem risco, mas que pudessem ajudar no desenvolvimento econômico do Brasil (loc. cit.).

“A idéia era dar a um banco de desenvolvimento, o BNDES, funções importantes para dar uma base econômica moderna ao país.” (FURTADO apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 27).

O Banco foi criado para operar precisamente sobre os “pontos de estrangulamento” da economia brasileira. Para ser o órgão oficial financiador dos projetos energia, de re-equipamento dos portos, das ferrovias e da navegação, vitais da estrutura econômica, mas que não estavam acompanhando a expansão generalizada da economia (O GLOBO apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 12).

Outro aspecto importante da criação de uma instituição de natureza bancária, nos termos em que se originou o BNDE, foi uma estrita exigência de rentabilidade – para posterior reembolso dos recursos arrecadados – e a administração de projetos. Os critérios de rentabilidade exigidos para a aprovação de empréstimos e as exigências implícitas na forma de projetos, herdada na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, induziam, em vários sentidos, as entidades financiadas a um comportamento de natureza mais empresarial, tanto do ponto de vista técnico como financeiro (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL; CENTRO ..., 1996, p. 83).

Quando da criação do BNDES a idéia era “treinar a administração pública para o conceito de que obras públicas não devem necessariamente ser financiadas a fundo perdido, que devem ser inseridas num quadro de rentabilidade. O conceito de banco seria mais apropriado a esta idéia de análise de viabilidade e cálculo de rentabilidade. Em segundo lugar, como a idéia era empréstimo compulsório, o mecanismo bancário era mais propício para a exigência do reembolso ao Banco, necessário para a amortização do empréstimo. Foram essas idéias que prevaleceram e levaram à criação do Banco, em vez de um simples departamento ou autarquia (Campos apud

O BNDE atuou em diversas áreas desde a sua criação: na década de 1950 apoiou o setor de energia e transportes; na década de 1960 apoiou principalmente a indústria de base e de bens de consumo, pequenas e médias empresas e o desenvolvimento tecnológico; na década de 1970 seu foco foi a substituição de importações, nos setores básicos da economia e na indústria de bens de consumo; na década de 1980 o apoio voltou-se para o setor de energia, agro-negócio e integração competitiva; na década de 1990 foi a vez de financiar a infraestrutura, exportação, privatização e o desenvolvimento urbano e social; e, atualmente, seu apoio está voltado principalmente para a infra-estrutura, exportação, arranjos produtivos locais e inclusão social (BERNARDINO, 2005, p. 60).

Relativamente à Economia, podemos dividir os últimos cem anos em oito fases:

1. a economia agro-exportadora – até 1930;
2. a industrialização com substituição de importações (PSI) – 1930/61;
3. a crise da década de 1960 e as reformas institucionais no PAEG (Programa de Ação Econômica do Governo) – 1962/1967;
4. a retomada do crescimento com endividamento externo: o milagre econômico – 1968/73;
5. a manutenção do crescimento com endividamento externo: o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) – 1974/79;
6. a crise da década de 1980: o processo de ajuste externo – 1980/85;
7. as políticas de combate à inflação da Nova República – 1986/93;
8. o Plano Real – a partir de 1994 (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 319-320).

No século XX, a economia brasileira passou do tipo agro-exportadora para uma base industrial. Inicialmente, as exportações eram fundamentais, já que possibilitavam as importações e eram responsáveis pelo ritmo de crescimento da economia (Id., 2002, p. 334).

Entre 1930 e 1970, houve forte industrialização que se fez, em parte, através da substituição de importações, mas não se fez de imediato, visando ao mercado internacional. O Brasil, até a década de 1960 exportava poucos produtos primários, entre eles o café, a borracha, o cacau e o algodão (loc. cit.).

Quadro 1) BNDE Pós Guerra: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

| Período    | Organização  | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo   | Estratégia   |
|------------|--|---|--|--|
| Pós-Guerra |  |   | EUA: Perdão de dívidas de guerra.  |  |
|            |  |   | Criação FMI, Banco Mundial e Gatt.   |  |
|            |  | Dinheiro dos EUA deixa de vir para o Brasil para ajudar a reconstrução da Europa.   | Plano Marshall (reconstrução da Europa do pós guerra).                             | Governo queria criar um banco de desenvolvimento especializado na oferta de financiamentos de longo prazo e para operar sobre os “pontos de estrangulamento”.  |
|            | Comissão Técnica Brasil EUA  | Final anos 40: Brasil praticamente auto-suficiente em bens perecíveis e semiduráveis.   | 1947: Comissão Técnica BR-EUA (fomentar o investimento privado) – a Missão Abbink. | Próximo estágio: consolidação e expansão da indústria pesada.  |
|            |  | 1949-1953: Plano Salte. Base para início do financiamento de setores industriais considerados estratégicos.   |  | Para obter financiamento externo restava às autoridades “legislar de forma a atrair investimentos privados, que se tornaram uma importante fonte de divisas para alguns países, em particular o Brasil”.   |
|            |  | 1950: Comissão <b>Mista</b> BR-EUA<br>Funcionou até o ano de 1953, quando concluiu relatório identificando transporte e energia como os principais gargalos ao crescimento do Brasil. |  | Analisar projetos para financiamento, com <i>funding</i> norte-americano, em troca de facilidades de exportação de matéria-prima e com idêntico aporte de recursos do governo brasileiro.  |
|            | compulsório de 15% sobre IR + 4% dos depósitos CEF + 3% da receita anual da Previdência. | SET/1951: acordo com governo americano, BID e Eximbank para formalizar o FRE (Fundo de Reparelhamento Econômico do Brasil).   |  | BNDE surge para ser fornecedor de recursos para projetos de desenvolvimento econômico, braço do governo na implementação de políticas fundamentais à industrialização e para atuar como formulador e executor da política nacional de desenvolvimento. |
|            | 20 jun 1952 Criação do BNDE por Getúlio Vargas.  |   |  | Estratégia do governo: criar Banco especializado na oferta de financiamentos de longo prazo com risco que ajudassem no desenvolvimento do Brasil.  |

Quadro 1) BNDE Pós Guerra: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

Fonte: Elaborado pelo autor



## 9.1.2 A Evolução do BNDES e de suas Estratégias

### 9.1.2.1 A Década de 1950

O Brasil não era uma grande potência. Era, isto sim, uma grande fazenda, e o BNDE teve papel preponderante em transformá-la. Além de ter prestigiado o setor agrícola, o Banco trabalhou maravilhosamente no setor industrial básico. (MORAES apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 99).

Na década de 1950, os setores de energia e de transportes absorveram cerca de 60% dos créditos aprovados e os 40% restantes foram destinados à indústria, principalmente aos setores de papel e metalurgia (Id., 2002, p. 31).

Os objetivos da política monetária e fiscal do primeiro biênio da década de 50 do governo brasileiro (1951-52) foram o saneamento econômico-financeiro e o afluxo de capital estrangeiro para financiar projetos industriais de infra-estrutura, tendo para tanto se constituído a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, que foi fundamental porque o financiamento dos projetos asseguraria a superação dos gargalos na infra-estrutura econômica do Brasil podendo propiciar ampliação de fluxo de capital para o país através de investimentos diretos (ABREU, 1990, p. 124).

“Entre 1952 e 1955, os recursos efetivamente transferidos ao Banco jamais chegaram a alcançar sequer a metade dos recursos potenciais, previstos em lei”. Somente após o início do Plano de Metas é que os recursos transferidos aproximaram-se dos recursos potenciais (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL; CENTRO ..., 1996, p.92)

“A composição das fontes de recursos do BNDES apresentou alterações ao longo dos anos de sua existência. No decorrer de sua história, observou-se a preponderância de recursos originários de poupança fiscal e de natureza compulsória” (BERNARDINO, 2005, p. 57).

“Quando da fundação do Banco, a principal fonte de recursos era o adicional restituível sobre o imposto de renda” (loc. cit.).

A mais importante fonte de recursos do BNDES, durante 12 anos, foi o “adicional sobre o imposto de renda”. Foi extinto em novembro de 1964, tendo sido substituído “por um mecanismo automático de crédito, à ordem do BNDES, de 20% da arrecadação efetiva do imposto de renda, transitando, portanto, no orçamento fiscal.” (PROCHNIK, 1995, p. 3).

Nos termos da lei, as fontes originais de recursos do BNDE seriam, em primeiro lugar, adicionais de 15% do imposto de renda de pessoas jurídicas e físicas – se pagassem mais de Cr\$ 10.000 – e 3% das reservas e lucros não distribuídos em poder de pessoas jurídicas. Estes valores deveriam ser compulsoriamente transferidos pelo Tesouro ao Banco. Em seguida, vinham as importâncias recolhidas apenas por ordem do ministro da Fazenda, podendo compreender até 4% dos depósitos das caixas econômicas federais, até 25% das reservas técnicas das companhias de seguro e capitalização anualmente constituídas e até 3% da receita anual dos órgãos

de previdência social, excluída a importância correspondente à quota da União. (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL; CENTRO ..., 1996, p. 82-83).

O Banco Mundial deixou de fornecer recursos ao Brasil em 1953, em reação à política nacionalista de Vargas sobre remessa de lucros, diminuindo consideravelmente o aporte de recursos internacionais. O Governo aprovou no Congresso a prorrogação dos mecanismos de arrecadação do Banco e agregou diversos fundos às suas fontes de recursos, como o Fundo Federal de Eletrificação, o Fundo da Rede Ferroviária Nacional, o Fundo Nacional de Pavimentação e o Fundo Especial para Substituição de Ramais Federais Deficitários, além do Imposto Único sobre Energia Elétrica (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 35).

A situação externa era crítica porque o país dependia da exportação de café, algodão e cacau. O preço do café despencou por causa do excesso de oferta, trazendo como consequência impacto negativo para a balança comercial. “Neste contexto, o relaxamento da chamada “restrição de divisas”, durante o governo Kubitschek, ficaria a cargo de fluxos de capitais privados, que, na verdade, viabilizaram o Plano de Metas” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL; CENTRO ..., 1996, p.18 e 19).

Os empréstimos subsidiados concedidos pelo BNDE e Banco do Brasil foram as principais fontes de financiamento nacional. O regime de taxas múltiplas de câmbio tornou-se importante fonte de receita não orçamentária, representando, em alguns anos, algo superior a 3% do PIB, que nada mais era do que uma forma implícita de tributação do setor agrícola, responsável por mais de 90% do total exportado na época (Id.,1996, p.22).

Medidas legais previam diversas formas de participação do BNDES em financiamentos, e a mais importante foi o financiamento reembolsável. Também havia outra forma que era constituída pela participação no capital social (Ibid., p. 92).

Outra modalidade importante de financiamento no período foram as inversões diretas realizadas pelas companhias de seguro e capitalização e caixas econômicas federais. As empresas demandantes de recursos entravam em contato com as companhias de seguro e capitalização, dispensadas, em virtude de uma decisão legal, de realizar os mencionados depósitos compulsórios no Banco, mas que continuavam obrigadas a realizar investimentos nos montantes previstos na lei (op. cit., p. 93).

Outra forma de cooperação também adotada pelo Banco foi o financiamento a contratantes de mutuários. Frequentemente, prazos estabelecidos por contratantes eram desobedecidos devido a dificuldades com fornecedores ou empreiteiras sub-contratados. Nestas condições, o Banco adiantava pagamentos diretamente aos contratantes, com condições ajustadas ao nível de execução do projeto, tanto para o caso de obras e serviços como para a aquisição de equipamentos. Este mecanismo foi frequentemente utilizado pelos projetos de re-equipamento ferroviário. O prazo dos empréstimos seria o mesmo do projeto em execução, sendo as garantias fornecidas pelo mutuário do empréstimo principal. (loc. cit).

Além de seus próprios recursos, durante o Plano de Metas, o Banco também dispôs de recursos especiais (provenientes de diversas fontes, e a principal era o Acordo do Trigo) e recursos vinculados. Os recursos especiais, que provinham da arrecadação de taxas e impostos federais destinados a programas setoriais específicos, eram compostos por capital e reservas, pelo Fundo do Reparcelamento Econômico, por depósitos compulsórios e pelo Fundo Especial de Juros, Amortizações e Resgate das Obrigações do Reparcelamento Econômico (op. cit, p. 94).

Desde a sua criação até 1953, o BNDES serviu como agente do Fundo de Reparcelamento Econômico, tendo como prioridade os investimentos em infra-estrutura, basicamente transportes e energia (BERNARDINO, 2005, p. 60).

Marta Prochnik, em artigo intitulado “Fontes de Recursos do BNDES” e publicado em 1995, define como era feita a arrecadação de recursos vinculados e o papel exercido pelo BNDES à época:

(...) recursos vinculados, recursos financeiros relacionados a diversos Fundos são depositados no Banco em caráter transitório, tendo destinação especial e identificada. O BNDE, neste caso, age como simples depositário desses recursos, não lhe cabendo ingerência ou responsabilidade na sua utilização. Como exemplos, são citados o Fundo Federal de Eletrificação, o Fundo da Marinha Mercante (FMM), o Fundo Portuário Nacional e o Fundo de Melhoramento de Ferrovias (PROCHNIK, 1995, p.4).

Juscelino Kubitschek (JK) foi eleito presidente do Brasil para o período 1956-1960 e instaurou, logo no início de seu mandato, o Conselho Nacional de Desenvolvimento (CND), com participação do presidente do BNDE. Este teve participação fundamental no Plano de Metas de JK, por meio dos estudos desenvolvidos por sua equipe técnica e por intermédio de seu presidente, Lucas Lopes (1956-1958), principal articulador dos trabalhos, cujo desempenho lhe renderia a nomeação de Ministro da Fazenda (1958-1960) (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 35-36).

O Governo Kubitschek caracterizou-se pelo integral comprometimento do setor público com uma explícita política de desenvolvimento. Os diagnósticos e projeções da economia brasileira, empreendidos de forma sistemática desde o final da Segunda Guerra Mundial, desembocaram na formulação do Plano de Metas, que constituiu o mais completo e coerente conjunto de investimentos até então planejados na economia brasileira. Por isso mesmo, o Plano foi implementado com sucesso alcançando-se a maioria das metas estabelecidas tanto para o setor público quanto para o setor privado. A economia cresceu a taxas aceleradas, com razoável estabilidade de preços e em um ambiente político e democrático. Foi o último período em que essas três características estiveram presentes na economia brasileira (ABREU, 1990, p. 171).

Foi muito importante a participação do BNDE na formulação e financiamento de projetos do Plano de Metas, “que logrou concretizar uma sólida base industrial, que possibilitaria posteriormente a diversificação da pauta de exportações brasileiras” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL; CENTRO ..., 1996, p. 5).

O governo Kubitschek foi bem-sucedido na rápida industrialização do Brasil. As metas das indústrias de capacidade produtiva ou produção foram cumpridas ou se aproximaram do objetivo. O maior problema eram os recursos para financiar projeto de tão grande porte (Id., p. 17).

A maior dificuldade a ser enfrentada era, sem dúvida, a escassez de recursos externos. Kubitschek tentou, com razoável sucesso, mobilizar alguns países latino-americanos em torno da idéia de que o desenvolvimento da região requeria uma variante mais modesta do “Plano Marshall” para as Américas. Todavia (...) o único resultado palpável da chamada Operação Pan-Americana – que, ironicamente, viria a ser o embrião da “Aliança para o Progresso” nos anos 60 – foi a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (Ibid, p. 18).

Kubitschek parecia crer que a inflação era uma conseqüência dos desequilíbrios estruturais gerados pelo subdesenvolvimento. O Plano de Estabilização Monetária, única iniciativa de austeridade no período, negociado por Lucas Lopes e Roberto Campos com o Fundo Monetário Internacional, tinha como objetivo prioritário a liberação de um empréstimo de US\$ 300 milhões e não propriamente reduzir a inflação. Nas palavras do próprio presidente, anos mais tarde, explicando o “rompimento” com o Fundo, “se houvesse me submetido às imposições do Fundo... teria de abrir mão do Programa de Metas; deixaria o povo passando fome; não construiria Brasília; nem realizaria a industrialização do país” (op. cit., p. 22-23).

A dívida externa total aumentou cerca de sete vezes e dois terços dela tinham vencimento entre 1960 e 1963, o que mostrava uma situação de pagamentos externos delicada. “Este tornar-se-ia um dos principais legados dos anos de industrialização acelerada a ser enfrentado (e eventualmente equacionado) no início dos anos 60” (op. cit., p.21).

Contribuíram também para a inflação e para o aumento da dívida externa a grande soma usada para a construção de Brasília e os gastos emanados da compra do café (política de sustentação de preços do produto) (op. cit., p. 27).

Ainda assim, quando consideramos todos os fatores, a posterior, poucos discordariam que o saldo do processo de desenvolvimento acelerado dos anos 50 é francamente positivo. Tal como no Leste asiático, estabeleceu-se no período uma sólida base industrial que possibilitou, anos mais tarde, a expansão e diversificação da pauta de exportações brasileiras (op.cit., p.27).

Kubitschek, que governou sem a ajuda de qualquer recurso extra-constitucional, levou a frente um plano de desenvolvimento econômico decisivo para o processo de industrialização do país, construiu Brasília e “encerrou seu mandato com a transmissão do cargo ao sucessor eleito, fato sem precedentes em décadas de vida republicana” (op. cit., p.31).

No decorrer dos anos 1956 a 1960, “a economia experimentou uma taxa média de crescimento de 8,1% ao ano, inédita na história brasileira, atingindo um percentual recorde de 10,8% em 1958 (op.cit., p. 133).

O Plano de Metas teve de sustentar-se sobre mecanismos deficientes de financiamento. Se os fundos vinculados tinham garantido sua solidez fiscal, não podiam garantir integralmente o volume do investimento governamental previsto no plano de Metas. Com parte destas despesas incorporada aos orçamentos federal e estaduais, estes recursos foram então somados aos gastos correntes, à construção de Brasília e à sustentação do preço do café, conduzindo aos déficits continuados no período. (op. cit., p.133).

A partir de meados de 1959, o impacto sobre o nível de preços foi inexorável. “De uma inflação que atingiu 12,5% em 1956, chegou-se em cinco anos aos 30,5%” (loc.cit.).

### **O Planejamento Estratégico do Sistema BNDES para 1956-1961: Plano de Metas JK**

Embora o Plano de Metas do Governo JK não tenha sido um Plano Estratégico do BNDE, e sim do Governo Federal, pode-se dizer que o início da experiência em Planejamento Estratégico no BNDES tenha começado neste período, já que o Plano de Metas JK foi gerido, coordenado e dirigido pelo presidente e equipe técnica do BNDE.

O principal objetivo do plano era estabelecer as bases de uma economia industrial madura no país, especialmente aprofundando o setor produtor de bens de consumo duráveis, por exemplo, a indústria automobilística. (...) A racionalidade do plano estava baseada em estudos do grupo BNDE-Cepal, que identificava a existência de uma demanda reprimida por bens de consumo duráveis, e via nesse setor importante fonte de crescimento. (...) Além disso, estimularia o desenvolvimento de novos setores da economia, principalmente os fornecedores de componentes para o setor de bens de consumo duráveis, por exemplo, o setor de autopeças. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 378)

O BNDE elaborou, gerenciou e financiou o Plano de Metas, que se constituiu no “exemplo mais acabado, tanto da continuidade da estratégia do Plano de Metas, (...), como das inovações mais sofisticadas introduzidas na administração da economia brasileira no período” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL; CENTRO ..., 1996, p. 32).

A participação do BNDE no Plano de Metas representou um grande aumento de atividades e de transformações institucionais. Entre fevereiro de 1956 e dezembro de 1960, foram financiados 133 projetos, ao passo que entre 1952 e 1955 foram firmados apenas 47. As fontes de recursos foram sendo rapidamente ampliadas, passando dos adicionais do imposto de renda aos fundos vinculados mais importantes. A presença do BNDES espalhou-se em vários campos de atuação (Id., 1996, p. 138).

A importância do BNDE no Conselho de Desenvolvimento foi grande, sinalizada pela ocupação pelo presidente do Banco da secretaria executiva do Conselho de Desenvolvimento. Funcionários e dirigentes do Banco ocuparam um papel central no processo de detalhamento das metas, com executivos e técnicos assumindo papel decisivo na coleta e análise de informações e na formulação de políticas (Ibid., p. 79-80).

A função do BNDE como promotor industrial foi particularmente importante. Em rigor, o Plano de Metas foi executado pelo Banco. Era o BNDE que instrumentava os diferentes grupos executivos e grupos de trabalho. Como se sabe, o Banco tornou-se o fulcro da chamada ‘administração paralela’. Juscelino não queria amarrar-se à costumeira burocracia atomizada. A idéia dos grupos executivos era concentrar-se em grupos secretariados pelo BNDE e, portanto, se beneficiar da logística e da infra-estrutura do Banco e reunir neles os representantes de diferentes ministérios, de modo a chegar a uma decisão conjunta. Sem isso, teria sido extremamente difícil executar o Plano de Metas (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL apud Roberto Campos, 2002, p. 30).

Lucas Lopes, em seu depoimento ao Projeto Memória do BNDES (1982), assevera que, além do assento no CND – ele fora escolhido para o cargo de secretário executivo daquela Instituição –, criou uma proximidade muito grande entre o Banco e a Presidência da República. Desta forma, permitiu grande atividade, principalmente na elaboração de políticas econômicas (Lucas Lopes apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 38).

Ao BNDES caberia também desenvolver a expertise de análise de projetos, geração de dados e montagem e acompanhamento de programas críticos. Por isso, o Banco acabou se tornando o lócus depositário de uma das melhores visões sobre o país e seus dilemas (BARROS apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 37).

Assim que teve início o Plano de Metas, os projetos agroindustriais em análise ou em curso no BNDES foram por este incorporados. “No decorrer de sua execução, concederam-se financiamentos a diversos frigoríficos e matadouros, (...), financiamentos esses que então correspondiam a 3% do total já emprestado pelo Banco” (FAVERET FILHO; DE PAULA, 2002, p. 2).

Do ponto de vista do quadro de pessoal, a organização do Banco era relativamente simples, com três — depois quatro — carreiras de nível superior distribuídas pelos departamentos. Inicialmente, as carreiras de nível superior eram as de engenheiro, economista e advogado, sendo mais tarde acrescentada a de contador (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL; CENTRO ..., 1996, p. 90).

O primeiro organograma do Banco era composto por seis grandes departamentos: Econômico, Técnico, Financeiro, Jurídico, de Controle e Administrativo, aos quais estavam ligadas as várias unidades técnico-administrativas, estruturadas em serviços e divisões. Nesta primeira organização, o núcleo das atividades do Banco estava concentrada (sic) nos Departamentos Econômico, Técnico e de Controle das Aplicações (Id., p. 88)

Menções referentes à necessidade de agilizar os pedidos de financiamento foram registradas nos relatórios do Banco desde 1955, substituindo-se a análise nos departamentos

por grupos de trabalho. Também se sugeriu a criação de um Departamento de Projetos. Porém, a “estrutura criada em 1952 viria sofrer alterações substanciais apenas em 1958, quando a pressão das atividades e os projetos do Plano de Metas as tornaram inevitáveis” (Ibid., p. 88-89).

A mais importante delas, sem dúvida alguma, foi a análise de projetos por grupos de trabalho. Até então, uma vez protocolado o pedido de financiamento, o projeto era enviado aos quatro departamentos responsáveis (Econômico, Jurídico, Financeiro e Técnico) para que fossem dados os pareceres específicos, que eram consolidados pelo chefe do departamento e levados ao diretor superintendente. Este deveria resumi-los e levar todo o material à análise da Diretoria ou do Conselho de Administração, se o seu valor ultrapassasse certo limite. Com o acúmulo de atribuições e atividades, nem sempre os quatro pareceres ficavam prontos nos prazos determinados ou ao mesmo tempo, trazendo considerável demora ao processo decisório. (Ibid., p. 89).

“ (...) O BNDE no início tinha uma conotação muito técnica. Eram poucos os projetos, então o técnico tendia a penetrá-lo mais fundo. O engenheiro, por exemplo, que pegava um projeto de energia elétrica, embora não sendo um especialista no setor elétrico, muitas vezes chegava a detalhes de conferir, de forma mais ou menos simplificada, perfis de barragem, cálculos de linhas de transmissão e examinar, com grau razoável de profundidade, os orçamentos. Esses aspectos técnicos foram, ao longo do tempo, tornando-se incompatíveis com a diversificação e com o aumento do número de operações de financiamento. Então, foi sendo impossível aperfeiçoar muito o aspecto tecnológico. E, com o tempo, percebeu-se que havia um certo exagero nesse tipo de análise. Não caberia, propriamente, a um órgão de fomento, a um órgão de financiamento, ir além da verificação de alguns princípios básicos, de alguns parâmetros fundamentais, de modo a penetrar mais na essência do que no detalhe. A importância do empreendimento, em si, passou a ser o aspecto fundamental, ao invés de se dedicar mais tempo ao aspecto tecnológico... (Vivacqua apud. BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL; CENTRO ..., 1996, p. 89).

A análise de um projeto podia levar até um ano e os pareceres técnicos eram muito extensos. Isto começou a se tornar um problema. Porém, a partir de 1958, os projetos passaram a ser analisados por grupos de trabalho compostos por técnicos de vários departamentos com a intenção de agilizar os projetos. O controle do trabalho passou a acontecer através de comunicação entre o representante do departamento e sua chefia, e, no fim, o material ia para o diretor-superintendente, obedecendo-se, a partir daí, ao mesmo procedimento anterior (loc. cit.).

O organograma sofreu mudanças importantes em 1958 com a criação do Departamento de Operações Internacionais. Este tinha a finalidade de assegurar recursos externos, tendo em vista tanto a retomada de financiamentos do Eximbank e do Banco Mundial quanto a necessidade de ampliar os contatos com fornecedores de equipamentos, além de investigar os impactos que os compromissos externos teriam sobre o balanço de pagamentos e sobre a dívida externa do país (op. cit., 1996, p. 89-90).

Outra inovação ocorrida nos anos do Plano de Metas foi a criação de escritórios regionais para busca de oportunidades de investimento e captação de projetos fora do eixo do Sudeste. A experiência mais bem-sucedida, vinda na esteira da parcial vinculação regional dos investimentos, foi o estabelecimento do Escritório de Recife (op. cit., 1996, p. 90).

Existia uma rotina estabelecida pelo Banco que devia ser cumprida quando se iniciava um projeto. O processo todo começava com uma Consulta Prévia. “O projeto definitivo deveria basicamente conter: sumário; caracterização da empresa; informações de ordem financeira e jurídica sobre a mesma; e especificações técnicas e econômicas sobre o projeto.” Depois o projeto era encaminhado à diretoria, que decidiria sobre o apoio financeiro. Mesmo se houvesse “interferência política direta, (caso dos avais concedidos às companhias de transporte aéreo) eram obedecidos certos limites” (op. cit., p. 97).

Antes de 1958, era dado em todos os processos o parecer de cada departamento mais o parecer do diretor-superintendente. Depois o processo era julgado pela diretoria ou conselho de administração. Após a criação dos grupos interdepartamentais, os projetos iam para o Departamento de Projetos. Levada a matéria à diretoria ou ao conselho de administração, era relatada por um de seus membros. “Uma vez aprovado, o projeto retornava à Superintendência para elaboração do contrato e outras providências” (op. cit., p. 98).

Em termos gerais, os relatórios do período apresentavam poucos detalhes com respeito às principais dificuldades vividas pelo Banco, como organização, na administração dos projetos. Entretanto, alguns aspectos são comumente mencionados. O primeiro deles, evidentemente, foi a concessão fragmentada dos financiamentos internacionais previstos no plano da CMBEU. Com graves repercussões ao longo de todo o período, esta circunstância determinou inúmeros atrasos nos projetos e, por vezes, tornou necessária uma re-elaboração completa. Em segundo lugar, estava a alta geral dos preços, que, registrada desde o início das operações, terminou forçando revisões continuadas dos orçamentos aprovados, com comprometimentos adicionais crescentes. (loc. cit.).

Quadro 2) BNDE Década de 1950: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

| Período        | Organização   | Ambiente Interno (Brasil)  | Ambiente Externo   | Estratégia   |
|----------------|---|--|--|--|
| Década de 1950 | <p>20/06/1952: criação do BNDE.</p> <p>De 1952 a 1962: Principal fonte de recursos: adicional restituível sobre o IR.</p> <p>Depois de 1964: 20% do IR.</p> <p>Outras fontes: até 4% dos depósitos da CEF, até 25% das reservas das Cias. de seguro e até 3% da receita da previdência social.</p>  | <p>Congresso aprovou prorrogação dos mecanismos arrecadatórios do BNDES e agregou diversos fundos às suas fontes de recursos.</p> <p>Entre 52/55 os recursos transferidos ao Banco não foram metade dos potenciais, só se aproximando destes após o início do Plano de Metas.</p>  | <p>1953: O Banco Mundial deixou de fornecer recursos ao Brasil.</p>  | <p>Objetivos da política monetária e fiscal do 1º biênio do governo: Saneamento econômico-financeiro e afluxo de capital externo para financiar projetos de infra-estrutura.</p> <p>1952-53: BNDES agente do Fundo de Re-aparelhamento Econômico. Prioridades: Energia, Transportes e Indústria (principalmente papel e metalurgia).</p>   |
|                | <p>Recursos especiais vinculados: capital e reservas, Fundo do Re-aparelhamento Econômico, diferentes tipos de depósitos compulsórios e Fundo Especial de Juros, Amortizações e Resgate das Obrigações do Re-aparelhamento Econômico.</p> <p>1º organograma do BNDE: Departamentos Econômico, Técnico, Financeiro, Jurídico, Controle e Administrativo, aos quais estavam ligados as unidades técnico-administrativas. Atividades concentradas nos Deptos. Econômico, Técnico e de Controle das Aplicações.</p> <p>1956: Lucas Lopes, Pres. do BNDES e do Conselho Nac. de Desenvolvimento.</p> | <p>1956-60: JK presidente do Brasil</p> <p>Plano de Metas JK e Construção de Brasília. Sucesso <b>[sug/acrêsc: nas]</b> metas estabelecidas para os setores público e privado.</p> <p>País dependia da exportação. Excesso de café resultou em queda do preço e da balança comercial.</p> <p>Governo JK: comprometimento do setor público com uma explícita política de desenvolvimento.</p> | <p>O Plano de Estabilização Monetária negociado com o FMI não tinha <b>[sug/acrêsc: como]</b> objetivo reduzir a inflação, mas liberar empréstimo de US\$ 300 milhões.</p> <p>Operação Pan-Americana (embrião da Aliança para o Progresso”)</p> <p>Criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento.</p> | <p>Segunda metade anos 50 : BNDE formulou e financiou projetos do Plano de Metas.</p> <p>O BNDE teve participação fundamental no Plano de Metas de JK, por meio dos estudos desenvolvidos por sua equipe técnica e por intermédio de seu presidente, Lucas Lopes (1956-1958).</p> <p>Objetivo do plano era estabelecer as bases de uma economia industrial, especialmente aprofundando o setor produtor de bens de consumo duráveis.</p> |
|                | <p>As fontes de recursos foram rapidamente ampliadas, passando dos adicionais do IR aos fundos vinculados mais importantes. Grande aumento do número de projetos financiados.</p>   | <p>Rápida industrialização do Brasil. Entre 56 e 60, a economia cresceu 8,1% aa. Inflação 56 12% a.a. 1961 = 30,5% a.a.</p>  | <p>A dívida externa aumentou cerca de sete vezes na década de 1950.</p>  | <p>Em rigor, o Plano de Metas foi executado pelo BNDES.</p>  |

Quadro 2) BNDE Década de 1950: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia  
Fonte: Elaborado pelo autor.



### 9.1.2.2 A Década de 1960

Com a conclusão do Plano de Metas, o Brasil iniciava a década de 1960 com um impulso industrial significativo, mas também com a balança de pagamentos desequilibrada e com grande aumento do déficit público. Jânio Quadros assumiu a presidência em 1961 e renunciou sete meses após. O vice-presidente João Goulart assumiu o poder e, em 1964, ocorreu o golpe militar (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 56-58).

A (...) característica deste período é constituída pela divisão da Europa em duas partes: a ocidental, dominada pelo sistema de produção capitalista e a oriental, pelo sistema de produção socialista. Como consequência das alianças realizadas durante a 2ª guerra mundial os países ocidentais tiveram que aceitar o fato de que toda a parte oriental da Europa ficasse sob domínio da União de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Vários países foram simplesmente anexados a União Soviética, como a Lituânia, Estônia etc; outros ficaram sob um rígido controle político como a Hungria, Polônia, Checoslováquia (EUROPA, 2007).

A criação de instituições financeiras internacionais como FMI, BID e outras levam a um re-ordenamento do sistema econômico mundial. Este re-ordenamento, junto com o avanço tecnológico produzido no esforço das duas guerras anteriores, levou a um forte desenvolvimento econômico dos países industrializados. Neste período aparecem novas formas de dominação internacional, com o estabelecimento no ocidente das multinacionais (loc. cit.).

Em 1961, ergueu-se o Muro de Berlim não somente como linha divisória da referida cidade, mas também símbolo de duas formas de conceber e construir a cidade terrena. De cada lado do muro, a vida assumiu um estilo diverso, inspirado em regras contrárias umas às outras, num clima generalizado de suspeita e desconfiança. Quer como visão do mundo, quer como organização concreta da vida, aquele muro atravessou a humanidade no seu conjunto e penetrou no coração e na mente das pessoas, criando divisões que pareciam destinadas a durar para sempre (PACEM, 2003).

O governo militar reduziu o crédito e controlou os salários e a emissão de moeda para combater a inflação. Elevou as tarifas e instituiu a correção monetária. O Estado passou a desempenhar papel ativo de agente econômico, com efetiva participação na economia e foram criadas, com recursos do governo federal, diversas empresas estatais como, por exemplo, a RFFSA, a ELETROBRÁS e a SIDERBRÁS. Dessa forma, o BNDE pôde aumentar o percentual de seus recursos destinados para projetos da iniciativa privada (op. cit., p. 63-64).

Atendo-se a aspectos econômicos, pode-se ressaltar que o período posterior ao Plano de Metas teve que se haver com os problemas por ele gerados, entre eles, a aceleração inflacionária. Assim, pelo menos até 1967, em geral, adotou-se uma política econômica restritiva. Ou seja, com o intuito de controlar o processo inflacionário, procurou-se controlar os gastos públicos, diminuir a liberdade creditícia e combater os excessos da política monetária. Essa política tinha assim forte conteúdo recessivo que, associado a uma série de problemas climáticos que causaram dificuldade ao setor

agrícola e também à própria geração de energia, é o elemento conjuntural para a explicação da diminuição do ritmo de crescimento econômico (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 387).

Ao longo da história do BNDES observa-se a preponderância de recursos originários de poupança fiscal de natureza compulsória. Dependendo da fonte predominante, é possível identificar quatro etapas distintas no período 1952/93. A primeira etapa, entre 1952 e 1966, caracteriza-se pela presença de recursos arrecadados na forma de adicionais ao imposto de renda; na segunda etapa, entre 1967 e 1973, verifica-se a importância das dotações orçamentárias e dos recursos oriundos das reservas monetárias, quando, portanto, o então BNDE integra os orçamentos fiscal e monetário; na terceira, entre 1974 e 1988 são destinados ao Banco recursos das contribuições sociais ao PIS e ao Pasep, sendo que, após 1988, apesar de a maioria dos recursos continuar proveniente dessas mesmas contribuições, a vinculação constitucional do BNDES ao Programa do Seguro-Desemprego e, através de lei, ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) define um novo quadro institucional, configurando uma quarta etapa. (PROCHNIK, 1995, p. 2).

Em 1964, foi extinto o adicional do imposto de renda. Entre os anos de 1965/66, o BNDE passou a receber 20% da arrecadação do imposto de renda. Já em 1967, por força do contido no Decreto-Lei n. 62, de 21 de novembro de 1966, o BNDES “recebeu 10% do imposto de renda devido no exercício e, em contrapartida, transferiu aos contribuintes a titularidade de suas ações” (BERNARDINO, 2005, p. 57).

Havia também recursos provenientes do Acordo do Trigo, firmado entre o Brasil e os Estados Unidos, do recolhimento compulsório sobre os depósitos efetuados na Caixa Econômica Federal, das reservas técnicas das companhias seguradoras e da receita anual da previdência social, excluída a cota da União (loc. cit.).

Ademais, era comum, nessa fase, o ingresso de recursos vinculados a setores específicos. Pode-se mencionar, como exemplo, o Fundo Federal de Eletrificação (FFE), formado basicamente por recursos advindos do consumo de energia elétrica desde 1955. Cabia ao BNDES o depósito de 40% desse fundo até que fosse formalizada a criação de *holding* do setor elétrico das empresas públicas federais, o que só se concretizou em 1962, com a criação da Eletrobrás (op. cit., p. 57-58).

Vale salientar que os recursos vinculados a fins específicos, a exemplo do Fundo Federal de Eletrificação, Fundo Portuário Nacional, Fundo Nacional de Investimento e Fundo de Renovação e Melhoramento de Ferrovias, foram utilizados, muitas vezes, em complemento aos recursos destinados a investimentos livremente selecionados, passando a vinculação a existir apenas e tão-somente quanto ao seu destino (op. cit., p. 58).

O programa de estabilização implementado entre 1964 e 1968 logrou reduzir a taxa de inflação anual de algo próximo de 100% no primeiro trimestre de 1964 para algo em torno de 20% em 1969. Simultaneamente, o crescimento do produto, que em 1963 fora de apenas 0,65, recuperou-se após 1966, e já em 1968 atingia a taxa de 9,8% (ABREU, 1999, p.213).

Entre 1967/73, o Imposto Sobre Operações Financeiras (IOF) passou a ser mais um recurso usado para financiamentos pelo BNDE. Porém, havia atraso no seu repasse devido à tramitação pelos orçamentos fiscal e monetário (loc. cit.).

Não obstante, os recursos provenientes de programas específicos suprimiram essa deficiência. Além dos fundos mencionados, merece destaque o Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais, fundo contábil criado em 1964, que sete anos depois, em 1971, se constituiria numa subsidiária do BNDES. Dessa forma, os recursos destinados ao financiamento de máquinas e equipamentos serviram como importante fonte de recursos para o Banco (loc. cit.).

Foram criados o Banco Central do Brasil e o Conselho Monetário Nacional, que passaram a definir a política monetária com a fixação da taxa de juros e as regras de concessão de crédito e estabelecidos diversos fundos, um para cada setor da economia. Assim, o BNDE ampliou seus programas de colaboração financeira (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 64).

Em 1964, houve a criação do Fundo de Financiamento para a Aquisição de Máquinas e Equipamentos (FINAME), transformado em autarquia dois anos depois e do Fundo de Desenvolvimento Técnico e Científico (FUNTEC) (Id., p. 66).

Os Objetivos da FINAME eram aumentar a competitividade da maquinaria e do equipamento nacional e o desenvolvimento e a modernização do parque industrial brasileiro. Para incentivar a produção brasileira, exigia-se um percentual mínimo de componentes nacionais para que as empresas fabricantes tivessem acesso ao financiamento. Para atender às pequenas, médias e grandes empresas compradoras de máquinas e equipamentos em todo o território nacional, foi criada uma rede de agentes financeiros que proporcionou a capilaridade exigida pelo mercado (loc. cit.).

O objetivo do FUNTEC era promover o desenvolvimento tecnológico das empresas brasileiras e investir na formação de técnicos e engenheiros operacionais. Uma das primeiras ações foi o fornecimento de recursos não-reembolsáveis para cursos de pós-graduação, raros naquela época e que proporcionaram a formação de mais de cinco mil mestres no país (loc. cit.).

O FUNTEC também tinha como propósito financiar programas de pesquisa e desenvolvimento de empresas brasileiras, normalmente as que estavam se instalando, e teve muita importância na formação e qualificação de recursos humanos e na ampliação e diversificação da pesquisa básica e aplicada no Brasil na década de 70 (NASSIF, 2002, p. 2).

“O FUNTEC foi muito importante. Mas, mesmo entre quem está a par do desenvolvimento recente da ciência e da tecnologia brasileiras, é pouco conhecido o papel que o BNDES teve aí” (Ferrari apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 69).

O apoio a Centros de Pesquisa de universidades e de empresas também foi decisivo para o desenvolvimento tecnológico nacional, a exemplo do Centro Técnico Aeroespacial

(CTA), base da criação da EMBRAER, atualmente uma das quatro maiores empresas produtoras de jatos do mundo (Id., p. 66-67).

Surgiram linhas de crédito específicas para atenuar os desequilíbrios regionais. Além disso, em 1967 foi criado o Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa (CEBRAE), mais tarde desvinculado do Banco e transformado no atual SEBRAE. Em 1968, surgia o FUNGIRO, para financiar o capital de giro às empresas (Ibid., p. 72).

Nosso objetivo era o emprego, e tínhamos a consciência muito clara de que a pequena empresa precisava de duas coisas: uma era dinheiro, sempre difícil de conseguir, sobretudo num pequeno negócio, sem condições de garantia; e a outra, talvez mais fundamental, era capacitação gerencial. O CEBRAE foi a grande realização dessa fase inicial, tão grande que depois foi transferido do BNDES para o Ministério do Planejamento. Posteriormente, já com S, cheio de recursos, virou órgão nacional (LIMA NETTO apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 101).

O crescimento industrial foi particularmente significativo: no período 1968-73, a indústria de transformação cresceu à taxa média de 13,3% a.a. (...) e a indústria de construção (...) à taxa média de 15% ao ano (ABREU, 1999, p.239).

O desempenho do setor primário da economia também foi muito satisfatório (...). Na média, entre 1968 e 1973, o setor cresceu à taxa de 4,5% superando amplamente a taxa de crescimento da população no período, que era da ordem de 3% ao ano (loc.cit.).

O setor terciário teve igualmente uma expansão expressiva (...), destacando-se o desempenho do comércio, com média de crescimento anual de 11,1% e o de transportes e comunicações, com média superior a 13% ao ano (loc.cit.).

A evolução favorável de diversos setores foi influenciada por políticas governamentais específicas. Assim a agricultura beneficiou-se de farto volume de crédito concedido pelas autoridades monetárias, a taxas subsidiadas, e que foi uma das causas principais da expansão monetária no período. (...) Ocorreu também um processo acentuado de mecanização da agricultura brasileira, com efeitos de demanda importantes sobre o setor industrial (loc.cit.).

Em 1968, foram aprovados mais recursos para o setor privado do que para o setor público, invertendo a tendência original que prevalecia desde a criação do Banco. A indústria de transformação foi a mais beneficiada, sendo contemplada com cerca de 76% dos desembolsos de 1968. Além disso, na década de 1960, o Banco passou a apoiar projetos menores, iniciando seus financiamentos à agricultura e às pequenas e médias empresas (Id., p. 72).

A incapacidade da agricultura para responder a uma procura crescente de alimentos nas zonas urbanas constitui uma verdadeira mordida ao desenvolvimento industrial. Com o aumento do número de assalariados urbanos, os preços dos alimentos tendem a aumentar. A inelasticidade da oferta de alimentos cria um ambiente propício à especulação comercial. As

margens de lucros comerciais aumentam, o que ainda agrava mais a situação. (...) Lutar contra essa forma de desequilíbrio simplesmente cortando o crédito é eliminar a possibilidade de que a economia continue crescendo. (FURTADO, 2002, p. 31).

“O BNDES, ao apoiar as pequenas e médias empresas industriais, acreditava que elas iriam se expandir em número e em tamanho, constituindo a semente de grandes empresas do futuro.” (CLEMENTE apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 70).

“Durante as décadas de 60 e 70, o Banco financiou diversas indústrias complementares das atividades agropecuárias, concentrando sua atuação nas indústrias alimentícias” (FAVERET FILHO; DE PAULA, 2002, p. 2)

O BNDES, na década de 1960, desempenhou papel de grande importância no campo da siderurgia, que foi fundamental para o crescimento da indústria automobilística no país, além de ter-se tornado exportador de produtos siderúrgicos. “Em 1964, o governo federal decidiu criar empresas públicas para desenvolver projetos nas áreas de energia, ferrovia e siderurgia, atividades que o BNDES havia impulsionado desde sua criação”. Mesmo dando ênfase a estes setores, o apoio ao setor privado não foi descartado. “Assim, as atividades do Banco se destacavam pelo financiamento voltado à instalação de novas indústrias, à promoção do desenvolvimento tecnológico, à aquisição de máquinas e equipamentos e a pequenas e médias empresas” (BERNARDINO, 2005, p. 61).

Quadro 3) BNDE Década de 1960: Resumo Organização, Ambiente e Estratégia

| Período        | Organização   | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo  | Estratégia   |
|----------------|---|---|---|--|
| Década de 1960 | <p>Entre 1952 e 1966, recursos arrecadados na forma de adicionais ao imposto de renda.</p> <p>Recursos provenientes do Acordo do Trigo.</p> <p>Recursos vinculados a setores específicos.</p> <p>Fundo Federal de Eletrificação e outros.</p>   | <p>Criação do Banco Central do Brasil e do Conselho Monetário Nacional.</p> <p>O Brasil iniciava a década de 1960 com significativo impulso industrial, mas com balança de pagamentos desequilibrada e grande aumento do déficit público.</p> <p>Jânio Quadros assumiu a presidência em 1961 e renunciou sete meses após. O vice-presidente João Goulart assumiu o poder.</p> <p>Houve profunda aceleração inflacionária. Até 1967, adotou-se uma política econômica restritiva.</p>  | <p>Divisão da Europa em ocidental – capitalista e a oriental – socialista</p> <p>Em 1961, ergueu-se o Muro de Berlim</p>  | <p>Década de 1960: Apoio à indústria de base e de bens de consumo, a pequenas e médias empresas e ao desenvolvimento tecnológico.</p> <p>Em 1968, foram aprovados mais recursos para o setor privado do que para o setor público, invertendo a tendência original que prevalecia desde a criação do BNDES.</p>   |
|                | <p>1964 – Extinção do adicional do imposto de renda.</p> <p>Entre 1967 e 1973 dotações orçamentárias e recursos oriundos das reservas monetárias.</p> <p>Recursos provenientes do IOF – Imposto sobre Operações Financeiras.</p> <p>Criação do FINAME e do FUNTEC</p> <p>Em 1967, foi criado o Cebrae. Em 1968, surgia o Fungiro, para financiar o capital de giro às empresas.</p> | <p>1964 – Golpe militar.</p> <p>Criadas diversas empresas estatais como, por exemplo, a RFFSA, a ELETROBRÁS e a SIDERBRÁS.</p> <p>O governo militar reduziu crédito e controlou salários e emissão de moeda para combater a inflação.</p> <p>Elevou tarifas e instituiu a correção monetária. O Estado passou a desempenhar papel ativo de agente econômico.</p> <p>Crescimento dos setores primário, industrial e terciário. A evolução favorável de diversos setores foi influenciada por políticas governamentais específicas.</p> | <p>A criação de instituições financeiras internacionais como FMI e BID levou a um reordenamento do sistema econômico mundial que culminou com grande desenvolvimento econômico dos países industrializados.</p> | <p>O BNDES, ao apoiar as pequenas e médias empresas industriais, acreditava que elas iriam se expandir em número e em tamanho, constituindo a semente de grandes empresas do futuro.</p> <p>FINAME usada para aumentar a competitividade da maquinaria e do equipamento nacional.</p> <p>FUNTEC – para promover desenvolvimento tecnológico e investir na formação de técnicos, engenheiros operacionais e financiar pesquisa.</p> |

Quadro 3) BNDE Década de 1960: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia  
Fonte: Elaboração do autor

### 9.1.2.3 A Década de 1970

No início dessa década, o BNDE já acumulava uma grande experiência de cerca de duas décadas na análise de viabilidade de projetos e no gerenciamento de créditos. Marcos Pereira Vianna assumiu a presidência do Banco, posto que ocupou por cerca de dez anos, muito acima da média dos presidentes do Banco. Em 1971, ocorreu uma importante mudança de estatuto, transformando o Banco de autarquia em empresa pública. Com isso, passou a sofrer menos influência política e a ter mais liberdade nas operações de captação e aplicação de recursos. O Ministro do Planejamento, João Paulo dos Reis Veloso, comandou, de 1972 a 1974, o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). A década de 1970, no Brasil, foi conhecida como a “Década do Milagre Econômico” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 88).

O período 1968-1973 (governos Costa e Silva e Médici, com o Ministro da Fazenda Antonio Delfim Netto) caracterizou-se pelas maiores taxas de crescimento do produto brasileiro na história recente, com relativa estabilidade de preços. A taxa média de crescimento do produto situou-se acima dos 10% a.a., com destaque para o produto industrial, enquanto a taxa de inflação permaneceu entre 15 e 20% a.a. no período. Essa performance foi decorrência das reformas institucionais e da recessão do período anterior, que geraram uma capacidade ociosa no setor industrial e as condições necessárias para a retomada da demanda. Além disso, o crescimento da economia mundial também permitiu a superação das taxas históricas de crescimento (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 397).

Na década de 70, o BNDES mudou muito. Passou a ser o banco do setor privado e a financiar não só com recursos internos, mas também com os internacionais, na forma de operações 4131 e 63, captadas no mercado financeiro privado. Havia abundância de recursos, os petrodólares estavam fluindo para o Brasil. Não era preciso pedir empréstimos no exterior – eles simplesmente nos eram oferecidos. Só tínhamos que escolher. (MOREIRA apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 72).

O setor automobilístico era uma das maiores indústrias do país, e crescia vertiginosamente, trazendo consigo uma grande necessidade de insumos. A siderurgia, a petroquímica e a mineração também se desenvolviam a passos largos. O governo federal continuava firme nos investimentos destinados ao setor elétrico: Itaipu (PR), a maior usina hidrelétrica do mundo, começou a ser construída e, a seguir, começava a construção de Tucuruí (PA), ambas contando com o apoio financeiro do BNDE. Grandes e importantes estradas foram construídas. Um dos maiores empenhos do governo federal era a substituição de importações, cujos projetos tiveram amplo apoio financeiro do Banco (op. cit., p. 88-93).

As estratégias mais contundentes de política industrial para o complexo eletrônico só seriam implementadas, de fato, na segunda metade da década de 70, quando, em resposta aos impactos macroeconômicos decorrentes do primeiro choque do petróleo, ocorrido no final de 1973, o governo brasileiro divulgou e passou a executar, em 1974, o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que continha uma diversidade de estímulos à substituição de importações em setores industriais considerados

estratégicos. Embora à época da divulgação desse programa o complexo eletrônico não aparecesse como o mais divulgado entre os setores prioritários, na prática ele passou a ser um dos alvos fundamentais para fins de desenvolvimento industrial e tecnológico, notadamente nos segmentos de informática, componentes eletrônicos e equipamentos de telecomunicações (NASSIF, 2002, p. 3).

No início da década, o BNDE já colhia os resultados do sucesso de seu planejamento estratégico denominado I Plano Quinquenal de Ação do BNDE, que destacava o apoio à indústria brasileira. O governo também lograva sucesso no seu programa de crescimento nacional (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 99).

Em 1973, eclodiu a primeira crise do petróleo, que elevou o preço do Barril de US\$ 2.80 para US\$ 12.00 e colocou o Brasil em situação delicada, pois o país tinha grande dependência das importações do produto (Id., p. 102-103).

Os anos 70 foram um período conturbado do ponto de vista econômico. No início ocorreu um choque do petróleo, com elevação substancial dos preços do elemento fundamental da matriz energética mundial, e também foi rompido o acordo internacional firmado ainda durante a Segunda Guerra Mundial que procurava estabilizar as taxas de câmbio internacional. A maior parte do mundo reagiu de maneira recessiva a esse quadro.. (...) A reação brasileira foi configurada pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento que acabou dando nome ao período que vai de 1974, depois do chamado milagre econômico, até o fim da década. As conseqüências dessa opção bem como as novas alterações no cenário internacional no final da década (novo choque do petróleo, alteração substancial da política econômica norte-americana, moratória mexicana) marcaram o início da década seguinte, período de recessão na economia brasileira em função da reação à chamada crise da dívida externa (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 410).

A partir de 1974, o governo decidiu intensificar o programa de substituição de importações, conforme estabelecia o II PND. Assim, o BNDE priorizou seus financiamentos para dois setores: Bens de Capital e Insumos Básicos (mineração, siderurgia, metalúrgica, química e petroquímica, papel e celulose, cimento e fertilizantes) (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 105).

Atualmente, o setor de celulose e papel deve, em grande parte, sua importância ao BNDES. “(...) se não fosse o BNDES, todo esse setor não teria a escala e importância que tem hoje” (TABACOF, apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 58).

O ano de 1974 foi especial para o BNDE e para o desenvolvimento brasileiro, especialmente por três razões: aumento expressivo das fontes de recursos do Banco, capilaridade maior por meio de agentes financeiros e atuação no mercado de capitais (Id., p. 94).

Em 1972 e 1973, a maior parte dos recursos adveio da reserva monetária, das dotações orçamentárias e, inclusive, de captação externa, fonte alternativa a partir de 1968, por meio de empréstimos junto a instituições multilaterais de crédito ou através de operações de mercado (empréstimo sindicalizado e lançamento de bônus) (BERNARDINO, 2005, p. 58).

Os recursos provenientes do PIS e do PASEP funcionaram, a partir de 1974, como “nova e importante fonte de recursos desvinculada do orçamento fiscal”, passando o Banco a dar continuidade aos tão demandados financiamentos de longo prazo (Id., p. 59).

Em fins de 1973, o BNDE passou a gerir os recursos do PIS (Programa de Integração Social) e do PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público), instituídos como um fundo dos trabalhadores no início da década, e que proporcionaram forte incremento nas fontes de recurso do Banco, tendo as aplicações do BNDES triplicado. “Hoje, esses recursos constituem o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e o BNDES tem 40% da arrecadação do FAT como recursos vinculados às suas aplicações” (SOARES apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 76).

Em 1974, o Banco criou o POC (Programa de Operações Conjuntas), que substituiu o FIPEME no apoio às pequenas e médias empresas e inovou o modelo de apoio e de gestão. Com o POC, o BNDE dava autonomia aos agentes financeiros, que passaram a analisar as solicitações de apoio financeiro, assumindo, conseqüentemente, o risco das operações. O POC fortaleceu e ampliou a capilaridade necessária para levar o crédito a um número muito maior de empresas (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 94).

O crescimento de 17% da produção industrial batia recordes e o produto interno bruto expandia-se à taxa de 14%, preparando-se assim um cenário apoteótico para o que resultaria ser o fim do período de maior repressão política da história brasileira (ABREU, 1999, p.297).

Ainda em 1974, ciente da importância de um sólido mercado de capitais para o desenvolvimento econômico, o BNDE criou três subsidiárias para atuar no mercado de capitais e para ampliar as formas de capitalização das empresas brasileiras: EMBRAMEC (Mecânica Brasileira SA), FIBASE (Insumos Básicos SA Financiamentos e Participações) e IBRASA (Investimentos Brasileiros SA), que, em 1982, viriam a fundir-se na BNDESPAR (BNDES Participações SA). Em 1976, o Banco instituiu o Programa de Estímulo ao Desenvolvimento do Mercado de Capitais (PROCAP) (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 94-96).

Embora o Sistema Financeiro Nacional tivesse evoluído substancialmente a partir da reforma da década de 1960, e o Brasil tivesse um conjunto de instituições financeiras especializadas, o esperado aumento da oferta de financiamentos privados de longo prazo não ocorreu, devido principalmente à escalada inflacionária (Ibid., p. 96).

O BNDE já atuava de forma estratégica, sempre alinhado à política do governo federal: priorizava setores que considerava estratégicos para o desenvolvimento do Brasil mediante concessão de empréstimos com juros subsidiados. Foram viabilizados importantes projetos nos setores de aço, papel e celulose, petroquímica, soda cáustica e cloro, estanho,

zinco e alumínio, cimento e fertilizantes, que alcançaram, ou tornaram mais próximas as metas de auto-suficiência do governo federal (op. cit., p. 98).

No setor de Bens de Capital, a FINAME atuava tanto no financiamento aos fabricantes nacionais quanto no crédito à comercialização. No setor de tecnologia de ponta, o Banco atuava no setor de informática, ainda incipiente no Brasil, em projetos de desenvolvimento, fabricação e comercialização de sistemas eletrônicos digitais e de componentes eletrônicos, e também no setor de componentes e sistemas aeronáuticos e aeroespaciais (op. cit., p. 98-99).

A inversão do binômio ‘BNDES financia gastos locais. Eximbank financia importações de grandes equipamentos’, produzida com a criação do FINAME Especial, atraiu, graças ao dinamismo dos empresários brasileiros do setor, parceiros estrangeiros que aportaram tecnologia de ponta, tendo o Brasil passado a ser ator importante no mercado, inclusive externo, de grandes turbinas e geradores e também de grandes laminadores (VIANNA apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 102).

Em 1978, o Banco lançou o seu Plano de Ação 1978-81, o qual defendia a necessidade de distribuir melhor a renda, investir em infra-estrutura, aumentar o número de empregos, atenuar os desequilíbrios regionais e controlar a inflação. Seguindo orientação do governo federal, passou a dar mais ênfase à agropecuária (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 106).

Ainda na década de 1970, o Banco inovou criando uma secretaria executiva para desestatizar empresas sob seu controle acionário, trazendo à tona a semente de uma nova questão, a privatização, incorporada muitos anos mais tarde à agenda nacional (Id., p. 107).

Em 1979, o BNDES foi novamente transferido, passando da Secretaria de Planejamento para o Ministério da Indústria e do Comércio (Ibid., p. 105).

Até o final da década de 70, a crise do petróleo continuou se agravando e em 1979 o BNDES iniciou o financiamento ao recém-criado Pró-álcool (op. cit., p. 103).

No final da década, o Banco Mundial desejava condicionar seu apoio a projetos (...), à aplicação de uma metodologia de análise, à “avaliação social de projetos”, diferente da adotada pelo BNDES” (MOURÃO, 2002, p.93). Este usava metodologia tradicional e verificava se o projeto era interessante “para o desenvolvimento econômico e social do país, segundo considerações de ordem estratégica” (loc. cit.).

O BNDES não adotou a metodologia de “avaliação social”, proposta pelo Banco Mundial, e foi, com o tempo, aperfeiçoando seu sistema de concessão de créditos e de prioridades, “de forma que o seu papel de apoiar o desenvolvimento econômico e social do país fosse o mais efetivo possível, de acordo com os interesses da sociedade brasileira” (MOURÃO, 2002, p. 94).

Durante a década de 70, o planejamento estratégico do BNDE desdobrou-se em três Planos de Ação 1974/78, 1976/79 e 1978/81, a seguir resumidos:

## **Plano de Ação do Sistema BNDES para o período 1974-1978:**

Em 1973, a administração do BNDE decidiu explicitar um Plano de Ação para o Banco, “respondendo de forma adequada a uma necessidade fundamental de institucionalizar um sistema permanente de planejamento de longo prazo para a Entidade” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1974, p. 5).

Alterações que deviam ocorrer necessariamente na política de investimentos, novas perspectivas referentes à alocação de recursos e mudanças operacionais necessárias eram fatores que exigiram revisões em Planos de Ação de longo prazo. Ainda existia a necessidade permanente de conciliar os seus parâmetros com:

- mudanças no quadro institucional brasileiro, com o aparecimento de novos institutos legais e instrumentos de política;

- mudanças estruturais e conjunturais na atividade econômica do país e mutações sociais no alcance das políticas governamentais de integração e distribuição;

- compromissos e vínculos assumidos com seus clientes;

- indicações dadas pelos resultados da avaliação permanente de sua ação econômica e financeira (Id, p. 5-6).

“É conveniente desde já enfatizar que este Plano de Ação 1974-1978, (...) está em perfeita consonância com os objetivos maiores perseguidos pelo I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) e seus reajustes” (Ibid, p. 6).

Os objetivos gerais do Banco para o quinquênio 1974/78 são os que se seguem: 1) impulsionar o desenvolvimento econômico; 2) fortalecer o empresariado nacional; 3) atenuar os desequilíbrios regionais; 4) promover o desenvolvimento integrado; 5) crescimento e diversificação das exportações e 6) fortalecimento do Sistema Nacional de Bancos de Desenvolvimento (op. cit., p. 8-10).

Após a definição dos objetivos gerais do BNDE para este Plano de Ação 74/78, seguiram-se os objetivos específicos para a ação: 1) reforço da base da estrutura industrial; 2) melhoria da eficiência das empresas; 3) apoio ao fortalecimento da pequena e média empresa; 4) aumento da eficiência da infra-estrutura; 5) estímulo ao desenvolvimento tecnológico e 6) produção e distribuição de bens de consumo de base (op. cit., p. 11-14).

PROGRAMAS E PRIORIDADES do Plano de Ação 1974/78:

| PROGRAMAS PRIORITÁRIOS                       | SUBPROGRAMAS                              | OBJETIVOS   |
|--|---|---|
| 1) PRODUÇÃO DE INSUMOS BÁSICOS               | Mineração                                 | <b>Atendimento da demanda interna de produtos básicos;</b>  |
|  | Siderurgia                                | <b>Melhorar balanço de pagamentos;</b>  |
|  | Metalurgia de não ferrosos                | <b>Oferta abundante gera oportunidade de novos investimentos;</b>   |
|  | Química e petroquímica                    | <b>Efeitos catalisadores no processo de geração de renda e acumulação de capitais.</b>  |
|  | Fertilizantes                             |   |
|  | Celulose e papel                          |   |
|  | Cimento                                   |   |
| 2) PRODUÇÃO DE EQUIPAMENTOS BÁSICOS          | Bens de capital sob encomenda             | <b>Ampliar e desenvolver equipamentos básicos, substituindo-se importações;</b>   |
|  | Programa especial da FINAME               |   |
|  | Outros equipamentos básicos               |   |
| 3) MELHORIA E EFICIÊNCIA DAS EMPRESAS        | Expansão das atividades do FMRI           | <b>Melhorar o re-equipamento industrial;</b><br><b>Melhorar eficiência e competitividade;</b><br><b>Fortalecer empresas nacionais.</b>  |
| 4) FORTALECIMENTO DA PEQUENA E MÉDIA EMPRESA | Fortalecimento da pequena e média empresa | <b>Financiar projetos geradores de progresso regional;</b><br><b>Corrigir desequilíbrios regionais;</b><br><b>Melhorar o funcionamento das pequenas e médias empresas.</b>                          |
| 5) INFRAESTRUTURA                            | Ferrovias e Rodovias;                     | <b>Melhorar transportes, armazenamento, energia e telecomunicações;</b>   |
|  | Portos e hidrovias;                       | <b>Desenvolvimento constante dos pólos industriais e agrícolas;</b>   |
|  | Silos e armazéns;                         |   |
|  | Aeroportos;                               | <b>Solucionar o estrangulamento do sistema ferroviário nacional;</b>  |
|  | Gás (distribuição);                       | <b>Aumentar as exportações;</b>   |
|  | Energia Elétrica;                         |   |
|  | Telecomunicações;                         | <b>Integração do Brasil com países fronteiriços.</b>  |
|  | Infraestrutura de distritos industriais.  |   |
| 6) DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO (FUNTEC)      | Pesquisa Tecnológica;                     | <b>Expandir o desenvolvimento tecnológico;</b>  |
|  | Utilização de tecnologia avançada.        | <b>Diminuir a importação de tecnologia;</b><br><b>Utilizar recursos humanos do Brasil.</b>  |
| 7) CONSUMO BÁSICO                            | Alimentos;                                | <b>Desenvolvimento econômico e de recursos humanos;</b><br><b>Diminuir o desnível na distribuição de renda regional;</b><br><b>Produção de bens consumo para camadas de baixo poder aquisitivo.</b> |
|  | Medicamentos;                             |   |
|  | <b>Distribuição</b>                       |   |

Tabela 1: Programas e Prioridades do Plano de Ação 1974/78.

Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1974, p. 17.

As aplicações globais do BNDE e da FINAME apoiaram-se nos seguintes objetivos: crescimento do produto interno do país e formação bruta de capital fixo (op. cit., p. 35).

No documento denominado “BNDE – PLANO DE AÇÃO 74/78 – AVALIAÇÃO” foi feita uma avaliação quantitativa, item por item, do Plano em referência, comparando o que foi programado com o que foi efetivamente realizado (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1979, passim).

### **Plano de Ação do Sistema BNDES para o período 1976-1979:**

A instituição do Plano de Ação, pelo BNDE, decorre da necessidade fundamental de se sistematizar o delineamento de sua política de longo prazo, sintonizando-o com a evolução do processo de planejamento do desenvolvimento econômico e social do País. Desde sua criação o BNDE vem transformando sua estrutura instrumental, aperfeiçoando-a e adaptando-a ao papel que lhe tem sido atribuído nas diversas etapas do desenvolvimento brasileiro, como principal entidade governamental especializada em financiar investimento fixo (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1975, p. 5).

O novo Plano de Ação do Triênio 1976/79 foi uma atualização do plano anterior, incorporando a feição de permanência de planejamento sistêmico. Seus objetivos e diretrizes eram: a) garantir compatibilidade com os planos, políticas e objetivos do Governo Federal; b) conduzir a ação do BNDES cada vez mais por meio de programas definidos e classificados numa hierarquia de prioridade em substituição à análise individual de projetos isolados; c) orientar os agentes financeiros sob sua influência, para linhas de ação coincidentes e compatíveis com as diretrizes mestras traçadas pelo Governo e pelo próprio Banco; d) explicitar as políticas de atuação e de administração do Banco; e) orientar a aplicação dos recursos financeiros à disposição do Banco, com ênfase para a visão social dos projetos e para o apoio ao setor privado nacional; f) definir as necessidades financeiras do Banco para o período, indicando as fontes supridoras prováveis; e g) definir o nível de operação do Banco, com objetivos de dimensionar as necessidades de infra-estrutura técnica e administrativa de curto, médio e longo prazos (Id, p. 5).

Estabelecidas as prioridades do Brasil para o período 76/79, o Plano de Ação do BNDE, em consonância com o II Plano Nacional de Desenvolvimento, teve por base os setores de bens de capital e insumos básicos, definiu a empresa privada nacional como cliente a atingir e teve como preocupação permanente o desenvolvimento de tecnologia própria (Id., p. 9).

## PROGRAMAS E PRIORIDADES do Plano de Ação 1976/79:

| PROGRAMAS PRIORITÁRIOS  | SUBPROGRAMAS                  | OBJETIVOS  |
|-------------------------|-------------------------------|--|
| 1) INSUMOS BÁSICOS      | Mineração                     | <b>Atendimento da demanda interna de produtos básicos;</b>   |
|                         | Siderurgia                    |  |
|                         | Metalurgia de não ferrosos    | <b>Desenvolvimento de tecnologia;</b>  |
|                         | Química e petroquímica        | <b>Preferência à compra de equipamentos nacionais;</b>   |
|                         | Fertilizantes                 |  |
|                         | Celulose e papel              | <b>Geração de fluxos de exportação</b>   |
|                         | Cimento                       |  |
|                         | FIBASE                        |  |
| 2) EQUIPAMENTOS BÁSICOS | Bens de capital e componentes | <b>Aceleração decisiva na indústria de equipamentos básicos;</b>   |
|                         | Repasse à FINAME              | <b>Aliviar as tensões do País do balanço de Pagamentos;</b>  |
|                         | EMBRAMEC                      | <b>Incorporar e desenvolver tecnologia de fabricação pesada;</b><br><b>Equilibrar exportações e importações.</b>                                     |
| 3) OUTROS               | Operações com Agentes;        | <b>O BNDE manterá marcante atuação em inúmeros setores de atividade, apesar da prioridade crescente dos setores de insumo e equipamentos básicos</b> |
|                         | Modernização de Empresas;     |  |
|                         | Infraestrutura;               |  |
|                         | Desenvolvimento Tecnológico;  |  |
|                         | IBRASA;                       |  |
|                         | <b>Outros Projetos.</b>       |  |

Tabela 2: Programas e Prioridades do Plano de Ação 1976/79.

Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1975, p.10.

### **Plano de Ação do Sistema BNDES para o período 1978-1981:**

Pelo caráter dinâmico de que é possuidor o planejamento no BNDE, os Planos de Ação elaborados são sistematicamente reformulados e revistos. Foram, portanto, editadas versões referentes aos períodos 1974/1978, 1976/1979 e agora, 1978/1981 (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1978, p. 5).

Como resultado dessa atividade contínua de planejamento, o BNDE vem dispondo de critérios de atuação permanentemente adequados à evolução da economia brasileira e às diretrizes de política econômica definidas pelo Governo (loc. cit.).

Com o propósito de melhor atender a essa característica e de aperfeiçoar sua estrutura, o BNDE implantou, em 1977, o Sistema de

Planejamento Integrado – SPI, com o qual todas as unidades que compõem a Instituição (Banco, FINAME, EMBRAMEC, FIBASE e IBRASA) foram mobilizadas para o exercício dessa função atuando a área de Planejamento como coordenadora (loc. cit.).

Um programa formulado pelo BNDE incorpora a experiência de toda a organização, abrangendo “os subsídios colhidos em contatos com outros órgãos do Governo e nas reuniões específicas realizadas com empresários de vários setores” (loc. cit.).

O estágio já alcançado na consolidação do planejamento como atividade permanente e de caráter dinâmico para o eficiente desempenho das atribuições a cargo do BNDE permitirá que, em 1979, em consonância com a sistemática de atualização anual adotada, sejam procedidas as necessárias revisões do presente Plano de Ação, com a finalidade de promover a sua adequação à orientação do novo Governo (loc. cit.).

Os objetivos do Plano de Ação 1978/1981 foram os seguintes: a) permanência de ações voltadas à consolidação das indústrias de insumos básicos e equipamentos; b) continuidade do esforço da substituição de importações; c) aumento das exportações; d) melhoria da eficiência das empresas; e) manutenção do suprimento a uma demanda interna crescente; f) superação de carências na infra-estrutura; e g) aumento de ofertas de bens de consumo, objetivos estes voltados à continuidade do processo de desenvolvimento econômico com diminuição dos desequilíbrios regionais e sociais de renda (Id., p.15-21).

O apoio referente ao setor de insumos básicos teve como prioridades: a) projetos de prospecção e pesquisa mineral e de mineração; b) implantação e/ou expansão de capacidade de oferta; c) capacitação tecnológica; d) criação de canais de comercialização voltados para o comércio externo; e) reorganização de empresas e f) substituição do petróleo por combustíveis produzidos internamente (Ibid., p. 26).

As políticas operacionais adotadas pelo BNDE ao setor fabricante de equipamentos e componentes são: a) desenvolvimento e capacitação tecnológicos, modernização e reorganização dos fabricantes; b) Investimentos em ativos fixos e c) apoio à comercialização (op. cit., p. 33).

Em relação ao apoio que foi dado ao setor de bens de capital, as ações do BNDE se pautaram nos seguintes objetivos: a) aumentar eficiência e qualidade dos serviços com objetivo de atender áreas de maior dinamismo ou de menor nível de renda e b) estimular a organização do parque produtor de máquinas e equipamentos (op. cit., p.39).

O setor de bens de consumo teve atuação do BNDE prioritariamente na execução de programas que visaram: a) à melhoria de eficiência e de competitividade; b) à atenuação de desequilíbrios regionais e c) ao fortalecimento da empresa privada de efetivo controle nacional (op. cit., p. 41).

Quadro 4) BNDE Década de 1970: Resumo Organização, Ambiente e Estratégia

| Período        | Organização   | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo  | Estratégia   |
|----------------|---|---|---|--|
| Década de 1970 | <p>Em 1971, o BNDE mudou de autarquia para empresa pública.</p> <p>Em 1972 e 1973, a maior parte dos recursos adveio da reserva monetária, das dotações orçamentárias e de captação externa.</p>  | <p>Década de 1970 – “Década do Milagre Econômico”.</p>  | <p>Abundância de recursos externos: petrodólares</p>  | <p>Início da década de 1970: Planejamento estratégico denominado I Plano Quinquenal de Ação do BNDE</p> <p>Investimento setor elétrico: Construção de Itaipu e Tucuruí.</p> <p>Construção de estradas.</p> <p>Substituição de importações.</p> <p>Setores básicos da economia e indústria de bens de consumo</p>   |
|                | <p>1974 – Aumento das fontes de recursos do Banco e atuação no mercado de capitais.</p> <p>1974 – BNDE criou três subsidiárias para atuar no mercado de capitais: Embramec, Fibase e Ibrasa, que em 1982 fundiram-se na BNDESPAR.</p> <p>Em 1974, o Banco criou o POC (Programa de Operações Conjuntas), que substituiu o FIPEME.</p> | <p>Cresciam os setores automobilístico siderurgia, petroquímica e mineração.</p> <p>1968-1973 (governos Costa Silva e Médici): maiores taxas de crescimento do PIB com relativa estabilidade de preços.</p> | <p>1973 – Primeira crise do petróleo colocou o país em situação difícil, porque tínhamos dependência das importações do petróleo.</p> | <p>De 1972 a 1974 – I PND – Plano Nacional de Desenvolvimento</p> <p>1974 – II PND – BNDE prioriza investimentos em Bens de Capital e Insumos Básicos (mineração, siderurgia, metalúrgica, química e petroquímica, papel e celulose, cimento e fertilizantes).</p> <p>Com o POC, o BNDE dava autonomia aos agentes financeiros que passaram a analisar as solicitações de apoio financeiro, assumindo, conseqüentemente, o risco das operações.</p> <p>Secretaria executiva para desestatizar empresas sob seu controle acionário.</p> |
|                | <p>A partir de 1974, recursos vinham das contribuições sociais ao PIS e ao PASEP (forte incremento nas fontes de recurso</p>  | <p>1974: intensificar o programa de substituição às importações</p> <p>Crescimento de 17% da produção industrial e expansão do PIB a 14% a.a.</p>   | <p>Novo choque do petróleo, alteração substancial da política econômica norte-americana, moratória mexicana.</p>                      | <p>Segunda metade da década de 1970 – política industrial para o complexo eletrônico.</p> <p>1979: o BNDES iniciou o financiamento ao recém-criado Pró-álcool.</p> <p>Durante a década de 1970, o planejamento estratégico do BNDE desdobrou-se em três Planos de Ação: 1974/78, 1976/79 e 1978/81.</p>  |

Quadro 4) BNDE Década de 1970: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

Fonte: Elaboração do autor

#### 9.1.2.4 A Década de 1980

A década de 1980 inicia configurando sérios problemas para o Brasil, sobretudo pelos elevados preços do petróleo e pela elevação drástica dos juros no mercado internacional. Em 1982, o México decreta moratória. O Brasil entra em processo recessivo, diminui a arrecadação do PIS-PASEP, e, conseqüentemente, os volumes para financiamento do BNDES (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 121-123).

A condução da política econômica da Nova Republica elegeu o combate inflacionário como meta principal. A partir de 1985, isso foi de diferentes formas, com uma série de planos econômicos que visavam a quedas abruptas da inflação, intercalados por períodos de controles ortodoxos. Entre os Planos destacam-se: Cruzado (1986), Bresser (1987), Verão (1989), Collor I (1990), Collor II (1991) e Real (1994). Percebe-se que de 1986 a 1991, praticamente em todos os anos, houve programas de combate à inflação. Esses planos tinham por base o diagnóstico da inflação inercial, trazendo como principal elemento o congelamento de preços, sendo que a cada plano incorporavam-se novas características, aperfeiçoando os planos anteriores (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 427).

Para incentivar a demanda no mercado interno, firmou-se, em 1981, um acordo entre a FINAME/BNDES e a SEI, por meio do qual a primeira passou a conceder apoio financeiro à comercialização de sistemas e bens de informática fabricados por empresas nacionais. Esse incentivo atraiu diversas empresas locais para o segmento (...) A iniciativa não se limitou ao hardware. No ano seguinte, vislumbrando o potencial de crescimento do software, bem como as janelas de oportunidade abertas para empresas locais, assinou-se novo convênio entre o BNDES e a SEI para propiciar a abertura de linhas de financiamento à pesquisa e desenvolvimento de software. Com o PROINFO, criado em 1985, o Banco introduzia um programa ativo de financiamento a empresas e usuários de bens e serviços de informática (NASSIF, 2002, p. 17).

A primeira fase foi iniciada no ano de 1981 e teve como característica a “re-privatização de empresas que haviam sido absorvidas ao longo do tempo pelo Estado por apresentarem situação falimentar” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1995a, p. 12). A segunda fase do processo de privatização encerrou-se em 1994.

Em 1982, a FIBASE, a EMBRAMEC e a IBRASA unificaram-se na BNDESPAR, centralizando os esforços de promoção do mercado de capitais. O Banco voltou à esfera da Secretaria de Planejamento. O governo instituiu o Fundo de Investimento Social – FINSOCIAL –, um imposto cobrado sobre a renda e destinado a apoiar projetos sociais. O BNDE incorporou o S em sua sigla e, definitivamente, o Social em sua missão. O BNDES passou a receber os recursos do FINSOCIAL e a investir mais fortemente em projetos de cunho social (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 118-121).

Com a criação do Finsocial, coube ao BNDES a administração de seus recursos, que foram destinados à aplicação em projetos definidos pelo governo. “Sua fonte de recursos consistia na arrecadação de contribuição social de 0,5% sobre a receita bruta de empresas que efetuassem a venda de mercadorias, bem como de instituições financeiras e seguradoras” (BERNARDINO, 2005, p. 59).

Na década de 1980, o BNDES apoiou investimentos nas áreas de saneamento básico (especialmente projetos em áreas de baixa renda) e de resíduos sólidos urbanos, por meio de recursos do Finsocial. “Cabe destacar as ações inovadoras relativas à implantação de sistemas condominiais de esgotos e o estímulo à reciclagem de resíduos urbanos” (MOREIRA, 2002, p. 4).

Em 1983, a política econômica pactuada com o FMI era francamente recessiva. A dívida interna crescia rapidamente, as finanças públicas se deterioravam, e os impostos (aumentados constantemente) não conseguiam conter o déficit. Muitos setores da sociedade defendiam a moratória como única saída para a dívida externa e interna. No BNDES, as empresas não tinham como pagar empréstimos já contraídos (MOURÃO, 1994, p. 4-5).

Ainda naquele ano, o BNDES foi nomeado agente financeiro do Fundo da Marinha Mercante e criou o Departamento de Construção Naval. Em 1984, criou o Programa de Apoio às Exportações (PROEX) (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 123).

Pessoalmente, o que mais me motivou foi o projeto da indústria naval. Particpei dos grupos de trabalho dos estaleiros que se construíram no Brasil, todos financiados pelo BNDES: Comércio e Navegação, Mauá, Verolme e os outros. Isso fazia parte de um projeto maior, que envolvia nosso transporte internacional – a marinha mercante brasileira, que era então pujante e carregava quase metade do comércio externo do país. Naquele momento, tratava-se de um projeto que nos motivava mais que a própria indústria automobilística. (BRAGA apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 66).

No setor público, crescia o apoio do BNDES à infra-estrutura urbana, com importantes investimentos nos sistemas metroviários das grandes capitais (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 123-126).

A atuação do BNDES no financiamento à infra-estrutura urbana remonta a meados da década de 80, sendo então focada nos investimentos do setor de transporte público de passageiros, com ênfase no apoio aos chamados projetos estruturantes de grande capacidade, tais como o modal metroviário (MOREIRA, 2002, p. 277).

Na década de 80, o setor agroindustrial passou a receber maior apoio do BNDES. Tal fato deveu-se em parte ao início dos financiamentos à produção agropecuária, com tendência crescente no decorrer da década, e às metas estabelecidas pelo governo federal (FAVERET FILHO; DE PAULA, 2002, p. 2) .

Tancredo Neves foi eleito indiretamente pelo Colégio Eleitoral para Presidente da República em 15 de janeiro de 1985 e morreu em 2 de abril sem nem mesmo tomar posse. Assumiu seu vice, José Sarney (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 126).

No final de 1985, o BNDES promoveu a primeira grande oferta pública de ações no Brasil, mediante venda a prazo de ações da Petrobrás para cerca de 320 mil brasileiros no montante aproximado de US\$ 400 milhões (op. cit., p. 129).

O BNDES ampliou a participação em setores de ponta, investindo em informática, microeletrônica, química fina, biotecnologia e novos materiais (loc. cit.).

Durante a segunda metade da década de 1980, a política econômica brasileira concentrou-se no combate à inflação. Os planos de estabilização de inspiração ortodoxa, adotados no período de 1981-84 promoveram o ajustamento externo da economia, mas não conseguiram evitar a escalada da inflação (ABREU, 1999, p.347).

Em 1986, é lançado um plano heterodoxo de combate à inflação, o Plano Cruzado, que congelou os preços (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 129).

A aceleração inflacionária no final do ano anterior e início de 1986 levou ao lançamento do Plano Cruzado em 28.02.1986. O Plano Cruzado introduziu uma nova moeda, substituindo o Cruzeiro pelo Cruzado e definiu regras de conversão de preços e salários de modo que se evitasse efeitos redistributivos, ou seja, buscou promover um “choque” neutro que mantivesse sobre o Cruzado o mesmo padrão de distribuição de renda do cruzeiro (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 434).

As principais medidas adotadas pelo Plano Cruzado foram:

- 1) o salário seria convertido pelo poder de compra dos últimos seis meses mais abono de 8% e 16% para o salário mínimo. Foi introduzido o “gatilho salarial” que era escala que seria acionada quando a inflação atingisse 20%;
- 2) Preços congelados com base em 28.02.1986, com exceção da energia elétrica. Vários setores tiveram seus preços defasados, principalmente as tarifas públicas;
- 3) taxa de câmbio fixada em 27.02.1986;
- 4) aluguéis tiveram valores médios recompostos por fatores multiplicativos;
- 5) Criadas diferentes regras para os ativos financeiros, com o objetivo de retirar a inflação embutida e evitar a transferência de renda para os credores (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 435).

Em 1986, foi criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND), que tinha por objetivo “prover financiamento sob a forma de aquisição de participação acionária, concessão de empréstimos e subscrição de títulos de emissão da União ou de instituições financeiras federais” (BERNARDINO, 2005, p. 59).

A queda da taxa inflacionária levou vários segmentos do governo a acreditarem no sonho da inflação zero e que todas as pressões inflacionárias houvessem sido debeladas por um golpe de mágica, enquanto outros queriam aproveitar a inflação baixa para realizar os ajustes necessários, para evitar o aparecimento de novos choques, em especial, resolver a questão do déficit público (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 437).

Além da queda da inflação, destaca-se no imediato pós-plano um grande crescimento econômico. (...) Esse fato tenderia a aumentar as dificuldades do plano de estabilização e a manutenção do congelamento (loc. cit.).

O BNDES começou um extenso processo de privatização das empresas sob seu controle, mediante leilões nas Bolsas de Valores, concretizando uma estratégia que seria seguida posteriormente pelo governo. Na década de 1990, a experiência do BNDES transformaria-o no agente governamental deste processo (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 130-131).

“Foi um momento de grandes desafios. Vendemos quase US\$ 70 bilhões em ativos, aí incluída a telefonia, a energia elétrica, a Vale do Rio Doce.” (BORGES apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p.101).

Em 1987, novos choques econômicos ocorreram: o Plano Cruzado II e o Plano Bresser. No final de 1987, o Brasil decretou moratória, arrasando a confiança do mercado internacional no país e impondo-nos altas nos custos de financiamentos e prêmios de risco (Id., p. 135).

O Cruzado II (...) foi uma tentativa de alinhar alguns preços, principalmente dos bens de consumo da classe média. Apesar de significar um choque inflacionário, o governo queria expurgar esses aumentos do índice. (...) Em janeiro de 1987, a inflação atingiu 16,8% a. m. e disparou o gatilho. Em fevereiro, romperam-se os controles de preços, corrigiu-se o valor da OTN, e a indexação voltou pior do que antes, pois agora os salários passaram a ter reajustes praticamente mensais (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 441-442).

O Plano Bresser anunciado em 12-6-87 continha tanto elementos ortodoxos, como heterodoxos. Não tinha por objetivo a inflação zero, nem eliminar a indexação, apenas deter a aceleração inflacionária e evitar a hiperinflação, promovendo um choque deflacionário com a retirada do gatilho e a redução do déficit público. Para resolver a crise momentânea, recorria-se ao congelamento e à desvalorização cambial, não se resolvendo os problemas de longo prazo. Ao contrário do que se supunha no Cruzado, o Plano Bresser era considerado um plano de emergência (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 444).

As principais medidas do Plano foram:

- i. congelamento de salários por três meses, no nível de 12/6, com o resíduo inflacionário sendo pago em seis parcelas a partir de setembro;
- ii. congelamento de preços por três meses, com vários preços, em especial os públicos, aumentados antes do plano;
- iii. mudança da base do índice de Preços ao Consumidor (IPC) para 15/6, com aumentos incorporados à inflação de junho, de modo a evitar que se sobrecarregasse a inflação de julho;
- iv. desvalorização cambial de 9,5% em 12/6 e não-congelamento da taxa de câmbio, mantendo as minidesvalorizações diárias, mas em menor ritmo;
- v. aluguéis congelados no nível de junho, sem nenhuma compensação;
- vi. os contratos financeiros pós-fixados foram mantidos, e, para os pré-fixados, introduziu-se uma Tablita com desvalorização de 15% a. m.;
- vii. criação da Unidade Referencial de Preços (URP) que corrigiria o salário dos três meses seguintes, a partir de uma taxa prefixada com base na média geométrica da inflação dos três meses anteriores, entrando em vigor a partir de setembro (loc.cit.)

Em 1988, promulgou-se uma nova Constituição, e, em 1989, realizou-se a primeira eleição direta depois de quase trinta anos (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p.135).

Ainda em 1988, foi alterada a destinação dos recursos do PIS-PASEP, ficando o BNDES com 40%. “Além disso, por meio da criação do FAT pela Lei n. 7.998/90, os recursos geridos pelo Banco destinar-se-iam, entre outros objetivos, a minimizar o desemprego” (BERNARDINO, 2005, p. 59).

Assim, como após a Constituição de 1988 a maior parte dos recursos passou a advir do FAT, coube ao BNDES, como um compromisso de ordem constitucional, a condução pró-ativa de estímulo às empresas para competir e de promoção de apoio financeiro para posicioná-las no mercado global, na medida em que elas necessitam de recursos para propiciar a atualização tecnológica, a capacitação gerencial e o treinamento de sua mão-de-obra (op.cit., p. 59-60).

O PIS-PASEP foi substituído pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) com no mínimo 40% de seus recursos direcionados ao BNDES para apoio financeiro a projetos que gerassem emprego e renda (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 135).

Em 1988, o BNDES pôs em prática um novo conceito: A Integração Competitiva, com expansão do mercado interno e habilitação de nossas empresas para concorrer no cenário internacional de alta competição. A chave para a modernização econômica seria a integração com o resto do mundo (Id., p. 137).

Naquela época, foram feitos alguns investimentos importantes, a saber: Apoio ao Hemope em Pernambuco (ainda hoje considerado o melhor serviço de sangue no Brasil), financiamento de creches, projetos rurais de multiplicação de peixes em água doce, reurbanização de favelas, reintegração social, entre outros. Eram feitos em campos esquecidos da política social. A idéia era aplicar aos projetos os mesmos critérios de avaliação de um projeto normal com a diferença de que não seria cobrada a volta dos recursos. “No entanto, controlaríamos a execução como controlamos no Banco qualquer outro investimento industrial” (LESSA, apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 120).

Em 14-1-1989 iniciou-se o Plano Verão, que foi de curta duração e continha também elementos ortodoxos e heterodoxos, com a intenção de evitar os erros do Plano Cruzado. Os ortodoxos foram usados com a intenção de conter a demanda, elevando taxas de juros e diminuindo gastos públicos, enquanto que os heterodoxos foram usados para promover a desindexação da economia. Para que isto acontecesse os preços foram congelados mais uma vez, sendo que muitos deles foram aumentados. Foi introduzido o Cruzado Novo que valia mil Cruzados. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 446).

A conversão usada para os salários impunha grandes perdas, e, num contexto de aceleração inflacionária, o salário era sub-indexado e o congelamento impunha uma perda permanente a eles (loc.cit.).

### **Plano Estratégico do Sistema BNDES para o Triênio 1985 / 1987:**

O BNDES passou, entre os anos 1983 e 1990 por processo de planejamento que culminou com a formulação de nova estratégia de desenvolvimento. Essa nova estratégia, além de mudar a orientação do Banco influenciou muito as transformações pelas quais o país passava na época (MOURÃO, 1994, p. 4).

O planejamento do Banco, naquela época, era baseado em estrutura setorial, modelo adotado em continuidade àquele que havia funcionado no II PND. Ele estava preparado para projetos de investimento que substituíssem importações e não dava conta da nova realidade. As decisões para financiamentos solicitados vinham de uma Comissão de Prioridades e eram baseadas na experiência de seus membros, porque não havia nenhum plano, nenhuma linha clara de ação (Id., p. 5).

Foram inferidas políticas não formalizadas, nascidas de decisões e discussões naquela Comissão, que orientaram o BNDES neste período: 1) O Saneamento financeiro. Muitas empresas recorriam ao Sistema para substituir passivo oneroso de curto prazo por empréstimos de longo prazo; 2) A defesa de um núcleo tecnológico. Acreditava-se que a recessão seria longa e que haveria falência generalizada. Nesse caso, a política seria escolher empresas consideradas estratégicas e garantir a elas o apoio do BNDES para que fossem

preservadas; 3) Política de demanda induzida, ou seja, gerar demanda pelos produtos de empresas de bens de capital e insumos que estavam em dificuldades. Foram, portanto, apoiados projetos sem exigência de contrapartida e com juros muito baixos; e 4) O Banco passou a executar programas de substituição de petróleo importado (pró-álcool), que estavam em consonância com a orientação tradicional do BNDES (Ibid, p. 6).

Agindo desta forma, o BNDES optou pela proteção do parque industrial existente, porém, com visão defensiva, paliativa e problemática, sob o ponto de vista financeiro, que poderia colocar em risco o futuro do Banco (loc. cit.).

A partir de 1984, O BNDES reformulou sua metodologia de planejamento de longo prazo. No Plano Estratégico de 1985-7 o BNDES previa a retomada do crescimento (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 127).

Estimulei o BNDES a elaborar um planejamento estratégico para os quinze anos seguintes. Desenvolvemos a teoria da integração competitiva, um conceito de como poderíamos nos tornar competitivos no mundo e não estarmos empenhados apenas em substituir importações. (...) De forma igualmente importante, o Banco reformulou a administração interna, adotando um novo plano diretor, novas políticas operacionais. O BNDES eliminou escalões intermediários, criou colegiados mais rápidos, democratizou ainda mais o acesso às diretorias (FORTES apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 125).

“Houve dois ciclos trienais completos no planejamento estratégico: um iniciado em 1983 e o outro em 1986 (...) cada um deles tendo a fundamentá-lo uma ampla discussão de cenários” (MOURÃO, 1994, p. 4).

O resultado desse planejamento foi explicitado no Plano Estratégico do Sistema BNDES para o triênio 1985/1987 que direcionava o foco de colaboração financeira em cinco ações: 1) Implantação e desenvolvimento dos setores tecnológicos de ponta; 2) Modernização e expansão da capacidade produtiva; 3) Expansão e modernização da infra-estrutura econômica; 4) Ocupação da fronteira agrícola e 5) Ampliação e modernização dos serviços sociais (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1984, p. 27-31).

Dílson Funaro, Presidente do BNDES (1985), ministro da Fazenda (1985-7), em discurso proferido na Escola Superior de Guerra, em maio de 1985, falou que:

Em 1983, iniciou-se no BNDES um processo de planejamento estratégico. Trata-se de um processo permanente, dinâmico e participativo, cujos resultados são oferecidos à análise e ao debate por todos os segmentos interessados, sendo revistos anualmente para adaptarem-se às diretrizes governamentais e refletirem a experiência de sua aplicação e as contribuições recebidas. O Plano Estratégico do Sistema BNDES para o triênio 1985-7 contempla os campos de atuação que institucionalmente lhe cabem, objetivando a retomada do crescimento econômico e a atuação na área social (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p.132).

A ênfase concedida às políticas de alcance social fundamenta-se no reconhecimento de que a miséria, a marginalidade e as disparidades no nível de renda entre brasileiros e entre as regiões onde moram constituem grave ameaça à estabilidade social, daí decorrendo o compromisso do governo de mobilizar todos os seus esforços no combate à pobreza e ao desemprego. De fato, a opção pela industrialização como sustentáculo da estratégia de crescimento reflete o pressuposto, correto, de que o desenvolvimento econômico é o primeiro caminho para resolver os problemas cruciais da miséria e da pobreza (loc. cit.).

As diretrizes para os múltiplos segmentos econômicos e sociais onde se operam as ações financiadoras e de fomento do BNDES e suas subsidiárias estão contidas no Plano Estratégico do Sistema BNDES 1985-7. Vale destacar algumas considerações sobre a atuação do BNDES diretamente no combate ao desemprego e à pobreza absoluta, em sintonia com as prioridades governamentais e as aspirações da maioria da sociedade brasileira (loc. cit.).

Foi definido que o modelo de planejamento a adotar para o triênio 1985/1987 seria o planejamento estratégico, já que o anterior, exclusivamente setorial, parecia inadequado ao momento: “Acreditava que devia ser encontrada solução para os problemas do Banco, dada a realidade dos setores, e não para os problemas dos setores em detrimento do Banco” (MOURÃO, 1994, p.7).

A metodologia do planejamento estratégico possuía duas características que atendiam ao desejado:

Partia do geral para o particular, ou seja, a economia não seria uma soma de setores, ou o plano do Banco um agregado de projetos e era centrada na empresa, a qual procura identificar seus pontos fortes e fracos e definir estratégias para sair-se bem diante das ameaças e oportunidades do ambiente externo (loc. cit.).

“Assim foi o começo, com um objetivo específico: nada de planejar o Brasil, e sim o Banco” (loc. cit.).

A primeira etapa constituiu-se do diagnóstico do ambiente interno, com identificação dos pontos fortes e fracos do Sistema. Paralelamente, estava sendo feito levantamento de ameaças e oportunidades para o Banco nos anos seguintes, as quais representavam o diagnóstico do ambiente externo. Foram identificadas muitas questões internas que demonstravam profunda insatisfação do corpo funcional com os rumos do BNDES (op. cit., p. 7-8).

Para facilitar o diagnóstico de ameaças e oportunidades, foram preparados cenários para a economia, o que veio a enriquecer o processo de planejamento (op. cit., p. 8).

Foram visitadas empresas que adotavam cenários em seu planejamento. A metodologia que se decidiu adotar foi desenvolvida por Michel Godet, conhecida como análise prospectiva. A idéia básica é que o futuro deve ser estudado para iluminar as ações no presente. “Adota-se enfoque global e sistêmico, ou seja, todas as facetas da realidade devem

ser examinadas, devendo ser levados em conta não somente aspectos quantitativos, mas também qualitativos” (op. cit., p. 9).

São objetivos da metodologia dos cenários:

- detectar as variáveis-chave de um sistema específico, os atores principais e suas estratégias e os meios à sua disposição para trazer seus projetos a uma conclusão bem-sucedida; e

- descrever, sob a forma de cenários, o desenvolvimento do sistema sob estudo, levando em conta as variáveis motrizes, as tendências, as estratégias de atores e as sementes de mudança, deixando os mecanismos de evolução intervirem e confrontando as estratégias de atores (op.cit., p. 8-9).

Depois de definir os subsistemas (internacional, político, macroeconômico, produtivo e social), variáveis e atores que comporiam os cenários, preparou-se conjunto de questões sobre prováveis e possíveis comportamentos futuros dessas variáveis, que foram apresentadas a oito especialistas do BNDES e a um externo. [...] De posse das respostas identificou-se que elas comporiam cerca de quatro cenários possíveis, depois reduzidos a um, denominado Cenário do Ajustamento. Construiu-se então o cenário de contraste, denominado Cenário da Retomada. O trabalho foi finalizado em junho de 1984. As conclusões foram surpreendentes na época (loc. cit.).

Depois de constatada a redução drástica das importações, fez-se uma análise do comportamento provável de exportações e importações, caso o Brasil voltasse a crescer, verificando-se que a redução das importações ocorrera mais por causa dos investimentos substitutivos de importações que devido à recessão. Alguns projetos (não-ferrosos, química e petroquímica, papel e celulose, fertilizantes, siderurgia, bens de capital além dos investimentos em exploração de petróleo) permitiriam reduzir importações e até aumentar ou dar início a exportações (op.cit., p. 9-10).

Em contrapartida, o crescimento das exportações traria melhoria no nível de emprego com conseqüente recuperação do salário. Com a continuidade do crescimento, haveria um conseqüente aumento dos investimentos privados (op. cit., p.10).

As conseqüências internas dos Cenários foram grandes. O objetivo da construção deles foi fundamentar a elaboração de um plano estratégico que “privilegiou o apoio ao segmento privado na implantação e desenvolvimento dos setores tecnológicos de ponta, a modernização e a expansão da capacidade produtiva e da infra-estrutura econômica e a expansão da fronteira agrícola” (op. cit., p.11).

Se o cenário era de crescimento, podiam ser abandonados os programas de saneamento financeiro e de capital de giro, recuperando uma ação pró-ativa; se o dinamismo estaria com o setor privado, e a área pública com dificuldades financeiras intransponíveis no curto prazo, aquele setor deveria ter prioridade (loc. cit.).

A substituição de importações ainda era uma estratégia central, devendo agora atingir os setores tecnológicos de ponta. A política protecionista do Estado continuava a ter um papel central, estando limitado apenas o seu papel como investidor devido às dificuldades financeiras, e o capital estrangeiro ainda era visto com reservas, quando não como inimigo (loc. cit.).

Mas o maior avanço ocorreria no ciclo que se seguia, o da Integração competitiva. “Três aspectos importantes do Cenário da Retomada prepararam o terreno para a mudança que viria a ocorrer no pensamento do BNDES”:

– a identificação de que componentes autônomos de demanda privada seriam os responsáveis por um novo ciclo de crescimento, abandonando a idéia de um desenvolvimento liderado pelo Estado; – a visão do mercado externo como indutor do desenvolvimento, e não como concorrente da produção voltada a atender as necessidades internas; e – a modernização empresarial visando à competitividade como um objetivo essencial para o desenvolvimento econômico e social, e não apenas a expansão de capacidade geradora de emprego (op. cit., p. 12).

“O plano foi levado à prática nos três anos seguintes através de novos instrumentos criados para dar conseqüência ao nível tático e operacional”:

– um documento denominado Diretrizes Internas definia a estratégia para a recuperação financeira e patrimonial do Banco, com nova política para devedores inadimplentes e revisão das condições financeiras dos empréstimos no sentido de melhorar a lucratividade; – a cada ano seguinte foi preparado um Plano de Ação Anual, que constituía o plano tático e detalhava as ações a serem realizadas com o objetivo de cumprir a estratégia estabelecida – sempre amplamente discutidos com toda a Instituição e elaborados de baixo para cima (...); e – foi elaborado ainda um novo documento denominado Políticas Operacionais, revisado anualmente, que estabelecia as regras de enquadramento e as condições financeiras admissíveis em cada situação, políticas estas que representavam a concretização das opções estratégicas e táticas (op. cit., p.13-14).

### **Plano Estratégico do Sistema BNDES para o Triênio 1988/90 (Integração competitiva):**

Tendo em vista o crescimento acelerado da indústria, foi necessário uma revisão nos cenários, que ocorreu a partir de 1985. Este estudo mostrou que as maiores dificuldades residiam na “incapacidade de o setor público fazer face às necessidades de investimento em infra-estrutura que seriam necessários, com destaque para o setor energético” (MOURÃO, 1994, p.13).

O trabalho foi concluído com dois cenários alternativos: o Cenário da Integração Competitiva e o Cenário do Fechamento, que corresponderia a um caminho reativo a um quadro internacional negativo. Ficou evidente que, no caso de um cenário de crescimento, o caminho a ser tomado “não poderia acontecer em continuidade ao modelo anterior” (Id, p. 14).

Em primeiro lugar, “a obtenção da quase total auto-suficiência na matriz produtiva brasileira tornou obsoleto o conceito de substituição de importações como orientador para a política industrial” (op. cit., p.15).

Em segundo lugar, foi observado que o Brasil não poderia ser excluído da reestruturação da indústria mundial. O surgimento de novos produtos, com grandes alterações nos processos de produção e na forma de gerenciar o processo produtivo surgiram em consequência dos avanços nos campos da microeletrônica e de sistemas automatizados (loc. cit.).

Em terceiro lugar, a poupança do setor público havia se transformado em déficit. “O país não mais poderia contar com investimento público como fator de crescimento. Pelo contrário, o Estado precisava passar por um forte enxugamento” (loc. cit.).

Em quarto lugar, foi revelada uma visão positiva de contribuição tecnológica, gerencial e mercadológica do capital estrangeiro (loc. cit.).

Em contrapartida, surgiram novas características no comércio internacional, ou seja, empresas que queriam oportunidades no mercado internacional deviam levar em conta que o comércio que mais crescia era o comércio intra-firmas (entre matrizes e filiais ou entre empresas associadas) (op. cit., p.16) .

Finalmente, ficou constatado que o crescimento do mercado interno permitiu às indústrias um maior desenvolvimento, que possibilitava a competição no mercado internacional (loc. cit.).

A consequência das constatações sobre os caminhos possíveis para o desenvolvimento foi o surgimento de novas políticas, que seriam a base do Cenário de Integração Competitiva (loc. cit.).

Mourão afirma que:

A própria constituição de um empresariado brasileiro de porte foi em grande parte uma obra consciente do Estado tendo o Sistema BNDES exercido um papel fundamental nesse processo com diversas modalidades de apoio à capitalização e suporte aos grupos nacionais (op. cit., p.17).

O ambiente demandava um amplo programa de privatização para atender aos objetivos de liberar recursos do Estado para investir no social e dar às empresas produtivas condições de modernizar-se e atuar em busca de maior eficiência e competitividade (op. cit., p.17-18).

O Estado “deveria passar a estimular a competitividade, a produção ao menor preço e com qualidade de nível internacional. Era preciso facilitar o acesso da empresa brasileira ao mercado mundial”. Era necessário, então, modernizar a infra-estrutura e “flexibilizar as regras para o capital estrangeiro, no sentido de estimular especialmente as associações com empresas nacionais visando ao desenvolvimento tecnológico e à ampliação de mercados” (op. cit., p.18).

O Plano Estratégico foi aprovado em 1988 e seu primeiro parágrafo declarava:

O Plano Estratégico do Sistema BNDES – 1988-1990 tem como diretriz fundamental a integração competitiva do Brasil na economia mundial e a integração de mercados a nível nacional, com superação das desigualdades sociais e regionais do país, configurando um novo estilo de crescimento da economia brasileira (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1988, p. 3).

Os Planos de Ação e as Políticas Operacionais continuaram a refletir e a aplicar as definições estratégicas. Foi dada prioridade à modernização do parque produtivo, à capacitação tecnológica, à automação industrial, à reestruturação e à concentração de empresas em setores com economia de escala e investimentos com vistas à exportação. Um outro objetivo foi “uma ação institucional do Banco nos organismos em que tinha assento, no sentido de reformular a política de comércio exterior e de divulgar e debater amplamente o Plano Estratégico do Sistema BNDES” (MOURÃO, 1994, p.19-20).

Uma importante estratégia foi fixada, dentro da visão do novo papel do Estado e com o objetivo de fortalecer a estrutura financeira e patrimonial do Sistema BNDES, ou seja, promover a privatização das empresas sob seu controle, além da alienação de participações minoritárias e a desmobilização de ativos não-operacionais (Id., p. 20).

O BNDES começou assim, dentro de seu âmbito de atuação, a reformulação do papel do Estado. Num processo absolutamente inédito no país, em dois anos e meio foram privatizadas 14 empresas, em leilões públicos, de forma transparente e eficaz (loc. cit.).

Foram objetivos estratégicos do triênio 1988-1990: 1) crescimento voltado para a integração competitiva do Brasil na economia mundial; 2) recuperação da taxa de investimentos e manutenção da capacidade de exportação; 3) superação dos pontos de estrangulamento em relação à energia e transportes; 4) participação do setor privado em investimentos; 5) fortalecimento financeiro e patrimonial do Sistema BNDES; 6) maior integração do Sistema BNDES com as instituições da sociedade e órgãos do governo; 7) Racionalização organizacional e dos fluxos operacionais do Sistema BNDES; e 8) Modernização do Sistema BNDES (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1988, p. 9).

Um dos objetivos do Plano Estratégico 1988/1990 era uma grande reorganização interna no BNDES, com vistas a uma modernização organizacional, principalmente em relação à política de recursos humanos (Id., p. 3).

“A elaboração do plano envolveu ampla participação dos empregados e de todo o corpo executivo do BNDES” (loc. cit.).

Uma grande reorganização interna no BNDES, que visava a modernizar práticas operacionais, ocorreu como consequência daquele período. A reorganização pretendia criar “um novo BNDES”, com nove objetivos centrais:

Objetivos do Novo BNDES:

| <b>DE</b>                       | <b>PARA</b>                                   |
|---------------------------------|---|
| <b>Análise de Projetos</b>      | <b>Análise Estratégica de Competitividade</b> |
| <b>Setor</b>                    | <b>Clientes</b>                               |
| <b>Fomento</b>                  | <i>Marketing</i>                              |
| <b>Burocracia</b>               | <b>Agilidade</b>                              |
| <b>Financiamento</b>            | <b>Engenharia Financeira</b>                  |
| <b>Ritual (de análise)</b>      | <b>Avaliação (de risco)</b>                   |
| <b>Fins + Meios</b>             | <b>Resultados</b>                             |
| <b>Administração de Pessoal</b> | <b>Administração Estratégica de RH</b>        |
| <b>Feudos</b>                   | <b>Integração</b>                             |

Tabela 3: O novo BNDES: Nove objetivos centrais do Plano Estratégico 1988/1990.

Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1988, p. 4.

“Entretanto, como a reorganização foi realizada próxima à mudança de governo, os seus resultados foram apenas parciais” (MOURÃO, 1994, p. 20).

Foram intensas as repercussões da nova orientação do Sistema BNDES, que passou a defender a nova estratégia nos foros governamentais. “A Integração Competitiva passou a ser uma marca do Sistema BNDES” (Id., p. 21).

“O Plano Estratégico 1988-1990 definiu a missão do BNDES como sendo: CONTRIBUIR PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO PAÍS” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1988, p. 7).

Após as eleições de 1989, foi imposta ao BNDES uma visão neoliberal, e o planejamento estratégico foi descontinuado, restando apenas o trabalho de cenários. O BNDES se tornou, naquele momento, o Banco da Privatização (MOURÃO, 1994, p. 22).

A nova política operacional incorpora os conceitos de spread básico, spread de risco de crédito e prazo médio dos contratos e subordina-se à política financeira no que diz respeito à determinação dessas variáveis. A política financeira é revista anualmente, em simultâneo à elaboração do orçamento, quando então são definidos os novos valores do spread básico, do spread de política operacional e do prazo médio dos desembolsos do próximo exercício (PIRES, 1997, p. 26).

Quadro 5) BNDES Década de de 1980: Resumo Organização, Ambiente e Estratégia

| Período        | Organização  | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo  | Estratégia   |
|----------------|--|---|---|--|
| Década de 1980 | BNDE + S = BNDES<br>Desenvolvimento Econômico em paralelo ao Desenvolvimento Social.<br><br>1982 – FIBASE + EMBRAMEC + IBRASA = BNDESPAR FINSOCIAL     | Planos de estabilização ortodoxos promoveram o ajustamento externo da economia, mas não evitaram a inflação. Brasil entra em processo recessivo, diminui arrecadação do PIS-PASEP, e, conseqüentemente, os volumes para financiamento do BNDES. Inflação crescente. A política econômica da Nova República elegeu o combate à inflação como meta principal. | Elevados preços do petróleo e elevação drástica dos juros no mercado internacional.<br><br>1982: Moratória do México. | Setores de energia, Agronegócio e integração competitiva.<br><br>1981– acordo entre a FINAME e a SEI para apoio financeiro à comercialização de sistemas e bens de informática fabricados por empresas nacionais.<br><br>1981– Início do processo de privatização. |
|                | 1984 criação do Programa de Apoio às Exportações.<br>1985: criação do Programa de financiamento a empresas/usuários de bens e serviços de informática. | A dívida interna crescia, as finanças públicas se deterioravam e os impostos não conseguiam conter o déficit.<br><br>Defesa da moratória como única saída para a dívida externa e interna.  | Em 1983, a política econômica do FMI era francamente recessiva.   | Crescia o apoio do BNDES à infraestrutura urbana, com importantes investimentos nos sistemas metroviários das grandes capitais.<br><br>No Plano Estratégico de 1985-7, o BNDES previa a retomada do crescimento.   |
|                | 1985: o BNDES promoveu a primeira oferta pública de ações no Brasil, de ações da Petrobrás.<br><br>O BNDES passou a atuar em setores de ponta.         | Tancredo Neves foi eleito indiretamente para Presidente da República e morreu sem tomar posse.<br><br>Assumiu seu vice, José Sarney.  |   | 85/87: Implantação e desenvolvimento dos setores tecnológicos de ponta; Modernização e expansão da capac. produtiva; Expansão e modernização da infraestrutura econômica; Ocupação da fronteira agrícola e Ampliação e modernização dos serviços sociais.          |
|                | Criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND).  | 1986 – Plano Cruzado, que congelou os preços.<br>1987– Plano Cruzado II e o Plano Bresser   | 1987: Brasil decretou moratória.  | O BNDES privatiza empresas sob seu controle, estratégia que seria seguida pelo governo.  |
|                |  |   |   |  |
|                | 1988: recursos PIS-PASEP (FAT) definem novo quadro institucional.  | 1988: Nova Constituição.<br>1989 – Primeira eleição direta após trinta anos e Plano Verão.  |   | 88/90: Integração Competitiva. Expansão do mercado interno e habilitação de empresas para concorrer no cenário internacional.  |
|                |  |   |   |  |

Quadro 5) BNDES Década de 1980: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

Fonte: Elaboração do autor

### 9.1.2.5 A Década de 1990

Essa década iniciou com o presidente Collor anunciando o “Plano Collor” 24 horas após sua posse. O plano cortou a oferta da moeda pelo confisco monetário de aplicações financeiras, inclusive poupanças e contas-correntes. A palavra “globalização” passava a integrar o vocabulário nacional. O mundo, por intermédio dos importados, vinha até nós e queríamos participar dessa modernidade (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 142-144).

O governo Collor inicia-se com a adoção imediata de um plano que visava romper com a indexação da economia. As principais medidas adotadas foram:

i. reforma monetária – centrou-se basicamente na drástica redução da liquidez da economia, pelo bloqueio de cerca de metade dos depósitos à vista, 80% das aplicações de overnight e fundos de curto prazo e cerca de um terço dos depósitos de poupança. (...) Visava com isso evitar as pressões de consumo e retomar a capacidade do Banco Central de fazer política monetária ativa, em vez de ficar à mercê do mercado financeiro e da necessidade de rolar a dívida pública – atender as necessidades da moeda indexada;

ii. reforma administrativa e fiscal, que tinha por objetivo promover um ajuste fiscal de cerca de 10% do PIB, eliminando um déficit projetado de 8% do PIB e gerar um superávit de 2%. Esse ajuste se faria por meio da redução do custo de rolagem da dívida pública, suspensão dos subsídios, incentivos fiscais e isenções, ampliação da base tributária pela incorporação dos ganhos da agricultura, do setor exportador e dos ganhos de capital nas bolsas, tributação das grandes fortunas, IOF extraordinário sobre o estoque de ativos financeiros e fim do anonimato fiscal, mediante a proibição dos cheques e das ações ao portador;

iii congelamento de preços e desindexação dos salários em relação à inflação passada, definindo uma nova regra de prefixação de preços e salários que entrariam em vigor a partir de 01-05-1990;

iv. mudança do regime cambial para um sistema de taxas flutuantes, definidas livremente no mercado;

v. mudança na política comercial, dando início ao processo de liberalização do comércio exterior (a chamada abertura comercial), com redução qualitativa das tarifas de importação de uma média de 40% para menos de 20% em quatro anos (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 451- 452).

Em 1990, o governo federal designou o BNDES como gestor do Fundo Nacional de Desestatização (FND). Em 1993, o BNDES comandou a privatização de todas as oito grandes empresas siderúrgicas. Em 1994, realizou 22 leilões em setores diversos. Em 1995, iniciou a privatização de empresas de serviços públicos. Em 1996, concluiu-se a privatização do setor petroquímico. Em 1996, a RFFSA foi privatizada. Em 1998, o setor de telecomunicações foi

privatizado (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 149).

O Banco, pelo seu papel na defesa da privatização e pelo conhecimento acumulado na avaliação e gestão da venda de estatais, foi designado gestor do Fundo Nacional de Desestatização, sendo atualmente responsável pelo suporte administrativo, financeiro e técnico do PND (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1995a, p. 12-13).

Em 1992, houve o impeachment de Collor e seu vice, Itamar Franco foi quem governou o País até 01.01.1995 (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 146).

Junto às áreas operacionais do Banco foram estabelecidas ‘gerências setoriais’ que teriam por objetivo inicial dar apoio às operações, estudando os setores em que essas operações estivessem concentradas (por exemplo, papel e celulose). Esse tipo de organização é corriqueiro em grandes bancos de investimento internacionais e foi posteriormente estendido às outras áreas operacionais do BNDES. (ERBER apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 110).

No final de 1993 começou a ser implementado o plano mais engenhoso de combate a inflação já utilizado no país. Após uma série de tentativas fracassadas de planos heterodoxos na Nova República, o Plano Real conseguiu reduzir a inflação e mantê-la sob controle. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002, p. 467).

O Plano Real dividiu o ataque ao processo inflacionário em três fases: (i) ajuste fiscal; (ii) indexação completa da economia – Unidade Real de Valor (URV); e (iii) reforma monetária – transformação da URV em Reais (id, p. 469).

Em maio de 1993, Fernando Henrique Cardoso assumiu o Ministério da Fazenda. Ele concebeu, desenvolveu e depois implementou um novo plano de estabilização econômica, o Plano FHC que, em 1994 finalmente conseguiu controlar a inflação, livrando o País de um mal crônico. Nascia uma nova moeda: o Real (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 147).

FHC foi eleito em 1994 e tomou posse em 1995, quando o programa de estabilização passou a ser conhecido como Plano Real (loc. cit.). A partir de então, foi possível planejar a retomada do investimento e do desenvolvimento. O Brasil se engajava numa nova era de desenvolvimento (loc. cit.).

“A estabilização da economia já ia bastante avançada – a inflação era um problema histórico que enfim havia sido enfrentado, e a economia recuperava algum dinamismo.” (MENDONÇA apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 151). Cresceram expressivamente os investimentos na expansão e modernização da infra-estrutura e em setores industriais, como o siderúrgico e o eletroeletrônico (op. cit., p. 150).

Já no início dos anos 90, o BNDES estabelece critérios e diretrizes para financiar projetos destinados a racionalizar e modernizar sistemas municipais e metropolitanos de transportes sobre pneus (ônibus), constituindo-se na principal fonte interna de recursos para investimentos nesse setor (MOREIRA, 2002, p. 1).

Durante os anos 90, consolidou-se a ação do BNDES nas atividades agroindustriais. O período foi o mais significativo da história do Banco em termos de desembolsos para a agroindústria (que se elevaram significativamente, em virtude do aumento dos recursos destinados ao setor agropecuário e às indústrias de alimentos e bebidas) e em termos de programas específicos (criados para as diversas cadeias agroindustriais) (FAVERET FILHO; DE PAULA, 2002, p. 2).

Ainda na década de 1990, o Banco passou a financiar o comércio e os serviços. Além disso, passou a atuar em diversas novas frentes (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 154).

O BNDES iniciou, em 1995, apoio ao cinema nacional e realizou diversas ações de preservação do patrimônio cultural do Brasil (Id., p. 164).

Na segunda metade da década de 90, o Banco desempenhou papel crucial na atração dos gigantes do segmento de equipamentos de telecomunicações. Tendo ele sinalizado para as novas operadoras do sistema de serviços de telecomunicações que a análise dos projetos de financiamento seria menos criteriosa nas situações em que o projeto incorporasse preferencialmente equipamentos de telecomunicações produzidos no Brasil, aquelas empresas acabaram por pressionar os fornecedores globais destes a montar fábricas novas no país (NASSIF, 2002, p. 21).

Ao longo dos anos, a BNDESPAR criou produtos que contribuíram para o desenvolvimento do mercado de capitais, atuando no apoio à Pequena e Média Empresa (PME) através de capital de risco, produtos incentivadores de liquidez, governança corporativa e criação e desenvolvimento da indústria de fundos fechados (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 157).

Outro aspecto marcante da atuação do BNDES na década de 1990 foi a criação de uma linha de microcrédito, o Programa de Crédito Produtivo Popular (loc. cit.).

As ações sociais englobam todos os investimentos que têm impacto direto no desenvolvimento social e na melhoria da qualidade de vida da população. Micro-crédito, saúde, educação, agricultura familiar, gestão municipal, geração de emprego e renda e infra-estrutura urbana são alguns exemplos (Id., p. 158).

Alguns programas sociais foram concedidos de forma não-reembolsável, com recursos de parte do lucro da instituição, como, por exemplo, o Programa de Apoio a Crianças e Jovens em Situação de Risco Social (loc. cit.).

Com a criação de uma área para assuntos fiscais, o BNDES deu apoio fundamental ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na elaboração do projeto da Lei de Responsabilidade Fiscal e em sua respectiva implementação (Ibid., p. 160). O Programa da Modernização da Administração Tributária Municipal (PMAT) apoiou projetos para elevar o grau de eficiência fiscal de prefeituras (loc. cit.).

Como exemplo da promoção da desconcentração regional e do apoio às pequenas e médias iniciativas, podem ser citados os financiamentos aos milhares de pequenos e médios produtores rurais no RS, à fruticultura no Nordeste e de uma área para cuidar das questões do desenvolvimento regional. De 1997 a 2001, os desembolsos para projetos no Norte, Nordeste e Centro-Oeste somaram R\$ 23,1 bilhões (op. cit., p. 154).

A partir de 1997, o Banco também se estruturou para ampliar as operações de apoio ao exportador. O FINAMEX, criado em 1991, transformou-se no BNDES-EXIM, passando a estar disponível para pequenas e médias empresas, além das grandes operações, como, por exemplo, o financiamento de jatos da Embraer para a American Eagle em montante de US\$ 1.1 bilhão (op. cit., p. 153).

Os desembolsos do BNDES crescem significativamente, mais que quadruplicando entre 1993 (R\$ 6,73 bilhões – US\$ 3.22 bilhões) e 1998 (R\$ 27,79 bilhões – US\$ 16,34 bilhões) (op. cit., p. 150).

Em 1998, o BNDES contratou um consórcio de empresas especializadas para a execução do estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento para contribuir com a elaboração do Plano Plurianual de Investimentos do governo federal, conhecido como Avança Brasil (op. cit., p. 152).

Em 1999, o EXIM financiou exportações de ônibus e participou do financiamento de dois navios-plataforma para a Petrobrás. Ao final da década de 1990, os desembolsos do EXIM já representavam 25% do total de liberações anuais do BNDES (op. cit., p. 154).

O Brasil, no decorrer da década de 1990, implementou várias reformas estruturais com o objetivo de fortalecer os mecanismos de mercado: “liberalização do comércio exterior, privatização, fim dos controles de preço, eliminação de barreiras à entrada e saída, esforços no sentido de eliminação de legislação que impedia a competição entre firmas, e um comportamento mais liberal perante o investimento estrangeiro” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1995a, p.5).

(...) como decorrência natural da análise e redefinição dos macroprocessos em consonância com as diretrizes emanadas no planejamento estratégico da instituição para o período de 1995/99, ocorrerá uma readequação da estrutura organizacional, propiciando certamente o aumento de sua eficiência e capacidade de trabalho, e resultando numa entidade de estrutura mais leve, competitiva e pronta a responder aos desafios que se apresentarão neste novo ciclo de desenvolvimento (Id., 1995, p.15).

## **Plano Estratégico BNDES 1991/94 (Aprofundamento da integração competitiva)**

O ciclo de Planejamento estratégico que teve início em 1990 orientou a atuação do Sistema BNDES para o quadriênio 1991/1994, tendo sido um processo de aprofundamento e detalhamento “da estratégia voltada para a integração competitiva do Brasil na economia mundial”, já enunciada no Plano Estratégico anterior (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1992, p. 5).

Em junho de 1990, o Governo definiu, com a finalidade de eliminar as distorções criadas pelo processo de substituição de importações, “novas diretrizes de política industrial consolidadas no documento Diretrizes Gerais para a Política Industrial e de Comércio Exterior” (Id., p. 8).

Dois conjuntos de políticas complementares foram responsáveis pela reversão do quadro de deterioração da economia observada no período 1980-92: as reformas estruturais iniciadas em fins da década de 1980, cujo ritmo foi acelerado na década em curso e o Plano Real (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1995a, p. 2).

Em 1994 (...) realizou-se ciclo de planejamento com a participação de cerca de 250 profissionais (técnicos e executivos) gerando 26 relatórios finais e 300 propostas de ação abordando temas como o papel do BNDES, sua política de aplicação e suas fontes de recursos (Id., p. 2).

No período 1991-1994, ficou estabelecido que o Sistema BNDES desempenharia o seguinte papel:

Contribuir para a expansão da capacidade produtiva e para o aumento da competitividade da economia brasileira, potencializando a participação de recursos privados no financiamento dos investimentos, promovendo:

- a reestruturação da indústria, procurando adequá-la a um maior grau de competição doméstica e internacional;
- a modernização e adequação da infra-estrutura econômica, privilegiando a realização de investimentos pelo setor privado;
- a modernização do setor agropecuário, privilegiando a incorporação e difusão de novos conhecimentos tecnológicos e
- a conservação do meio ambiente (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1992, p. 11).

“Para que o sistema possa exercer de forma eficiente e eficaz seu papel torna-se necessário o aperfeiçoamento organizacional da instituição” (Id., p.15).

As orientações estratégicas relativas ao Sistema de Informação e aos Recursos Humanos tiveram destaque neste Planejamento. Em relação ao Sistema de Informação, foi

dada ênfase à: 1) necessidade de compartilhamento de informações; 2) conectividade dos ambientes de processamento de dados e 3) garantia de padronização, integração e visão gerencial dos dados. No que se refere aos Recursos Humanos, a ênfase ficou estabelecida em: 1) desenvolvimento de competência; 2) consecução dos objetivos e 3) atendimento das características e desafios da instituição (Ibid., p. 15-17).

Para a operacionalização das orientações estratégicas relativas aos Recursos Humanos, seriam definidas políticas de avaliação de desempenho e planos de carreira, de sucessão gerencial, movimentação, renovação, treinamento e desenvolvimento (op. cit., p.17).

### **Plano Estratégico do Sistema BNDES para o quinquênio 1995/1999:**

O documento “Bases para o Planejamento Estratégico do Sistema BNDES – 1995/99”, elaborado em fevereiro de 1995 (e enriquecido com comentários e sugestões de Diretores e Superintendentes presentes em reunião do Conselho de Administração do BNDES, realizada em 22/08/1994) definiu as seguintes Diretrizes Estratégicas para o período em questão: 1) viabilizar um novo ciclo de investimentos em infra-estrutura; 2) continuar prestando apoio aos processos de reestruturação industrial e 3) estimular atividades dotadas de condições competitivas (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1995a, p.1-2).

Consciente (...) o BNDES define seus objetivos para o período 1995/99 ao eleger cinco áreas de atuação. Primeiro a modernização, adaptação e expansão da infra-estrutura econômica, com prioridade para investimentos a serem realizados pelo setor privado. Segundo, o apoio ao comércio exterior, com o financiamento às exportações e às importações. Terceiro, a reestruturação e modernização da indústria, visando níveis mais elevados de competitividade doméstica e internacional e a descontração regional do desenvolvimento econômico e social. Quarto, a proteção ao meio ambiente. Quinto, a privatização, com ênfase na área de provisão de serviços públicos (Id., 1995, p.7).

A maior proporção (...) de operações automáticas e indiretas do Sistema BNDES reflete o tipo de investimento predominante na primeira metade da década (...). Não houve, contudo, uma definição mais estratégica sobre a natureza das operações que preferencialmente deveriam ser realizadas de forma direta, indireta ou automática, sendo o corte entre elas determinado, de um modo geral, apenas pelo porte da operação (Ibid, 1995, p.9).

Já o documento intitulado “Planejamento do BNDES 1995/99” elege 5 áreas de atuação prioritária: 1) modernização e a internacionalização bem-sucedida da economia brasileira (através de financiamento ao comércio exterior, reestruturação da indústria e do incentivo ao incremento da competitividade empresarial); 2) coordenação do financiamento e da regulação dos investimentos privados em infra-estrutura econômica; 3) gerência do programa de privatização; 4) implantação de um modelo de financiamento às pequenas e médias empresas e 5) atuação na área social (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1995b, p. 4-6).

Formulado o novo elenco de prioridades, cabe avaliar e propor os ajustes necessários na organização e rotinas de trabalho da empresa, de tal forma que os esforços concentrados e os resultados correspondam aos propósitos da opção estratégica (Id., p. 6).

A reestruturação do BNDES (...) pressupõe um diagnóstico dos principais processos da empresa e de sua eficiência à luz: (i) de suas operações tradicionais, e (ii) das novas prioridades estratégicas. O passo seguinte é a elaboração de proposta para o re-ordenamento de processos e estrutura da organização, de forma a dar curso à operacionalização da nova linha de prioridades e a aumentar a eficiência geral da empresa. O último passo é a elaboração de proposta de implementação da reestruturação que assegure o necessário acréscimo de produtividade no processo operacional e decisório e implemente a transição em direção à linha de prioridades estratégicas (Ibid., p.8).

No Planejamento 95/99, a primeira etapa (que trata do diagnóstico e elaboração do projeto), por ser muito complexa, demandou um grande projeto que requereu estudos aprofundados de aspectos como:

- processos: metodologia/processos de análise de projetos, mecanismos de tomada de decisão, fluxo de documentos;
- estrutura organizacional: níveis hierárquicos, processos versus funções; modelo organizacional.
- tecnologias: plano de informática, automação de escritórios, fluxo de informações.
- capacitação: recursos humanos, competências, plano de desenvolvimento de pessoal.
- aspectos comportamentais: conhecimento e entendimento da cultura organizacional (op. cit., p. 9).

Quadro 6) BNDES Década de 1990: Resumo Organização, Ambiente e Estratégia

| Período        | Organização  | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo                    | Estratégia   |
|----------------|--|---|-------------------------------------|--|
| Década de 1990 | 1990 – BNDES gestor do Fundo Nacional de Desestatização (FND).<br><br>Criadas gerências setoriais no BNDES.  | Plano Collor.<br><br>1992: houve o impeachment de Collor e seu vice, Itamar Franco, foi quem governou o país até 01.01.1995.  | Neoliberalismo                      | 1993: privatização de todas as oito grandes siderúrgicas.<br><br>1994: privatização, 22 leilões em setores diversos.<br><br>1995: início da privatização de empresas de serviços públicos.<br><br>1996: Privatização do setor petroquímico e da RFFSA<br><br>1998: o setor de telecomunicações foi privatizado.  |
|                | POC automático (MPME).<br><br>Análise de impactos ambientais, sociais e energéticos.<br><br>FINAMEX, criado em 1991, transformou-se em BNDES-EXIM em 1997. | 1993: FHC implementou um novo plano de estabilização econômica, que, em 1994, controlou a inflação. Aumento de desembolsos de R\$ 6,7 Bi (1993) para 27,8 Bi (1998)<br><br>FHC tomou posse em 1995. Retomada de investimentos e de desenvolvimento. | Globalização                        | Cresceram os investimentos na expansão e modernização da infraestrutura e em setores industriais como o siderúrgico e o eletro-eletrônico<br><br>Período mais significativo da história do Banco em termos de desembolsos para a agroindústria.<br><br>Passou a financiar o comércio e os serviços.<br><br>Financiar a infra-estrutura, a exportação, a privatização e o desenvolvimento urbano e social. Apoio a PME: capital de risco, governança e fundos de capital. |
|                | Criação de área para assuntos fiscais.<br><br>BNDES apoiou a elaboração do projeto da Lei de Responsabilidade Fiscal e sua implementação.                  | Controle da inflação.<br><br>Reformas no papel do Estado.<br><br>Internet e Celulares.<br><br>Várias reformas estruturais no Brasil.  | Grande aumento do comércio exterior | Atração dos gigantes do segmento de equipamentos de telecomunicações.<br><br>Criação de linha de microcrédito, o Programa de Crédito Produtivo Popular.<br><br>Planejamento estratégico 91/94 foi processo de aprofundamento e detalhamento da integração competitiva do Brasil.   |

Quadro 6) BNDES Década de 1990: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

Fonte: Elaboração do autor

### 9.1.2.6 De 2000 a 2008

O desenvolvimento do Brasil teve muito a ver com a atuação do BNDES, considerada fundamental. Os financiamentos concedidos para diversos setores contribuíram muito para a maturidade da economia atual do país. O BNDES financiou a estruturação de vários setores que ainda hoje continuam contribuindo para o crescimento do país. A indústria automobilística, a infra-estrutura de transportes e elétrica, a petroquímica, o setor de papel e celulose e a modernização da agricultura são exemplos disso. (REIFF, SANTOS; ROCHA, 2007, p. 6).

Na virada do milênio, a Política Ambiental do BNDES foi enunciada, explicitando o compromisso formal com os princípios do desenvolvimento sustentável. As Políticas Operacionais do BNDES foram alteradas com o objetivo de padronizar as condições especiais adotadas em operações envolvendo projetos, equipamentos e sistemas isolados destinados à preservação, conservação, controle e recuperação do meio ambiente. (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, Meio, s.d.).

Em 2000, o BNDES realizou cerca de 105 mil operações, das quais 98 mil com Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs), representando 19% do total liberado naquele ano (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 154).

Francisco Roberto André Gros assumiu a Presidência do BNDES em fevereiro do ano 2000 (e permaneceu até janeiro de 2002), engajando-se, “em conjunto com a Diretoria, na tarefa de formulação do Plano Estratégico para o período 2000-2005. Foi um trabalho fecundo no qual esteve envolvida (...) toda a Alta Administração desta Casa” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2001, p. 3).

O Plano Estratégico 2000-2005 estabeleceu sete dimensões prioritárias: desenvolvimento social, infra-estrutura, exportações, modernização dos setores produtivos; MPME, atuação regional e privatização. Definiu o fortalecimento do mercado de capitais como fator chave e uma Agenda de Mudanças com três vertentes: foco no cliente, gestão do conhecimento e valorização de pessoas (AMARAL apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 146).

Como resultado do processo de Planejamento Estratégico empreendido ao longo de 2000, o BNDES define o desenvolvimento social e urbano como uma das dimensões de sua atuação para o período 2000-05, estabelecendo como prioridade o apoio à viabilização de investimentos em infra-estrutura urbana, tendo em vista sua expressiva contribuição para elevar a qualidade de vida da população (MOREIRA, 2002, p. 1).

O Plano Estratégico do BNDES para o período 2000-05, além de reafirmar o compromisso com a modernização e com o aumento da competitividade da economia brasileira, anuncia em sua missão – pela primeira vez de forma explícita – a prioridade de reduzir as desigualdades

regionais e sociais e manter e gerar empregos. Além disso, o desenvolvimento social e urbano é uma das sete dimensões que organizam as prioridades do Banco, e para ela se projetou o maior crescimento de desembolsos, propondo-se atingir R\$ 5 bilhões em 2005 (AZEREDO; DUNCAN; COSENTINO, 2002, p. 1).

Em 2001, o BNDES desembolsou R\$ 25,7 bilhões (US\$ 10,9 bilhões), com 144 mil operações, das quais 137 mil operações totalizando R\$ 5,8 bilhões (US\$ 2,5 bilhões) foram com MPMEs. O total desembolsado possibilitou criar ou manter 2,7 milhões de empregos efetivos. No mesmo ano a avaliação de risco do BNDES feita pela Moody's foi A2, o que colocou o Banco como o melhor risco de crédito, dentre as empresas brasileiras avaliadas (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002, p. 170).

Francisco Gros presidiu o Banco entre março de 2000 e dezembro de 2001 e, durante esse período, **levou para a instituição federal o modelo de gestão do mercado financeiro, introduzindo no BNDES o conceito “cliente/produto”**, cunhado pela doutrina neoliberal. Neste modelo, as linhas de financiamento do Banco passam a ser denominadas “produtos” e o tomador do empréstimo “cliente”. As operações de mercado de capitais ganharam fôlego no Banco (g.n.) (DURÃO, 2007).

Gros foi sucedido por Eleazar de Carvalho Filho, também vindo do mercado financeiro. Eleazar cumpriu um mandato-tampão e seguiu, no BNDES, o mesmo modelo de Gros, mantendo o planejamento estratégico do Banco à época. Com a mudança de governo, veio Lula, que indicou Carlos Lessa para tocar o Banco. Lessa modificou o que Gros e Eleazar haviam feito e retomou o modelo de Banco público de fomento, mantido por Mantega e Fiocca (loc. cit.).

Em outubro de 2002, “o presidente eleito do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva (PT), venceu seu adversário, o tucano José Serra, (...). Somente em Alagoas o petista não obteve a maioria dos votos” (DINIZ; BUOSI, 2002).

“O ano de 2003 começou com a ameaça de um conflito armado no Iraque dominando o noticiário internacional, e com a esperança e as incertezas geradas pela posse de Lula” (BBC BRASIL, 2003).

“O governo fez uma política econômica responsável, do ponto de vista da maioria dos analistas brasileiros e internacionais, e reconquistou a confiança dos investidores no Brasil” (ABBOTT; REHAVIA, 2003).

Em abril de 2003, o BNDES implementou o Guia de Procedimentos Ambientais, com a finalidade de orientar e sistematizar os procedimentos ambientais relativos ao Enquadramento, Análise, Avaliação de Risco Ambiental e Acompanhamento das operações do BNDES. A estrutura metodológica do Guia contém desde orientações sobre os aspectos ambientais a partir da concepção do projeto até a verificação da regularidade ambiental do empreendimento, conforme as Orientações Normativas do BNDES. A consideração dos impactos ambientais na classificação dos riscos

de empreendimentos é uma iniciativa pioneira do BNDES entre os bancos oficiais de crédito dos países em desenvolvimento (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, s.d.).

A diretoria do BNDES aprovou no mês de maio de 2003 as Diretrizes para a atuação do BNDES, para nortear as ações do Banco de acordo com as políticas definidas pelo governo federal.

As diretrizes visam retomar a vocação do BNDES como agente do desenvolvimento do País, priorizando a inclusão social e a redução das desigualdades entre os brasileiros. (...) Para tanto a concessão de crédito do Banco para as empresas estabelecerá estímulos e condicionantes ao apoio pretendido visando ampliar os efeitos sociais dos empreendimentos (LESSA apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2003, p. 1).

O ciclo de desenvolvimento iniciado em 2004 baseia-se, fundamentalmente, na geração de um círculo virtuoso de aumento da renda, do investimento e da produtividade da economia. Em linhas gerais, o rápido crescimento econômico com ganhos de produtividade permite um aumento sustentado e não inflacionário dos lucros e dos salários, que por sua vez conduz a uma nova expansão da demanda agregada, incentivando o investimento e promovendo novos ganhos de produtividade mediante o aumento da escala de produção e a adoção de inovações tecnológicas. Os ganhos de produtividade e o estímulo ao investimento também aumentam a competitividade internacional das firmas brasileiras, gerando as exportações necessárias para o financiamento das importações sem comprometer a robustez do balanço de pagamentos no longo prazo. Cria-se, assim, um processo de crescimento econômico e transformação estrutural baseado no aumento da demanda e da oferta agregadas, no progresso técnico e na diversificação da produção e das exportações (MANTEGA, 2005, p. 4-5).

Projetos de longo prazo necessitam financiamentos de longo prazo. Em termos ideais, os prazos e as condições do financiamento devem ser compatíveis com o fluxo de caixa do projeto em questão, o que pressupõe a existência de instituições capazes de oferecer um *funding* adequado, isto é, capazes de absorver títulos de longo prazo a uma taxa de juro que não inviabilize o projeto a ser financiado. (...) Bancos comerciais, cujas fontes de financiamento são majoritariamente de curto prazo, não são capazes de financiar esse tipo de projetos, sobretudo se existe a alternativa mais segura de financiar o governo via títulos de curto prazo (Id., p. 5-7).

O BNDES desempenhou papel central no ciclo de desenvolvimento do Brasil. Com base nas considerações anteriores, fica claro por que o BNDES desempenha um papel central no atual ciclo de desenvolvimento do Brasil. Em primeiro lugar, devido à sua fonte de recursos, é capaz de oferecer um *funding* adequado para operações de longo prazo. Em segundo lugar, é capaz de oferecer financiamento a uma taxa de juro mais favorável, viabilizando projetos que, apesar de proporcionarem um alto retorno para a economia como um todo, não seriam realizados somente com base na comparação entre a sua taxa interna de retorno e as taxas de juro de mercado. Por fim, como principal banco público de financiamento de longo prazo, o

BNDES é a instituição com maior conhecimento e capacidade para promover a coordenação de investimentos privados de alta sinergia entre si e com grandes benefícios para toda a economia (loc. cit.).

O trabalho desenvolvido ao longo de mais de cinquenta anos com diversas empresas de todos os setores, os estudos realizados e o excelente nível de seu corpo técnico “conferem ao BNDES um profundo conhecimento dos setores de infra-estrutura no Brasil” (FIOCCA, 2005, p. 12).

Em 2004 os desembolsos do BNDES nos setores de infra-estrutura atingiram R\$ 15 bilhões [...] Não por acaso que o BNDES foi escolhido por ocasião dos grandes projetos de desenvolvimento do passado, como o Plano de Metas (1956/61) e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974/78) e mesmo para conduzir o Programa Nacional de Desestatização (loc.cit.).

O BNDES é o principal instrumento do governo para o financiamento de longo prazo e, como tal, sua estratégia envolve vários tipos de políticas econômicas. Além do apoio ao investimento propriamente dito em infra-estrutura e em máquinas e equipamentos, o BNDES é um importante instrumento para a promoção de exportações, a política industrial e tecnológica, a política agrícola, a política social, o apoio às micro, pequenas e médias empresas, o desenvolvimento regional, o desenvolvimento do mercado de capitais, o comércio exterior, a integração da América do Sul e o fortalecimento e a capacitação das empresas brasileiras para a concorrência e a expansão internacional (MANTEGA, 2005, p. 11).

O desenvolvimento do Brasil depende de maior coordenação entre o governo e o mercado, e o BNDES é um dos mais importantes instrumentos de política econômica para tornar isso possível (op. cit., p. 13).

O desenvolvimento econômico não ocorre por geração espontânea, e o Brasil precisa da atuação do Estado para promover o aumento do bem-estar da sociedade. De fato, o BNDES foi criado justamente porque o mercado não resolve tudo, isto é, certos setores e atividades estratégicos para a economia dependem do apoio do governo para o seu desenvolvimento. Isso era verdade no passado e continua sendo verdade hoje (loc. cit.).

Além dos financiamentos para expandir e modernizar a rede hospitalar, o Banco tem atuado, através do Fundo Social (que permite aplicações não-reembolsáveis), na atenção básica à saúde. Em parceria com o Ministério da Saúde, universidades públicas e prefeituras, o BNDES vem apoiando projetos de capacitação e formação de profissionais do Programa de Saúde da Família (AZEREDO; DUNCAN; COSENTINO, 2002, p. 3).

Em 18.11.2004, Carlos Lessa deixou a presidência do BNDES e foi substituído por Guido Mantega, que até então estava à frente do Ministério do Planejamento. Lessa estava desgastado, devido a suas críticas à política econômica, ao presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, e ao ministro do Desenvolvimento, Luiz Fernando Furlan, a quem estava subordinado (CARLOS, 2004).

Em 2005, com o objetivo de capacitar o corpo técnico da instituição em relação às questões ambientais, foram realizados os Seminários Protocolo de Quioto – Mudanças Climáticas e Créditos de Carbono Meio Ambiente & Desenvolvimento Sustentável e Bioeletricidade, “A Segunda Revolução Energética da Cana-de-Açúcar” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, Meio, s.d.).

No ano de 2006, o mercado de capitais tornou-se o maior financiador do setor produtivo, comprando 119 bilhões de reais em papéis de companhias brasileiras, o que correspondeu a mais que o dobro do crédito proporcionado pelo BNDES. Além disso, com juros em queda, os bancos privados são estimulados a emprestar com taxas mais baixas que as do banco estatal. Diante disto, é o caso de perguntar: o Brasil de 2007 ainda precisa do BNDES da década de 1950?. “O BNDES foi fundamental em momentos críticos do desenvolvimento nacional, como nas décadas de 1950 e 1960 e nas privatizações. É hora de ele dar mais uma grande contribuição ao país: reinventar-se” (CRYSOSTOMO apud LIMA, 2007).

“Grandes companhias brasileiras, algumas delas já transformadas em corporações globais, hoje obtêm recursos no exterior a custo bem inferior ao oferecido pelo banco estatal” (loc.cit.).

Uma alternativa para o BNDES se reinventar seria dedicar-se mais ao fomento do mercado de capitais, atuando como avalista ou emissor de títulos de longo prazo das empresas em vez de fornecer empréstimos diretamente a elas. É uma saída aprovada quase unanimemente pelos economistas ouvidos por EXAME – com exceção do ex-presidente do BNDES, Carlos Lessa, para quem o mercado de capitais é um ambiente meramente especulativo (loc.cit.).

“Os bons resultados alcançados pelo BNDES em 2006 são parte importante deste momento de aceleração do crescimento da economia brasileira” (FIOCCA, 2007, p. 6).

O país presencia um aumento no volume de investimentos privados, um maior número de grandes projetos e o florescimento de investimentos com foco crescente em inovação e em ativos intangíveis. A penetração e a democratização do crédito têm-se ampliado em ritmo acelerado. As exportações seguiram batendo recordes, e o mercado de capitais nunca financiou e acolheu tantas novas empresas (loc. cit).

O setor público empreende grande esforço para superar obstáculos e elevar os investimentos em infra-estrutura, o que deve contribuir para a sustentação do investimento privado ao longo dos próximos anos (loc. cit).

O forte ajuste das contas externas, em um contexto de acelerada expansão mundial e alta liquidez internacional, tem permitido ao Banco Central e ao Tesouro Nacional recompor o nível de reservas internacionais, diminuir a exposição da dívida à taxa de câmbio e melhorar o perfil da dívida interna. As reservas internacionais líquidas atingiram, em dezembro de 2006, o montante de US\$ 86 bilhões, valor 60% superior ao registrado no final de 2005 (Id., p. 12).

Não será surpresa se, em 2007, conseguirmos desempenho ainda mais notável. Estão em curso mudanças adicionais nos processos de concessão de crédito, visando à redução ainda maior dos prazos. Também iniciamos a introdução de uma política de recursos humanos e de gestão, com ênfase na avaliação e promoção do desempenho – alinhado com nosso planejamento estratégico – e na formação de novos executivos e líderes (Ibid, p. 7).

Com o objetivo de reunir e divulgar conteúdo específico sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, o BNDES desenvolveu para a sua Intranet o site “Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável”, publicado em janeiro de 2006.

Essa iniciativa contribuirá com a permanente necessidade de atualização/capacitação do corpo funcional do BNDES em relação às questões sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e com o comprometimento dos funcionários com o posicionamento institucional do BNDES em relação ao desenvolvimento sustentável; “ ... (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, Meio, s.d.).

“O planejamento estratégico do BNDES para 2007 identifica a instituição como importante instrumento para a elevação do patamar de crescimento da economia brasileira” (FIOCCA, 2007, p. 18).

Para isso, o Banco tem definidos os principais objetivos estratégicos: superar estrangulamentos e expandir a capacidade instalada da infraestrutura e da indústria de base; democratizar o crédito, com a ampliação do acesso ao financiamento às micro, pequenas e médias empresas (MPMEs); promover o crescimento, com inclusão social e desenvolvimento regional; e estimular a inovação e a competitividade, por meio do apoio a atividades pioneiras de modernização e de competitividade das empresas brasileiras (loc. cit).

O BNDES tem por missão contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país. Essa característica eleva o grau de responsabilidade de seus administradores e empregados quanto à lisura e transparência na condução dos negócios da Instituição (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2007b).

O BNDES é publicamente reconhecido pela excelência técnica e pelo alto padrão ético de seu corpo funcional e, conseqüentemente, por sua capacidade de propor soluções criativas para financiar projetos de investimento complexos. Todavia, o Banco reconhece que há oportunidades de atender mais rapidamente a seus clientes, com a agilidade requerida por um ambiente cada vez mais competitivo (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2007a, p. 130).

O BNDES quer contribuir decisivamente para a superação dos principais obstáculos ao crescimento da economia brasileira e conquistar sua legitimidade em um novo Brasil que se avizinha, com baixo risco de investimento, melhores condições de infra-estrutura, empresas de classe

mundial, mercado de capitais pujante e crédito democratizado. A sociedade brasileira pode nos cobrar a ousadia necessária (Id., p.7).

Por ser o BNDES o principal instrumento do governo para o financiamento de longo prazo, sua estratégia envolve vários tipos de políticas econômicas: apoio ao investimento em infra-estrutura e em máquinas e equipamentos; promoção de exportações; política industrial e tecnológica; política agrícola; política social; apoio às micro, pequenas e médias empresas; desenvolvimento regional; desenvolvimento do mercado de capitais; comércio exterior; integração da América do Sul e o fortalecimento e a capacitação das empresas brasileiras para a concorrência e a expansão internacional. Abaixo a estratégia e as ações do BNDES em cada um desses pontos: (MANTEGA, 2005, p. 9).

- Investimento em infra-estrutura – “Os investimentos em infra-estrutura no ano de 2004 significaram 38% das operações de crédito do BNDES, nas áreas de energia, transportes e telecomunicações (Id., p.10).

- Investimentos em máquinas e equipamentos – O BNDES é o principal financiador para aquisição de máquinas e equipamentos, “beneficiando três setores da economia – agropecuária, indústria e serviços – e estimulando o desenvolvimento da produção doméstica de bens de capital” (loc. cit.).

- Promoção de exportações – O BNDES financia importante parcela das exportações, permitindo acesso a financiamento, em reais com taxas de juro competitivas em relação a outros países (loc. cit.).

- Política industrial e tecnológica – O BNDES possui diversos programas de apoio à inovação e ao desenvolvimento tecnológico, apoiando o desenvolvimento dos setores de bens de capital, produtos eletrônicos, software e produtos farmacêuticos (loc. cit.).

- Investimentos sociais – O BNDES tem importante ação social por intermédio de programas de microcrédito, recuperação de instituições de ensino, fortalecimento de instituições de saúde e capacitação e modernização da gestão de serviços sociais básicos (loc. cit.).

- Apoio às micro, pequenas e médias empresas – O BNDES tem programas acessíveis para as micro, pequenas e médias empresas “e incluem subsídios cruzados de modo a lhes possibilitar a obtenção de um financiamento mais barato do que o oferecido às grandes empresas” (loc. cit.).

- Incentivo ao desenvolvimento regional e integração nacional – O BNDES tem por objetivo “promover o desenvolvimento regional e a integração nacional do país através do apoio ao desenvolvimento do Nordeste, do Centro-Oeste e da Amazônia” (loc. cit.).

- Desenvolvimento do mercado de capitais – O BNDES possui vasta carteira de ações de empresas brasileiras e procura contribuir para o “desenvolvimento dos mercados de capitais do Brasil através do lançamento de fundos de investimento de longo prazo, lastreados em sua carteira e abertos a pequenos e grandes investidores” (Ibid, p.11).

- Fortalecimento e internacionalização das empresas brasileiras – Os diversos programas do BNDES têm por objetivo aumentar o tamanho das empresas brasileiras, “que precisam ser poderosas e operar em escala global para que o Brasil seja efetivamente competitivo no cenário mundial” (loc. cit.).

- Integração sul-americana – O BNDES possui linhas para apoiar a exportação, permitindo “investimento em hidrelétricas, gasodutos, ferrovias, rodovias, pontes ou metrô a serem construídos em outros países da América do Sul” (loc. cit.).

### **Plano Estratégico do Sistema BNDES para o período 2000 / 2005:**

O Planejamento Estratégico 2000-2005, cerne desta tese, será abordado na próxima seção, elaborada para tratar especificamente do referido Planejamento. Neste ponto, será abordado apenas um conceito relacionando competição versus parceria para o alcance da missão.

Vantagem competitiva pode ser interpretada como estar à frente de seus competidores. Para o BNDES, isso pode nem sempre ser o desejado. De fato, o desejado pode ser trabalhar em parceria com outros atores capazes de investir ou de fornecer recursos para a realização de projetos ou negócios que contribuam para o desenvolvimento sustentável do Brasil.

O Planejamento Estratégico BNDES 2000-05 tinha como um de seus grandes objetivos aumentar o efeito multiplicador de desembolso (EMD). Isso significa procurar que a participação do BNDES no apoio financeiro seja menor do que 100% e que o restante do apoio necessário ao projeto seja obtido de outras formas, ou seja, através de investimentos da própria empresa ou de apoio de outras fontes. Dessa forma, o BNDES garantiria maiores investimentos na economia com um mesmo valor de recursos desembolsado.

Vamos supor que uma empresa tenha um projeto sustentável e que obtenha o total de R\$ 400 milhões em recursos para investimento, sendo, por exemplo, R\$ 100 milhões do BNDES, R\$ 30 milhões de recursos próprios, R\$ 120 milhões de Bancos e R\$ 150 milhões no mercado financeiro (nacional ou internacional) através de debêntures, oferta de ações ou outros instrumentos. Nesse caso, o EMD do BNDES nesse projeto foi de quatro, ou seja, R\$ 400 milhões (investimento total) divididos por R\$ 100 milhões (participação do BNDES).

O BNDES poderia, nesse exemplo, usar os outros R\$ 300 milhões em outros projetos ou negócios dentro dessa mesma lógica, apoiando mais negócios, diversificando riscos e proporcionando maiores investimentos globais na economia brasileira.

O Banco fornece apoio financeiro de longo prazo a empresas e negócios mediante financiamento (*debt*), aporte de capital por meio de participação acionária (*equity*), além de outras formas. No caso de financiamento, uma vantagem competitiva poderia ser tradicionalmente expressa em proporcionar melhores condições de financiamento, seja por prazos mais longos, menores juros, menores custos adjacentes, maiores carências para início

de amortização, menores solicitações de garantias e menor burocracia e tempo de análise para a concessão do financiamento, entre outros fatores.

O BNDES fornece aos seus clientes apoio financeiro de longo prazo no intuito de promover o desenvolvimento econômico e social do Brasil. Sob essa ótica, o que realmente importa é o resultado final em termos de desenvolvimento econômico e social sustentável, é claro, dentro de um portfólio controlado de risco e que proporcione o retorno desejado para promover a continuidade de suas ações de desenvolvimento sustentável.

Nessa ótica, a melhor estratégia poderia ser aquela que conseguisse obter maiores colaborações com outros atores, de forma a promover o maior desenvolvimento sustentável ao Brasil.

### **Sistema de Planejamento Integrado para o Desenvolvimento – SPID – Ano 2004:**

“O SPID foi implantado a partir da decisão de tornar a função planejamento uma dimensão permanente para o estabelecimento e execução das diretrizes, objetivos e metas institucionais do BNDES” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, SPID, s.d.)

“A estrutura e o processo decisório são participativos e simplificados. A metodologia busca criar um ambiente propício ao surgimento de novas propostas do corpo técnico” (Id.)

“As 7 Câmaras Técnicas e os 43 Grupos de Trabalho mobilizam cerca de 700 funcionários do BNDES, altamente engajados em todo o processo” (Ibid.).

Os objetivos estabelecidos para o SPID são os seguintes:

1. Orientar a ação política e estratégica do BNDES para o desenvolvimento do país.
2. Implantar processo permanente de institucionalização do saber acumulado e adquirido pelo Banco, que promova a interação e a circulação do conhecimento entre os técnicos do BNDES.
3. Institucionalizar sistema de planejamento integrado que conduza, de forma permanente, os processos de elaboração, execução, acompanhamento e avaliação das políticas e planos do Banco.
4. Desenvolver mecanismos de articulação externa para atuação nas dimensões pública e privada (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2004, p. 1).

Além da institucionalização de um Sistema de Planejamento Integrado para o Desenvolvimento, orientado para o alcance dos objetivos citados, seus resultados se constituirão no principal insumo para a elaboração do Plano Trienal 2005-2007 e do Plano de Ação 2005 (Id., p. 1).

A estrutura concebida apóia-se principalmente na constituição de um núcleo permanente de coordenação: Comitê de Planejamento, Comitê Executivo e Câmaras Técnicas (Ibid., p. 3).

Foram constituídas 7 Câmaras Técnicas: Infra-estrutura, Setores Produtivos, Comércio Exterior, Inclusão Social, Fontes de Recursos para Financiar a Retomada do Desenvolvimento, Relações Institucionais e Gestão Organizacional Interna. Foram constituídos 43 grupos de trabalho, compostos por profissionais, coordenadores e secretários, conforme abaixo: (Ibid., p. 4)

#### GRUPOS DE TRABALHO DO SPID:

- GT 1 – Telecomunicações e Inclusão Digital
- GT 2 – Logística e Navegação
- GT 3 – Energia Elétrica
- GT 4 – Petróleo e Gás e Fontes Alternativas
- GT 5 – Bens de Capital Sob Encomenda – BKE
- GT 6 – Bens de Capital Seriado – BKS
- GT 7 – Construção Naval
- GT 8 – Cadeia Produtiva Farmacêutica
- GT 9 – Complexo Eletrônico e *Software*
- GT 10 – Siderurgia
- GT 11 – Papel e Celulose e Petroquímica
- GT 12 – Setores Produtivos Tradicionais e Turismo
- GT 13 – Micro, Pequenas e Médias Empresas – MPMEs
- GT 14 – Dimensão Social e Espacial nos Projetos de Investimento
- GT 15 – Integração Sul-Americana
- GT 16 – Exportação de Bens e Serviços
- GT 17 – Cadeia Produtiva das Aeronaves
- GT 18 – Serviços de Educação
- GT 19 – Serviços Sociais de Atenção à Saúde
- GT 20 – Agroindústria
- GT 21 – Desenvolvimento Urbano
- GT 22 – Economia Solidária
- GT 23 – Segurança Alimentar
- GT 24 – Desenvolvimento da Amazônia
- GT 25 – Saneamento e Meio-Ambiente
- GT 26 – Integração Hídrica-Nordeste
- GT 27 – Captação sob Enfoque nas Aplicações
- GT 28 – Captação sob Enfoque das Origens
- GT 29 – Capitalização
- GT 30 – Mecanismos Institucionais e Financeiros de Apoio Setorial
- GT 31 – Agentes Financeiros
- GT 32 – Relação com Instituições Governamentais
- GT 33 – Comunicação Institucional Externa
- GT 34 – Comunicação Institucional Interna
- GT 35 – Sistema de Análise e Acompanhamento de Projetos
- GT 36 – Serviços Jurídicos
- GT 37 – Normas e Procedimentos
- GT 38 – Controle Interno/Conformidade

- GT 39 – Gestão Integrada
- GT 40 – Gestão de Pessoal
- GT 41 – Controle e Avaliação de Crédito
- GT 42 – Gestão do Patrimônio
- GT 43 – Terceirização (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, Spid, s.d.)

Os bons resultados alcançados pelo BNDES em 2006 são parte importante deste momento de aceleração do crescimento da economia brasileira. O país presencia um aumento no volume de investimentos privados, um maior número de grandes projetos e o florescimento de investimentos com foco crescente em inovação e em ativos intangíveis. A penetração e a democratização do crédito têm-se ampliado em ritmo acelerado. As exportações seguiram batendo recordes, e o mercado de capitais nunca financiou e acolheu tantas novas empresas (FIOCCA, Demian apud BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2007a, p. 6).

Os desembolsos do BNDES em 2006 atingiram o novo recorde de R\$ 52,3 bilhões, valor 11,3% superior ao montante liberado em 2005, de R\$ 47 bilhões. De forma ainda mais expressiva, as aprovações atingiram a máxima histórica de R\$ 74,3 bilhões, com crescimento de 36% na comparação com os R\$ 54,5 bilhões do ano anterior (Id., p. 18).

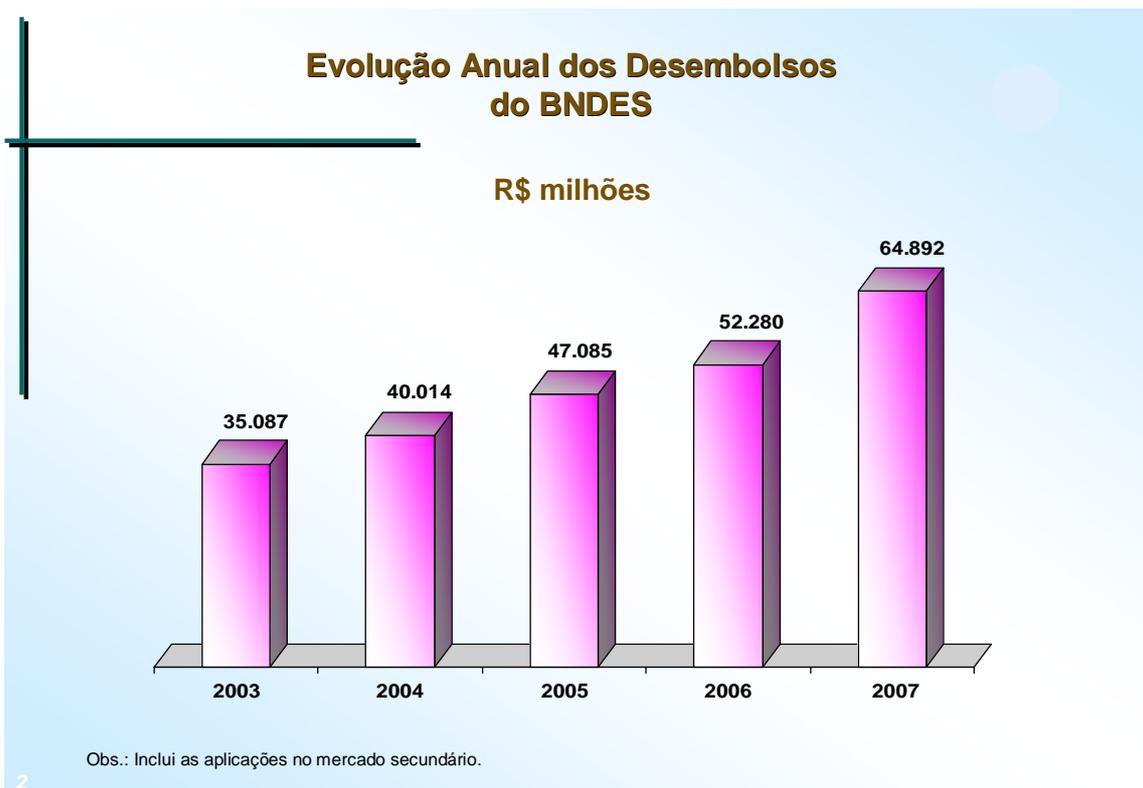


Figura 17: Evolução Anual dos Desembolsos do BNDES – Anos 2003 a 2007

Fonte: (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, jan. dez. 2007, s. 2)



Figura 18: Desembolsos do BNDES para Financiamento à Exportação – Anos 2003 a 2007

Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, jan. dez. 2007, s. 3

### Desembolsos do BNDES para Financiamento à Pessoa Física, Micro, Pequenas e Médias Empresas - MPME

R\$ milhões

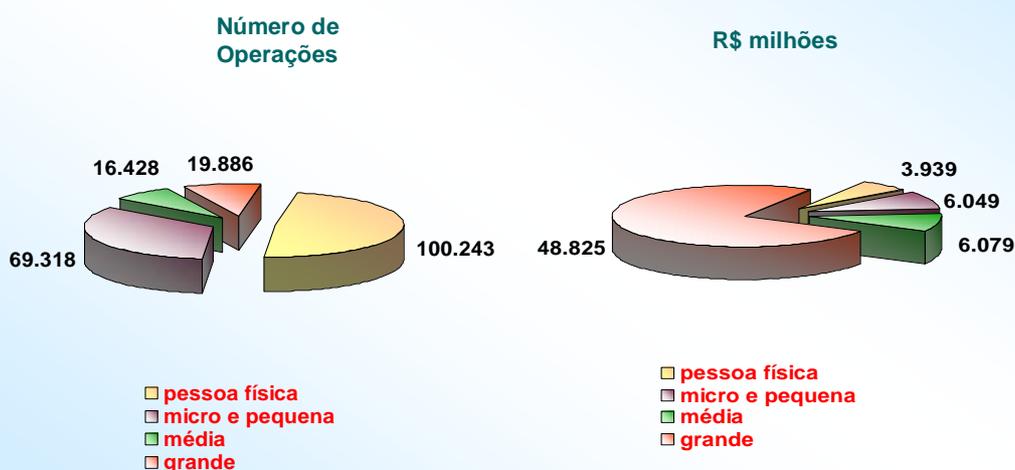


4

Figura 19: Desembolsos do BNDES para Financiamento à PF e MPME – Anos 2003 a 2007  
 Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, jan. dez. 2007, s. 4

### Desembolsos do BNDES por Porte de Empresa

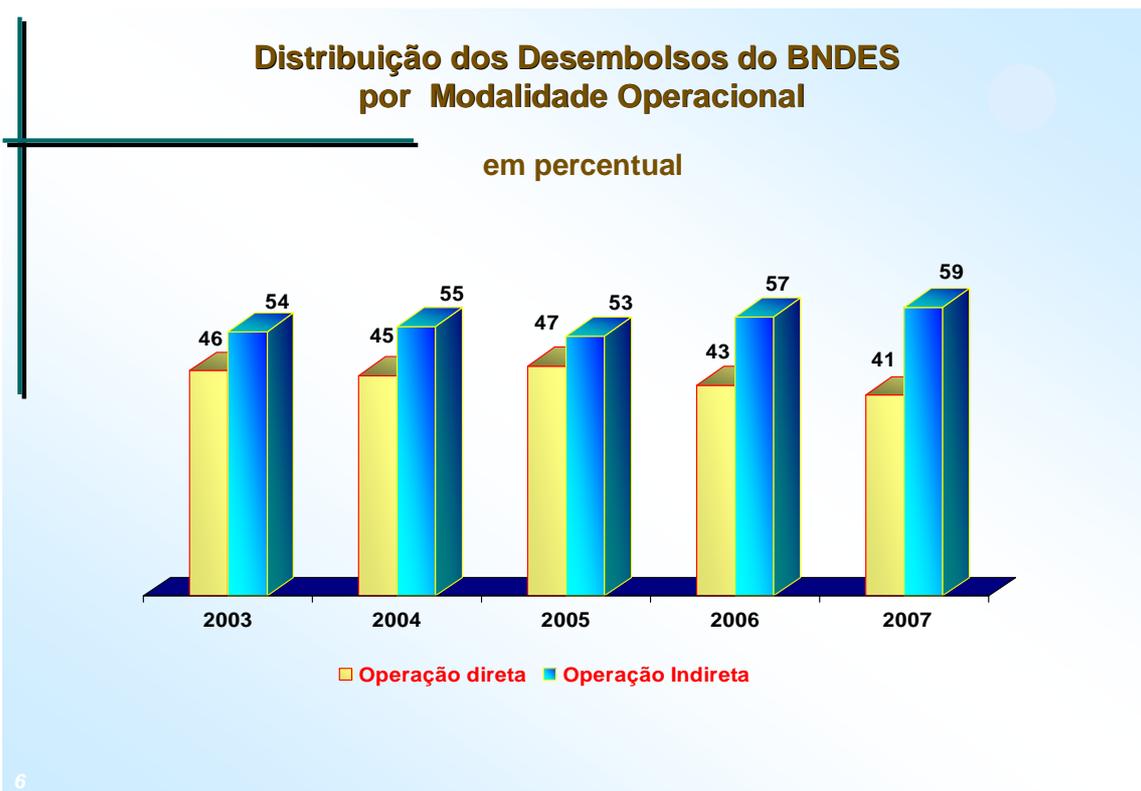
Ano 2007



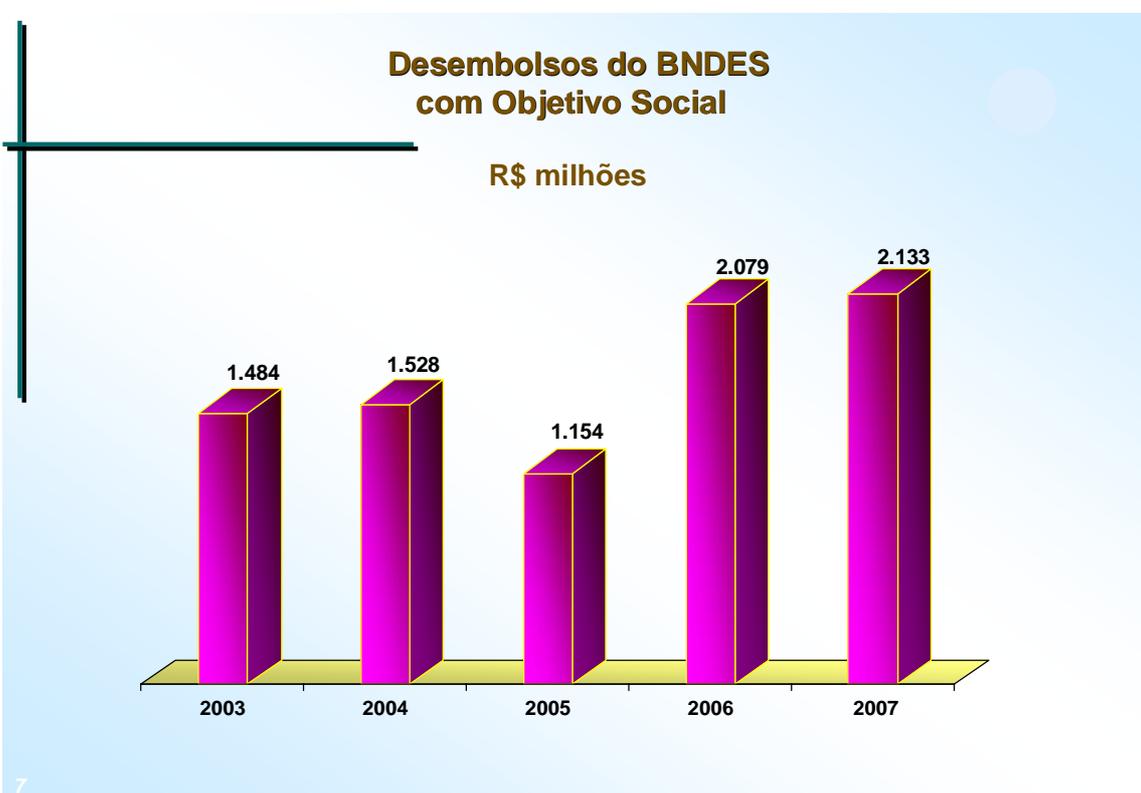
jan-dez/2007

5

Figura 20: Desembolsos do BNDES por Porte de Empresa – Ano 2007  
 Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, jan. dez. 2007, s. 5



6  
 Figura 21: Desembolsos do BNDES por Modalidade Operacional – Anos 2003 a 2007  
 Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, jan. dez. 2007, s. 6



7  
 Figura 22: Desembolsos do com Objetivo Social – Anos 2003 a 2007  
 Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, jan. dez. 2007, s. 7

## Desembolsos do BNDES com Objetivo Social

| Ramo Social          | R\$ milhões  |               |              |               |              |               |              |               |              |               |
|----------------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
|                      | 2003         |               | 2004         |               | 2005         |               | 2006         |               | 2007         |               |
|                      | valor        | n°oper        |
| Saúde                | 176          | 288           | 139          | 222           | 140          | 353           | 416          | 683           | 410          | 1.595         |
| Educação             | 145          | 278           | 132          | 193           | 156          | 228           | 148          | 375           | 137          | 745           |
| Ações Sociais        | 36           | 43            | 20           | 47            | 20           | 55            | 174          | 67            | 101          | 90            |
| Economia Solidária   | 27           | 7             | 6            | 3             | 2            | 2             | 67           | 24            | 60           | 33            |
| Desenvolv. Urbano    | 651          | 189           | 917          | 256           | 443          | 185           | 694          | 170           | 347          | 175           |
| Desenvolv. Regional  | 5            | 13            | 8            | 9             | 15           | 4             | 37           | 1             | 31           | 3             |
| Desenvolv. Rural     | 206          | 17.074        | 154          | 17.252        | 140          | 12.804        | 164          | 14.570        | 326          | 20.057        |
| Saneamento Ambiental | 211          | 257           | 111          | 129           | 209          | 109           | 337          | 140           | 665          | 267           |
| Social Corporativo   | 27           | 31            | 40           | 23            | 28           | 21            | 42           | 23            | 55           | 29            |
| <b>Total</b>         | <b>1.484</b> | <b>18.180</b> | <b>1.528</b> | <b>18.134</b> | <b>1.154</b> | <b>13.761</b> | <b>2.079</b> | <b>16.053</b> | <b>2.133</b> | <b>22.994</b> |

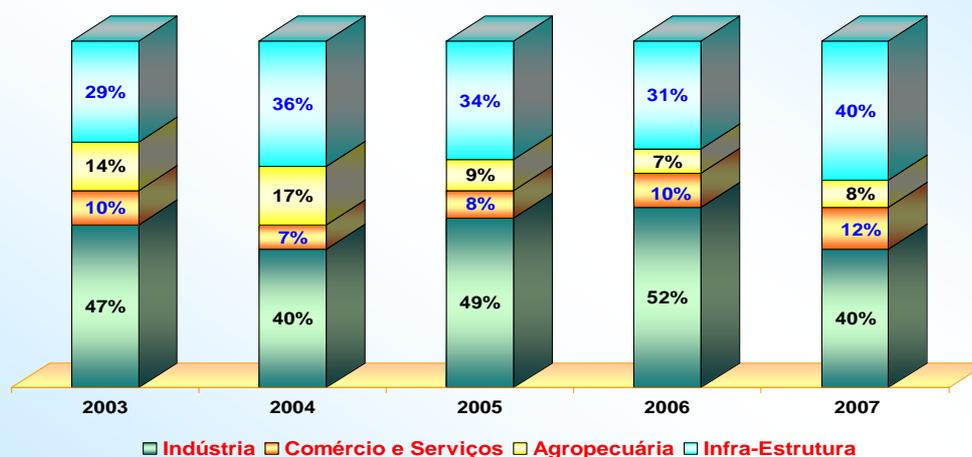
8

Figura 23: Desembolsos do BNDES por Ramo Social – Anos 2003 a 2007

Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, jan. dez. 2007, s. 8

## Desembolsos segundo o Ramo BNDES de Atividade

em percentual



9

Figura 24: Desembolsos do BNDES segundo o Ramo de Atividade – Anos 2003 a 2007

Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, jan. dez. 2007, s. 9

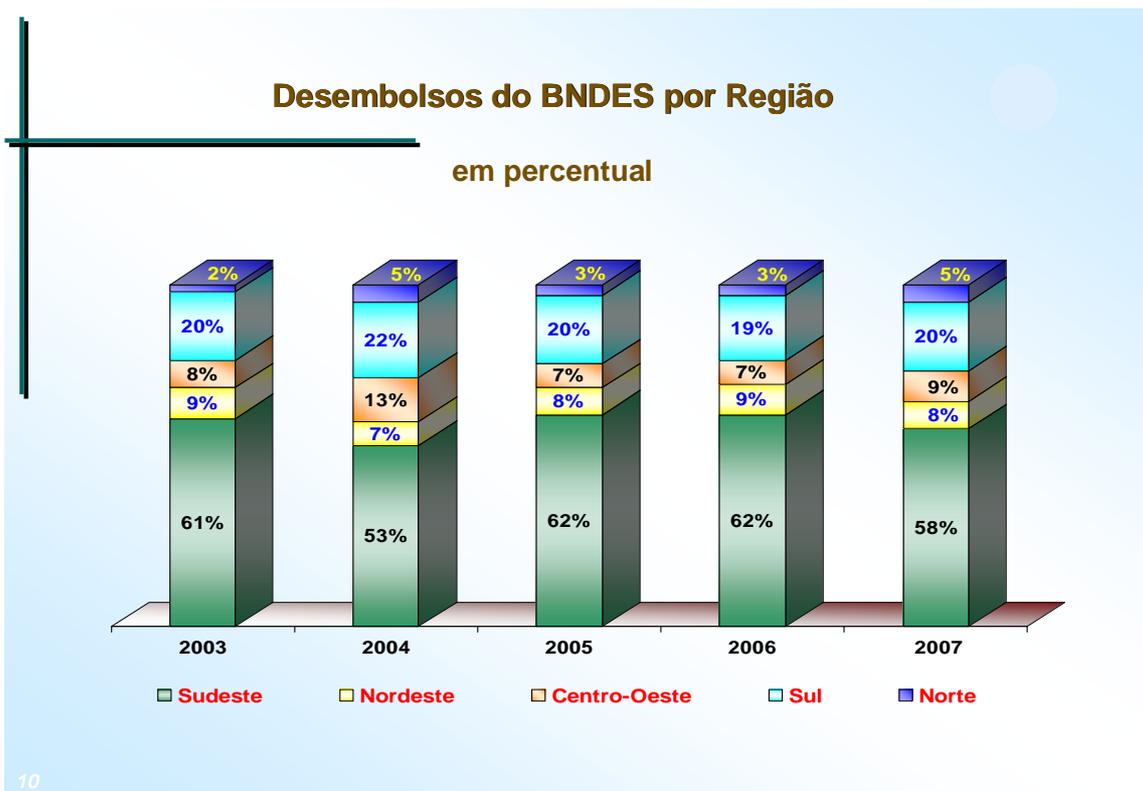


Figura 25: Desembolsos do BNDES por Região – Anos 2003 a 2007

Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, jan. dez. 2007, s. 10

## **Estratégia no BNDES:**

O exame da atuação do BNDES (...) evidencia que a instituição tem sido capaz de alterar continuamente sua estratégia de ação, colaborando ativamente para que as transformações necessárias a cada etapa do desenvolvimento econômico ocorressem com maior rapidez e eficiência. Esta característica de sua atuação é a base para posicionar sua imagem como “um agente de transformações” que, com visão de longo prazo, mantém o compromisso de pensar o país – o “BNDES formulador” – e orientar suas ações para a construção de uma economia competitiva em benefício da população brasileira (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 1995a, p. 15).

Em 2007, foi criado o Sistema de Avaliação com Base em Indicadores (SABI), cujo objetivo é acompanhar e avaliar o desempenho do BNDES frente às metas que foram estabelecidas. O acompanhamento é feito por meio de indicadores associados aos objetivos estratégicos, financeiros e organizacionais do Banco. (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2007sa)

São seus objetivos estratégicos:

- Superar estrangulamentos e expandir capacidade;
- Democratizar o crédito e o crescimento;
- Promover inovação e competitividade;
- Contribuir para a sustentabilidade do crescimento. (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2007sa)

Em 17 de dezembro de 2007, por meio de carta aos colaboradores, o Presidente do BNDES, Luciano Coutinho, inaugurava um novo processo de planejamento no Banco.

O processo de Planejamento pretende dar direcionamento estratégico ao BNDES para o período 2009-2014, e é convergente com outros projetos em curso igualmente relevantes para a gestão do Banco: o projeto Agir, o Novo Modelo Operacional e a implementação de uma política de gestão de recursos humanos por competências (COUTINHO, 2007c, p. 3).

No dia 25 de novembro 2008, o presidente Luciano Coutinho apresentou para os funcionários do Banco os resultados finais da etapa de formulação do Planejamento Corporativo do BNDES para o horizonte de 2009-2014. Durante a apresentação o Presidente destacou os direcionamentos que devem orientar a atuação do Banco nos próximos anos.

O processo de Planejamento Corporativo do BNDES 2009-2014 compreende as seguintes etapas:



O Planejamento Corporativo será atualizado anualmente e revisado, em profundidade, em 2014.

Figura 26: Etapas do Planejamento BNDES 2009-2014,

Fonte: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, jan. dez. 2007, s. 10

Foram estabelecidas a missão, visão e as orientações estratégicas do BNDES pra o período (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, mar. 2008, s. 2-3).

### MISSÃO

**Promover o desenvolvimento sustentável e competitivo da economia brasileira, com geração de emprego e redução das desigualdades sociais e regionais.**

### VISÃO

**Ser o Banco do desenvolvimento do Brasil, instituição de excelência, inovadora e pró-ativa ante os desafios da nossa sociedade.**

As orientações estratégicas indicam direcionamentos prioritários voltados à concretização da visão de futuro do BNDES. Com base nessas orientações, serão definidos e detalhados os Planos Estratégicos das Áreas, as Diretrizes para os Temas Transversais e as Políticas de Suporte Operacional e Organizacional. Cabe ressaltar que as orientações foram construídas pela Alta Administração, a partir dos Cenários, Missão, Visão e, notadamente, da discussão das Oportunidades e Ameaças identificadas para a atuação do BNDES.

### As 12 Orientações Estratégicas

- 1 - Ampliar os ativos totais e fortalecer a estrutura patrimonial do BNDES.
- 2 - Atuar de forma abrangente e com foco preciso em cada uma das áreas do Banco.
- 3 - Enfatizar:
  - a) a ampliação de capacidade produtiva e a inovação;

b) o desenvolvimento regional e o desenvolvimento sócio-ambiental, a partir de uma abordagem integrada dessas dimensões;

c) a geração de emprego;

d) o fortalecimento da gestão e da governança de empresas brasileiras; e

e) o fortalecimento da presença internacional de empresas brasileiras.

4 - Priorizar investimentos em infra-estrutura e o desenvolvimento sócio-ambiental do entorno territorial dos projetos.

5 - Apoiar iniciativas e investimentos de modernização de instituições, empresas e agências públicas.

6 - Apoiar a formulação e a implementação das políticas de governo, inclusive as políticas regulatórias.

7 - Estreitar relacionamento com o Congresso Nacional, com os provedores de recursos institucionais públicos e com os órgãos de controle, de regulação e de supervisão bancária.

8 - Desenvolver, ampliar e diversificar as fontes de recursos no país e no exterior, em parceria com a indústria financeira e o mercado de capitais.

9 - Utilizar os instrumentos financeiros de forma integrada, dando ênfase aos instrumentos de renda variável.

10 - Aperfeiçoar as metodologias de gestão, avaliação e precificação de risco de projetos e empresas, tendo como parâmetros a prudência bancária e a relação retorno/ risco, para o apoio a projetos em setores considerados estratégicos.

11 - Implantar a gestão integrada de recursos, processos e ativos do Banco, em função das necessidades de cada uma de suas áreas de atuação, com o uso intensivo de novas tecnologias.

12 - Valorizar as pessoas promovendo o conhecimento e a capacidade analítica e operacional do corpo funcional. (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Portal de Planejamento Corporativo. 2008)

Quadro 7) BNDES 2000 a 2008: Resumo Organização, Ambiente e Estratégia

| Período        | Organização  | Ambiente Interno (Brasil)   | Ambiente Externo                 | Estratégia  |
|----------------|--|---|----------------------------------|---|
| De 2000 a 2008 | Fev 2000: Presidente Francisco Gros. 105 mil operações realizadas, (98 mil MPMEs).                         | 2001: avaliação da Moody's colocou o BNDES como o melhor risco de crédito, dentre as empresas brasileiras avaliadas.                |                                  | Plano Estratégico 2000-2005 estabeleceu sete dimensões prioritárias: desenvolvimento social, infraestrutura, exportações, modernização dos setores produtivos; MPME, atuação regional e privatização.<br>Agenda de Mudanças: foco no cliente, gestão do conhecimento e valorização de pessoas.  |
|                | Jan 2002 – Gros foi sucedido por Eleazar de Carvalho Filho.  | 2003: Posse de Lula.  | 2003 – Conflito armado no Iraque | 2003: Guia de Procedimentos Ambientais, para orientar e sistematizar os procedimentos ambientais das operações do BNDES. Fortalecimento do mercado de capitais.   |
|                | Jan 2003: Lessa Presidente.<br>Nov 2004: Guido Mantega Presidente.<br>Março 2006: Demian Fioca presidente. | 2006: Mercado de capitais tornou-se o maior financiador do setor produtivo<br>Aumento no volume de investimentos privados.          |                                  | 2004: SPID. As 7 Câmaras Técnicas e os 43 Grupos de Trabalho mobilizam cerca de 700 funcionários do BNDES.<br>Objetivos SPID: Orientar o BNDES para o desenvolvimento do país. Implantar processo de institucionalização do saber adquirido pelo Banco. Institucionalizar sistema de planejamento integrado. Desenvolver mecanismos de articulação externa para atuação nas dimensões pública e privada.  |
|                |  | 2006: Aumento do crédito.<br>Exportações batendo recordes, e o mercado de capitais nunca financiou e acolheu tantas novas empresas. |                                  | 2007: SABI – Sistema de Avaliação com Base em Indicadores, cujo objetivo é acompanhar e avaliar o desempenho do BNDES frente às metas estabelecidas. O acompanhamento é feito por meio de indicadores associados aos objetivos estratégicos, financeiros e organizacionais do BNDES.<br>O planejamento estratégico para 2007 identifica a instituição como importante instrumento para a elevação do patamar de crescimento da economia brasileira. |
|                | Abril 2007: Luciano Coutinho Presidente.   |   | 2008<br>Crise Mundial            | Plano Estratégico 2009-2014. MISSÃO: Promover o desenvolvimento sustentável e competitivo da economia brasileira, com geração de emprego e redução das desigualdades sociais e regionais.<br>VISÃO: Ser o Banco do desenvolvimento do Brasil, instituição de excelência, inovadora e pró-ativa ante os desafios da nossa sociedade.   |

Quadro 7) BNDES 2000 a 2008: Resumo Organização – Ambiente – Estratégia

Fonte: Elaboração do autor

## **9.2 Anexo 2: REALIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA BNDES 2000–2005**

O anexo anterior apresentou um histórico do BNDES desde a sua origem até o ano de 2008, no intuito de proporcionar o entendimento geral da instituição e sua evolução. Procurou-se mostrar, sempre que possível, a integração entre ambiente, organização e estratégia, além de destacar os diversos planos estratégicos concebidos e realizados. Concluído esse entendimento geral, é possível prosseguir de forma mais específica, com o estudo de caso do Processo de Realização da Estratégia BNDES 2000-2005.

Embora estratégia seja uma palavra habitualmente associada ao futuro, seu link com o passado não é menos importante. Os gerentes podem ter de viver a estratégia no futuro, mas devem entendê-la através do passado (MINTZBERG, 2006, p. 136).

Em termos de estratégia, um ponto a ser destacado refere-se à complexidade da estratégia para o período 2000-2005 e seus maiores impactos provocados na instituição, diferente da maioria das estratégias anteriores, cujo impacto foi mais bem amortizado. A reação resistiva do corpo funcional destaca-se neste processo como nunca antes observado.

Embora o objetivo desta tese trate do processo Realizar a Estratégia, é importante situar, ao menos de forma preliminar e superficial, o processo imediatamente anterior Planejar a Estratégia e seu produto final, ou seja, o Plano Estratégico BNDES 2000-2005. Novamente, torna-se importante frisar que o objetivo não é fazer qualquer juízo de valor do Plano Estratégico BNDES 2000-05, que será aqui apresentado apenas para contextualização.

O anexo está dividido em quatro seções. A primeira seção apresenta uma visão geral do conjunto das fases de Planejamento e Implementação da Estratégia Planejada para o período 2000-05. A segunda aborda o processo Planejar a Estratégia e seus principais resultados, como a declaração da Missão, a Visão 2005 e suas sete dimensões, os obstáculos ao alcance da visão e a Agenda de Mudanças a ser detalhada e executada para transpor os obstáculos identificados para atingir a visão 2005.

A partir deste ponto, existe base para a terceira seção, que trata do detalhamento das iniciativas e tentativas relativas ao processo de Implementação da Estratégia. A Agenda de Mudanças é detalhada em suas três diretrizes e nas atividades de comunicação da estratégia. São detalhados todos os dez grupos de trabalho que foram concebidos e suas principais atividades e resultados na tentativa de implementação da estratégia planejada.

A quarta seção apresenta os principais resultados de pesquisas de clima e reestruturação organizacional, que comprovam os impactos gerados na tentativa de implementação da estratégia.



### **9.2.1 Fases de Planejamento e Implementação da Estratégia BNDES 2000-2005**

Esta seção tem o intuito de mostrar, de forma geral, a integração das etapas de Planejamento e de Implementação da Estratégia para o período 2000-2005, além de trazer à tona a dificuldade encontrada nas diversas tentativas de implementação da estratégia e, sobretudo, da adequação da estrutura organizacional.

Para concluir o planejamento da estratégia, com a conseqüente elaboração do Plano Estratégico BNDES para período 2000 a 2005, o BNDES buscou apoio externo, contratando uma empresa de consultoria especializada. O início do planejamento, de fato, ocorreu previamente, de forma *ad hoc*, por iniciativa de um grupo de executivos do BNDES preocupados com o futuro da instituição.

Além da elaboração do plano, a etapa de planejamento produziu uma lista com dez iniciativas que deveriam ser desenvolvidas e implementadas para superar os obstáculos esperados à implementação da estratégia, denominada Agenda de Mudanças (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2000, p. 2). Desde a fase de planejamento, são notadas a atenção e a importância dada ao processo de realização da estratégia e a eliminação dos empecilhos e obstáculos esperados.

O sucesso obtido na etapa de planejamento e o conhecimento gerado fizeram com que o BNDES contratasse a mesma empresa para a próxima etapa, ou seja, para a implementação da estratégia. Entretanto, a implementação da estratégia apresentou uma série de dificuldades, gerando necessidades de novos contratos para concluir a referida implementação (id. 2-9).

Os impactos gerados nas tentativas de implementação do Plano Estratégico 2000-2005 e a conseqüente reação do corpo funcional de forma resistiva expressam-se institucionalmente na necessidade de novos contratos para o mesmo propósito. As principais fases contratuais de todo o processo se encontram listadas cronologicamente a seguir.

#### **Fase 1: Planejamento da Estratégia BNDES 2000-2005**

Em 15/05/2000, por solicitação do BNDES, a empresa de consultoria Arthur D. Little Latin América Ltda (ADL) apresentou proposta de trabalho para apoiar o BNDES na revisão de sua estratégia.

A proposta previa organização do trabalho em três frentes: revisão da evolução do papel BNDES e de outras instituições de fomento econômico, projeção da Visão BNDES para 2005 e de suas diretrizes estratégicas e elaboração de uma Agenda de Mudanças para o BNDES (ARTHUR D. LITTLE, 2000a, p. 1.).

Em 17/05/2000, a Área de Planejamento do BNDES sugeriu atualizar o plano estratégico 1996-1999 para o período de 2000 a 2005 em três módulos, a saber: 1º módulo: direcionamento estratégico e Agenda de Mudanças, 2º módulo: planos operacionais e de ação, 3º módulo: metas e estratégia de comunicação. A proposta era contratar a ADL para a

realização do primeiro módulo (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2000c, p. 2).

Em 12/06/2000, foi assinado o primeiro contrato com a ADL (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2000a, p. 2). Em 18/08/2000 este contrato sofreu aditivo.

## **Fase 2: Desenvolvimento e Implementação da Agenda de Mudanças**

Com o Plano Estratégico concluído, a Área de Planejamento do BNDES propôs em 14/09/2000 a contratação da ADL para apoiar o desenvolvimento e o início da implementação da Agenda de Mudanças. O escopo previa a constituição e a condução de dez grupos de trabalho (GTs) para desenvolver as iniciativas previstas na Agenda de Mudanças. A ADL também apoiaria esses grupos na formulação e implementação de recomendações que efetivariam os objetivos de mudança definidos na fase anterior. (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2000c, p. 4).

Em 06/10/2000, foi assinado o Contrato OCS N 256/2000 para subsidiar o desenvolvimento e o início da implementação da Agenda de Mudanças abrangendo quatro diretrizes: i) Foco no Cliente; compreendendo rever a estrutura da organização, ajustar o modelo de gestão, adequar as práticas de crédito e redesenhar os procedimentos-chave, ii) Gestão do Conhecimento: compreendendo desenvolver práticas de produção e administração do conhecimento e adequar o sistema de informações gerenciais, iii) Valorização das Pessoas: compreendendo desenvolver uma nova estrutura de remuneração, criar e iniciar a implantação de um programa de gestão de competências e renovação dos quadros de empregados, e iv) Comunicação (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2000b, p. 1-2).

Em 08/03/2001, foi assinado aditivo ao contrato OCS N° 256/2000, devido à necessidade de carga horária adicional. (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2001, p. 1-2).

## **Fase 3: Implantação da nova estrutura organizacional**

Em 28/03/2001, a Área de Planejamento buscava contratar a ADL para apoiar o BNDES na implantação da nova estrutura organizacional definida no Plano Estratégico 2000-2005 e identificada como fator crítico para atingir os objetivos estratégicos.

Foi prevista ampla participação e discussão dos níveis executivos do BNDES ao longo de todo o processo. O escopo do trabalho era: levantar as necessidades de cada unidade, acompanhar e facilitar as reuniões do GT Procedimentos, conduzir a análise diferenciada da função de sistemas de informação e desenvolver o sistema de avaliação de desempenho da

organização (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2000d, p. 6-7).

É interessante ressaltar que, embora a implantação da nova estrutura organizacional tivesse previsão de ampla participação dos executivos do BNDES até o nível de gerentes, o único dos dez grupos de iniciativas da Agenda de Mudanças que não teve nenhuma participação do corpo funcional foi exatamente o grupo que tinha o objetivo de rever a estrutura da organização e que criou a estrutura matricial Cliente-Produto. O GT Organização foi o único que não contou com a participação dos executivos do BNDES, sendo formado exclusivamente pela alta administração do BNDES e por líderes da ADL.

Essa dicotomia entre criação da nova estrutura organizacional sem participação de executivos e do corpo funcional e respectiva implantação com previsão de participação pode indicar, por um lado, a percepção da alta administração da resistência do corpo funcional à alteração na estrutura e, por outro lado, a possibilidade de composição de acordos com os principais executivos para facilitar a referida implantação.

Em 11/04/2001, foi assinado o contrato OCS Nº 116/2001 para implantação da nova estrutura organizacional do BNDES (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2001b, p. 1).

Em 15/06/01, a ADL apresentou relatório solicitando autorização para reorientar a prestação dos serviços nos moldes inicialmente requeridos pelo BNDES (Rel ADL, p. 4). Em 18/06/2001, foi proposto que a diretoria autorizasse tal reorientação (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2001c, p. 3).

Parece que a fase 3, estabelecida com foco na re-estruturação organizacional, cujo escopo deveria ter sido concluído na fase 2, pode ter sido encerrada sem conseguir atingir seus objetivos, mais uma vez mostrando sinais evidentes da reação contrária do corpo funcional às mudanças na estrutura e conseqüente dificuldade de implementação da mesma.

#### **Fase 4: Implantação da estrutura organizacional (matriz cliente-produto)**

Em 12/07/2001, foi proposto encerrar contrato OCS Nº 116/2001 e contratar ADL para subsidiar o BNDES na implantação da nova estrutura organizacional, em complementação à terceira etapa do processo de Planejamento Estratégico do BNDES 2000-2005.

O escopo do serviço era a implantação da estrutura organizacional definida (matriz cliente-produto), dividida nas seguintes frentes de trabalho: i) Operacionalização do sistema de avaliação de desempenho (BSC), ii) Incorporação do modelo organizacional e de governança de TI, iii) Revisão da função jurídica e integração de TI, iv) Apoio à implantação da organização de TI, v) Preparação de uma reunião de Diretoria para avaliação da estratégia baseada no BSC; e vi) Assistência na operacionalização dos indicadores do BSC nas unidades (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2001d, 5-8).

Em 23/07/2001, foram realizados esclarecimentos complementares a AP/SUP Nº 04/2001 (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2001e).

Em 02/10/2001, foi contratada a consultoria ADL para subsidiar o BNDES na implementação da nova estrutura organizacional, abrangendo as seis frentes de trabalho descritas na IP AP/SUP Nº 04/2001 (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2001f, p. 1-2). Novamente, parece evidente a reação adversa do corpo funcional à nova estrutura organizacional e a determinação da alta administração em implementá-la.

Em 08/10/2001, a ADL apresentou um plano com as principais funções e tarefas que deveriam ser desenvolvidas pelas equipes internas, para apoiar o BNDES na implantação de sua nova estrutura organizacional.

A formatação previa três equipes de implantação, a saber: i) reestruturação organizacional, ii) sistema de avaliação do desempenho e iii) organização da função de TI, as quais seriam apoiadas pela ADL e subordinadas ao Comitê de Implantação. A proposta previa crescente envolvimento dos profissionais do BNDES, de forma a assumirem, em curto prazo, a liderança do processo de implantação da nova estrutura organizacional (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2001f).

Em 10/12/2001, foi proposto aditivo ao contrato OCS N 299/2001 para a realização de tarefas adicionais e complementares à nova estrutura organizacional e ao sistema de avaliação de desempenho. O Comitê de Implantação estipulou o prazo de 15/01/2002 para que a nova estrutura organizacional do BNDES estivesse plenamente implantada (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2001g, p. 2-3).

Em 27/12/2001, foi realizado o aditivo ao contrato OCS N 299/2001 para alterar seu preço devido à execução de tarefas adicionais que elevaram a carga de trabalho anteriormente prevista (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2001h).

## **Fase 5: Implementação da nova organização da área de TI**

Em 23/01/2002, foi proposta a contratação da ADL para subsidiar o BNDES na implementação da nova organização da área de TI, em especial na coordenação de atividades em andamento e das novas iniciativas relacionadas com a mencionada implantação, incluindo mudanças operacionais e comunicação interna (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002a, p. 10).

Em 08/02/2002, foi assinado contrato com a ADL para subsidiar o BNDES na implementação da nova organização da área de TI. O contrato foi estruturado em duas frentes de Trabalho: i) Implantação de mudanças operacionais na Área de Tecnologia da Informação

(TI) e nas suas interfaces com as Unidades Fundamentais; e ii) Apoio ao processo de comunicação da Área de TI (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2002b, p. 1-2).

O número de contratos realizados com objetivo de implementar a estrutura organizacional, potencializados com a necessidade constante de realização de aditivos, parece indicar posições firmes e antagônicas: por um lado, a grande complexidade e impacto da mudança na estrutura organizacional com grande resistência do corpo funcional e, por outro lado, a confiança e determinação da alta administração na necessidade de adequação da estrutura à estratégia.

A seguir, encontram-se tabelados os principais eventos de cada fase.

Quadro 60) Fase 1: Planejamento da Estratégia BNDES 2000-2005

| <b>Da<br/>ta</b> | <b>Instru-<br/>mento</b>       | <b>Objetivos</b>   | <b>Observações</b>   |
|------------------|--------------------------------|--|--|
| 15<br>05<br>00   | Proposta                       | Apoio da revisão da estratégia BNDES visando à redefinição de seu papel na economia brasileira.                                      | Três frentes: revisão da evolução do papel BNDES e de outras instituições de fomento econômico, projeção da Visão BNDES para 2005 e de suas diretrizes estratégicas e elaboração de uma Agenda de Mudanças.  |
| 17<br>05<br>00   | IP<br>AP/SUP<br>nº<br>02/2000  | Contratar ADL para revisão da estratégia do BNDES, visando à elaboração do Planejamento Estratégico para o período 2000-2005.        | Módulo 1: Diretrizes estratégicas e Agenda de Mudanças = ADL<br>Módulo 2: Planos Operacionais e de Ação<br>Módulo 3: Metas e Estratégias de Comunicação  |
| 12<br>06<br>00   | Contrato<br>OCS Nº<br>128/2000 | Atualização do Planejamento Estratégico do BNDES.  | a) Revisão da evolução do papel BNDES e outras Instituições de Fomento Econômico,<br>b) Visão 05 e suas diretrizes estratégicas, e<br>c) Elaboração de uma Agenda de Mudanças  |
| 18<br>08<br>00   | Adita-<br>mento                | Reorientar a prestação dos serviços nos moldes inicialmente requeridos pelo BNDES, visando a melhor atender aos objetivos propostos. | Realização de mais dois workshops e a criação de GTs formados por superintendentes do BNDES, coordenados pela ADL, como foros de discussão prévios aos workshops.<br>Atividades complementares visando à definição de formas de implantação da Agenda de Mudanças. |

Quadro 60) Fase 1: Planejamento da Estratégia BNDES 2000-2005

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 61) Fase 2: Desenvolvimento e Implementação da Agenda de Mudanças

| <b>Data</b>    | <b>Instrumento</b>             | <b>Objetivos</b>  | <b>Observações</b>   |
|----------------|--------------------------------|---|--|
| 14<br>09<br>00 | IP<br>AP/SUP<br>Nº<br>04/2000  | Subsidiar o BNDES no desenvolvimento e o início da Implementação da Agenda de Mudanças  | GTs para formulação e implantação de recomendações da Agenda de Mudanças<br>Foco no cliente, Gestão do conhecimento<br>Valorização das pessoas, Comunicação  |
| 06<br>10<br>00 | Contrato<br>OCS Nº<br>256/2000 | Formulação e implementação de recomendações que efetivarão os objetivos de mudança que foram definidos na etapa de planejamento estratégico.<br><br>Prazo de cinco meses. | 1) Foco no cliente <ul style="list-style-type: none"> <li>• rever a estrutura da organização,</li> <li>• ajustar o modelo de gestão,</li> <li>• adequar as práticas de crédito, e</li> <li>• redesenhar os procedimentos-chave</li> </ul> 2) Gestão do conhecimento <ul style="list-style-type: none"> <li>• desenvolver práticas de produção e administração do conhecimento e</li> <li>• adequar o sistema de informações gerenciais</li> </ul> 3) Valorização das pessoas <ul style="list-style-type: none"> <li>• desenvolver uma nova estrutura de remuneração,</li> <li>• criar e iniciar a implantação de um programa de gestão de competências</li> <li>• renovação de quadros</li> </ul> 4) Comunicação |
| 08<br>03<br>01 | Aditivo                        | Contrato OCS Nº 256/2000  | Revisão de horas em 12/02/2001   |

Quadro 61) Fase 2: Desenvolvimento e Implementação da Agenda de Mudanças  
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 62) Fase 3: Implantação da nova estrutura organizacional

| <b>Data</b>    | <b>Instrumento</b>             | <b>Objetivos</b>  | <b>Observações</b>   |
|----------------|--------------------------------|---|--|
| 28<br>03<br>01 | IP<br>AP/SUP<br>Nº<br>02/2001  | Subsidiar o BNDES na implantação da nova estrutura organizacional definida na etapa anterior e identificada como fator crítico para atingir os objetivos estratégicos definidos | A ADL continuará realizando as tarefas de facilitação e acompanhamento dos GTs criados para o detalhamento da Agenda de Mudanças e fornecendo os subsídios técnicos e metodológicos requeridos, até a finalização dos trabalhos desses grupos.<br>Ampla participação e discussão dos níveis executivos do BNDES ao longo de todo o processo. |
| 11<br>04<br>01 | Contrato<br>OCS Nº<br>116/2001 | Implantação da nova estrutura organizacional  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Levantar as necessidades de cada unidade;</li> <li>• Acompanhar e facilitar as reuniões do GT Procedimentos;</li> <li>• Conduzir a análise diferenciada da função de Sistemas de Informação;</li> <li>• Desenvolver o sistema de avaliação de desempenho da organização.</li> </ul>                 |
| 18<br>06<br>01 | IP<br>AP/SUP<br>Nº<br>03/2001  | Autorizar a realização de atividades relacionadas no relatório da ADL de 15/06/01   | Reorientar a prestação dos serviços nos moldes inicialmente requeridos pelo BNDES  |

Quadro 62) Fase 3: Implantação da nova estrutura organizacional  
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 63) Fase 4: Implantação da estrutura organizacional (matriz cliente-produto)

| <b>Data</b>    | <b>Instrumento</b>                               | <b>Objetivos</b>  | <b>Observações</b>  |
|----------------|--|---|---|
| 12<br>07<br>01 | IP AP/SUP N° 04/2001                             | Encerrar contrato OCS N° 116/2001 e contratar ADL para subsidiar o BNDES na implantação da nova estrutura organizacional, em complementação à 3ª etapa do processo de Planejamento Estratégico BNDES 2000-2005. | Implantação da estrutura organizacional (matriz cliente-produto), abrangendo: <ul style="list-style-type: none"> <li>Operacionalização do sistema de avaliação de desempenho (BSC);</li> <li>Incorporação do modelo organizacional e de governança de TI;</li> <li>Revisão da função jurídica e integração de TI;</li> <li>Apoio à implantação da organização de TI;</li> <li>Preparação de uma reunião de Diretoria de avaliação da estratégia baseada no BSC; e</li> <li>Assistência na operacionalização dos indicadores do BSC nas unidades.</li> </ul> |
| 23<br>07<br>01 | Nota AP / DEPLAN n° 003/01                       | Esclarecimentos complementares a AP/SUP N° 04/2001  | A definição e implementação da nova estrutura organizacional baseava-se em: i) divisão operacional entre funções de apoio a clientes e de elaboração de produtos; ii) elaboração de propostas para a função de TI e iii) desenvolvimento de um sistema de avaliação de desempenho da instituição e das unidades do BNDES.   |
| 02<br>10<br>01 | Contrato OCS N° 299/2001                         | Implantação da estrutura organizacional   | Escopo do trabalho conforme especificado na IP AP/SUP N° 04/2001  |
| 08<br>10<br>01 | Plano de Implantação da Estrutura Organizacional | Implantação da Agenda de Mudanças Contrato OCS N 299/2001   | Três equipes de Implantação (reestruturação organizacional, sistema de avaliação do desempenho e organização da função de TI), apoiadas pela ADL e subordinadas ao Comitê de Implantação.   |
| 10<br>12<br>01 | IP AP/ SUP 06/01 e GEDEG 04/01                   | Proposta de aditivo ao contrato OCS N 299/2001  | Tarefas adicionais e complementares à nova estrutura organizacional e ao sistema de avaliação de desempenho   |
| 27<br>12<br>01 | Aditivo  | Contrato OCS N° 299/2001  | Alterar o preço do contrato OCS N 299/2001  |

Quadro 63) Fase 4: Implantação da estrutura organizacional (matriz cliente-produto)

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 64) Fase 5: Implementação da nova organização da área de TI

| <b>Data</b>    | <b>Instrumento</b>                      | <b>Objetivos</b>  | <b>Observações</b>   |
|----------------|---|---|--|
| 23<br>01<br>02 | IP AP/SUP N° 02/2002 e GEDEG N° 01/2002 | Subsidiar o BNDES na implementação da nova organização da área de TI. | Implantação da nova organização de TI, em especial na coordenação de atividades em andamento e das novas iniciativas relacionadas com a mencionada implantação, incluindo: mudanças operacionais e comunicação interna.                  |
| 08<br>02<br>02 | Contrato OCS N° 054/2002                | Subsidiar o BNDES na implementação da nova organização da área de TI. | Dois frentes de Trabalho: <ul style="list-style-type: none"> <li>Implantação de mudanças operacionais na Área de TI e nas interfaces com as Unidades Fundamentais; e</li> <li>Apoio ao processo de comunicação da Área de TI.</li> </ul> |

Quadro 64) Fase 5: Implementação da nova organização da área de TI

Fonte: Elaborado pelo autor.



## 9.2.2 O Processo de Planejamento da Estratégia BNDES 2000-2005

A seção anterior apresentou uma visão geral contratual sobre a execução e integração dos processos de planejamento e de implementação da estratégia, especulando, à luz da ocorrência de diversas necessidades de novos contratos e aditivos, os impactos gerados e a resistência do corpo funcional à implementação da estratégia, com destaque para a resistência à alteração da estrutura organizacional.

A presente seção irá tratar especificamente do processo de planejamento da estratégia e dos resultados gerados, de forma a proporcionar os subsídios básicos necessários ao desenvolvimento do cerne desta tese, ou seja, a análise do processo de realização da estratégia BNDES 2000-2005.

O início do processo de planejamento ocorreu de forma extra-institucional, por intermédio de ações de um grupo de diversos executivos do BNDES, preocupados com a falta de foco e com o futuro da instituição. Ao longo do tempo, essas iniciativas foram ganhando vulto e agregando colaboradores, até o momento em que a iniciativa tornou-se institucional.

A Área de Planejamento do BNDES, por meio da Informação Padronizada IP AP/SUP nº 02/2000 de 17/05/2000, destacou a necessidade de atualização do plano estratégico do BNDES 1996-1999 para o período de 2000 a 2005. A pretensão era realizar essa tarefa em três módulos, a saber: 1º módulo: direcionamento estratégico e Agenda de Mudanças, 2º módulo: planos operacionais e de ação, 3º módulo: metas e estratégia de comunicação. A proposta era contratar a empresa de consultoria Arthur D. Little Latin América Ltda (ADL) para a realização do primeiro módulo (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2000d, p. 1-3).

Até aqui, a percepção parece indicar que a ADL faria apenas o primeiro dos três módulos do planejamento estratégico, o qual tratava do plano em nível mais estratégico, sem desdobramentos para a definição das ações, de planos táticos ou operacionais, de metas e de iniciativas de comunicação. É interessante observar que a Agenda de Mudanças também fazia parte do escopo do primeiro módulo.

O primeiro contrato com a ADL foi assinado em 12 de junho de 2000, com aditivo datado de 18 de agosto de 2000. O serviço foi estruturado em três frentes, a saber: i) revisão da evolução do papel do BNDES e de outras instituições de fomento econômico; ii) projeção da visão BNDES para 2005 e de suas diretrizes estratégicas e iii) elaboração de uma Agenda de Mudanças para o BNDES (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2000b, p. 1).

Como parte da metodologia do trabalho, a alta administração e os principais executivos do BNDES realizaram reuniões entre junho e agosto de 2000 com a presença dos consultores da ADL em esquema de imersão completa fora das instalações do BNDES.

De 15 a 17 de junho de 2000, a alta administração representada pelo presidente, vice-presidente e diretores e o primeiro nível de executivos, representado pelos superintendentes, totalizando 31 profissionais do BNDES, reuniram-se com consultores da ADL em Teresópolis, RJ, com o objetivo de discutir cenários, temas relacionados ao futuro do

BNDES, missão, visão para o ano de 2005 e planejamento estratégico (ARTHUR D. LITTLE, 2000b, s. 2-10).

Foram exibidos os principais resultados do BNDES nos últimos cinco anos, como a evolução da carteira de financiamentos, os desembolsos por setores econômicos, a evolução das fontes de captação de recursos e as reduções do patrimônio líquido e do lucro líquido. Logo após, foram exibidos os resultados de uma pesquisa sobre percepção dos diretores, superintendentes, chefes, gerentes e corpo técnico do BNDES em relação ao direcionamento da instituição (ARTHUR D. LITTLE, 2000c, s. 1-11).

Os resultados da pesquisa indicavam que a descapitalização e a erosão dos lucros não eram as maiores preocupações para os executivos do Banco, que estavam mais preocupados com a definição de prioridades na aplicação dos recursos e com o conseqüente risco de esvaziamento do papel institucional do BNDES. Havia uma percepção generalizada entre os executivos de que o BNDES estaria desorientado frente ao seu futuro (ARTHUR D. LITTLE, 2000c, s. 12-30).

A Área de Planejamento do BNDES apresentou cenários para as economias mundial e brasileira e as conseqüentes repercussões no BNDES. (Presentations\1 Workshop 15,16,17 junho\Apresentação cenários – Castelar.PPT). Também foram discutidos cenários políticos, ameaças, desafios e o papel do BNDES como base para o planejamento estratégico dos próximos cinco anos (ARTHUR D. LITTLE, 2000d, s. 1-34).

Durante seguidas vezes, os executivos foram divididos em grupos reorganizados para tratar de diversos temas estratégicos. Ao final do segundo dia, uma primeira versão da missão do BNDES estava escrita. (ARTHUR D. LITTLE, 2000e, s. 11).

Em 3 de julho de 2000, em reunião no Rio Atlântica Hotel, foi consolidada a versão definitiva da missão do BNDES, com base em pequenos ajustes realizados na versão escrita em Teresópolis dias antes. (ARTHUR D. LITTLE, 2000f, s. 3).

Foram também consolidados os princípios de atuação econômica, as diretrizes de seleção de projetos, os desafios estratégicos e os princípios organizacionais. Estes últimos tratavam da adoção de uma filosofia de organização matricial e da promoção da renovação da organização, do modelo de gestão, dos recursos humanos, dos procedimentos, e dos sistemas de informação do BNDES (ARTHUR D. LITTLE, 2000f, s. 5 e 6). Os novos princípios organizacionais eram o embrião da Agenda de Mudanças.

A partir da missão, dos desafios estratégicos e dos princípios de atuação, foi escrita uma versão preliminar para a Visão 2005, que viria a ser aperfeiçoada nos encontros seguintes do mesmo grupo (ARTHUR D. LITTLE, 2000f, s. 7).

Foi definida uma versão preliminar das dimensões temáticas de atuação, já com detalhamento de estratégia e objetivo para cada uma das então seis dimensões, a saber: i) Reestruturação industrial, ii) MPME – Micro, Pequenas e Médias Empresas, iii) Serviços de infra-estrutura urbana, iv) Atuação regional, v) Mercado de capitais e vi) Reforma do Estado (ARTHUR D. LITTLE, 2000f, s. 24-32).

Posteriormente, a dimensão Mercado de Capitais subiria um nível, passando a ser a propulsora de todas as outras dimensões. Além disso, duas novas dimensões seriam inseridas, Exportação e Desenvolvimento Social.

Cabe aqui, mais uma especulação. Teria o modelo um viés mais voltado para investimentos, na bandeira da ênfase em Mercado de Capitais e no “esquecimento” preliminar da dimensão do Desenvolvimento Social?

Na seqüência, a alta administração e os principais executivos reuniram-se em *workshop* em Teresópolis nos dias 4, 5 e 6 de julho de 2000 para analisar os obstáculos à implementação da estratégia e possíveis soluções para ultrapassá-los (ARTHUR D. LITTLE, 2000g, s. 6.).

Os obstáculos foram reunidos em seis grupos: i) estrutura organizacional, ii) cultura, iii) RH, iv) sistemas, v) procedimentos e vi) política de riscos (ARTHUR D. LITTLE, 2000h, s 1-6). Posteriormente, esses obstáculos seriam re-trabalhados e ampliados para dez grupos.

Foram consolidados os objetivos e a missão permanentes, os princípios de atuação, a visão 2005 e as dimensões da visão BNDES 2005.

**MISSÃO:** A missão do BNDES é promover o desenvolvimento do país, elevando a competitividade da economia brasileira, priorizando tanto a redução de desigualdades sociais e regionais, como a manutenção e geração de emprego ((ARTHUR D. LITTLE, 2000i, s. 3.).

**VISÃO 2005:** O BNDES promoverá em 2005 a realização de R\$ 75 bilhões de investimentos na economia brasileira, através do efeito multiplicador de seus desembolsos de R\$ 30 bilhões. A aplicação desses recursos enfatizará a modernização dos setores produtivos, o fortalecimento da infra-estrutura, a expansão das exportações, e a ampliação acelerada de investimentos com impacto direto no desenvolvimento social. (ARTHUR D. LITTLE, 2000i, s. 6.).

É interessante observar aqui que, contrariando a especulação acima de uma maior importância do Mercado de Capitais em detrimento do Desenvolvimento Social, a declaração da missão e da visão 2005 parecem claras em destacar o papel de desenvolvimento do BNDES e que o Mercado de Capitais seria o instrumento catalisador das ações do BNDES na direção da promoção do desenvolvimento econômico e social.

Foram estabelecidas as sete dimensões da visão 2005, tendo a expansão do mercado de capitais como base para o alcance dos objetivos propostos. As sete dimensões são citadas a seguir (ARTHUR D. LITTLE, 2000i, s. 12-22.):

- Modernização dos setores produtivos
- Infra-estrutura
- Exportação
- Desenvolvimento Social

- MPME – Micro, Pequenas e Médias Empresas
- Atuação Regional
- Privatização

### MISSÃO

**“A missão do BNDES é promover o desenvolvimento do País, elevando a competitividade da economia brasileira, priorizando tanto a redução de desigualdades sociais e regionais, como a manutenção e geração de emprego”**

### VISÃO 2005

**O BNDES promoverá em 2005 a realização de R\$ 75 bilhões de investimentos na economia brasileira, através do efeito multiplicador de seus desembolsos (EMD) de R\$30 bilhões; a aplicação desses recursos enfatizará a modernização dos setores produtivos, o fortalecimento da infra-estrutura, a expansão das exportações, e a ampliação acelerada de investimentos com impacto direto no desenvolvimento social**

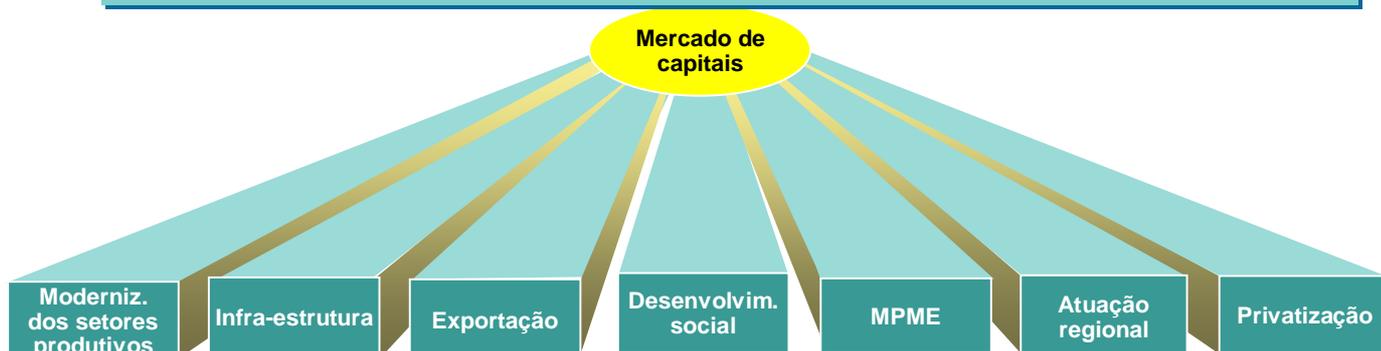


Figura 26: Missão BNDES e Visão 2005 com suas sete dimensões e o Mercado de Capitais  
 Fonte: (ARTHUR D. LITTLE, 2000i, s. 14..ppt.)

Em 20 de julho de 2000, foram apresentados de forma preliminar os obstáculos a serem superados pelo BNDES para o cumprimento de sua Visão 2005:

Para realizar a sua Visão de elevar em 88% no período de cinco anos os investimentos induzidos na economia brasileira, a partir de uma elevação de 50% de seus desembolsos, o BNDES deverá remover um conjunto de obstáculos envolvendo sua estrutura, sua cultura, suas políticas de recursos humanos, política de crédito e risco, seus procedimentos operacionais, e sistemas de informação (ARTHUR D. LITTLE, 2000j, s.1).

Nos dias 3 e 4 de agosto de 2000, foi realizado novo *workshop* fora da cidade do Rio de Janeiro para apresentação da Visão 2005, análise dos obstáculos e discussão da Agenda de Mudanças (ARTHUR D. LITTLE, 2000k, s. 2-3).

Na reunião de 21/08/2000, o foco concentrou-se na discussão da Agenda de Mudanças, um conjunto de grupos de iniciativas que deveriam ser realizadas de forma a garantir que os obstáculos anteriormente identificados fossem ultrapassados e a Visão 2005 fosse alcançada. Os grupos de iniciativas foram divididos em Modelo de Gestão e Cultura; Organização, Crédito e Risco; Procedimentos; Desenvolvimento de Competências; RH1 – Remuneração e Retenção; RH2 – Renovação da Figura; Gestão do Conhecimento; Tecnologia da Informação; e Comunicação (ARTHUR D. LITTLE, 2000l, s. 1-16).

Em 25 de agosto de 2000, nova reunião refinou e consolidou os grupos de iniciativas da Agenda de Mudanças em três grandes diretrizes, denominadas: Foco nos Clientes; Valorização das Pessoas; e Gestão do Conhecimento, além de incorporar a proposta de criação da Estratégia de Comunicação do BNDES (ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s 15.).

A condução dessas três diretrizes e da comunicação deveria ser realizada de forma integrada e concomitante ao longo do período 2000/2005 (ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s. 3).

A diretriz Foco no Cliente tinha o objetivo de elevar a eficácia da organização, de forma a orientar os esforços do BNDES no melhor atendimento aos seus clientes. Era composta de quatro grupos de iniciativas (ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s. 4-10):

- Rever a estrutura organizacional
- Implantar um modelo de gestão empresarial
- Rever as práticas de crédito
- Redesenhar os procedimentos

A diretriz Valorização das Pessoas tinha o objetivo de treinar, motivar, e renovar o quadro de profissionais do BNDES. Era composta de três grupos de iniciativas:

- Estabelecer um plano de desenvolvimento de competências
- Implantar uma nova estrutura de remuneração
- Assegurar a renovação do quadro funcional do BNDES

(ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s. 11-14).

A diretriz Gestão do Conhecimento tinha o objetivo de implantar os sistemas de informações gerenciais e disseminar os conhecimentos requeridos pelas novas formas de atuação e organização do BNDES. Era composta de dois grupos de iniciativas:

- Implantar um Sistema Integrado de Informações Gerenciais
- Desenvolver práticas de produção e administração do conhecimento

(ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s. 15-17).

A Comunicação tinha o objetivo de informar sistematicamente os públicos de interesse internos e externos sobre a atuação e os programas do BNDES e interagir com esses públicos para fortalecer a imagem institucional de forma a atingir os objetivos estratégicos (ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s. 18-20).

A fase de planejamento da estratégia 2000-2005 estava concluída, e a próxima fase seria o início de sua implementação. Em 28/ago/2000, foi apresentado para a Diretoria o programa de implementação da Agenda de Mudanças. A Arthur D Little apresentou nova proposta de trabalho, desta vez, com o escopo de apoiar o BNDES na constituição dos grupos de trabalho internos para desenvolver as iniciativas, incluindo a comunicação, e apoiar esses grupos na formulação e implantação de recomendações que efetivariam os objetivos de mudança anteriormente definidos. Todo o escopo do trabalho deveria ser realizado em cinco meses. (ARTHUR D. LITTLE, 2000n, s. 2-6).

O trabalho dos grupos e subgrupos tinha a premissa de envolver todos os superintendentes e uma proporção representativa de chefes e gerentes. Já a análise organizacional tinha a premissa de ser desenvolvida pela Diretoria com o apoio da ADL, sem a constituição de grupo de trabalho. (ARTHUR D. LITTLE, 2000n, s. 7).

Nota-se, mais uma vez, a ação deliberada de desenhar a nova estrutura organizacional sem a participação dos executivos e do corpo funcional, correndo dessa forma de encontro à filosofia de ampla participação de todas as nove iniciativas restantes da Agenda de Mudanças.

### 9.2.3 O Processo de Implementação da Estratégia BNDES 2000-2005

Esta seção detalha as principais iniciativas e ações durante o processo de implementação da estratégia BNDES 2000-2005 e se encontra segmentada de acordo com os dez grupos de trabalho criados para remover os obstáculos à implantação do Plano Estratégico.

Em 3/10/2000, o Plano Estratégico BNDES 2000-2005 foi divulgado oficialmente por meio de pronunciamento do Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, no auditório do BNDES, Rio de Janeiro. O evento contou com o presidente do BNDES, Francisco Gros, e com diretores do Banco compondo a mesa, além da presença do corpo funcional como espectadores e da imprensa nacional, que cobriu o evento nos mais diversos meios e veículos de comunicação. (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, out. 2000, p. A-4)

Como pode ser avaliado pelo “*clipping*”, o noticiário foi fortemente positivo para a imagem institucional do BNDES: os jornais destacaram com fidelidade os aspectos salientados pelo presidente Gros na coletiva e enfatizados no “*press release*” distribuído aos repórteres na ocasião. Das dimensões estratégicas que caracterizam o Plano, a imprensa acentuou as ênfases no social, no mercado de capitais e em exportação. (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, out. 2000, p. 15)

É importante ressaltar que, embora planos estratégicos de empresas não sejam, costumeiramente, assunto de interesse e divulgação na mídia, isto não ocorreu no caso do BNDES: a cobertura alcançou grande espaço nos jornais. O tema rendeu ainda matérias e entrevistas nos dias subseqüentes. (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, out. 2000, p. 15)

A aceitação de porta-vozes dos diversos segmentos da economia e da sociedade também foi muito positiva. É interessante ressaltar aqui a grande cobertura e divulgação do Plano Estratégico BNDES tanto para o público interno quanto para a sociedade em geral.

Em 06/10/2000, foi assinado o segundo contrato com a ADL. Desta vez, com o objetivo de subsidiar o desenvolvimento e o início da implantação da Agenda de Mudanças definida na fase anterior do processo de Planejamento Estratégico.

A Agenda de Mudanças para a implementação do Plano Estratégico BNDES 2000-2005 foi dividida em diversas frentes, denominadas GTs (Grupos de Trabalho), de maneira a facilitar seu entendimento e implementação.

Cada um dos Grupos de Trabalho se reuniu 25 vezes, entre outubro de 2000 e abril de 2001, sendo cada grupo formado em média por 15 profissionais do BNDES, a grande maioria executivos, o que proporcionou profunda discussão sobre as mudanças necessárias às exigências propostas nos objetivos do Plano Estratégico BNDES 2000-2005. O GT Organização foi o único que não contou com a participação de executivos do BNDES, sendo composto somente pela alta administração do Banco e por consultores da ADL.

### A agenda de mudanças foi desenvolvida por dez Grupos de Trabalho



1

Figura 27: A Agenda de Mudanças e os dez Grupos de Trabalho  
Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2000m, s. 2

Além dos Grupos de Trabalho, foram instituídos dois comitês, o Comitê Estratégico e o Comitê de Implantação (Grupo de Implementação), este último composto por sete superintendentes, representando os diretores, além do superintendente da Área de Administração, do chefe do Gabinete da Presidência e do chefe do Departamento de Recursos Humanos.

A participação do superintendente da Área de Administração e do chefe do Departamento de Recursos Humanos mostra a importância de superar os obstáculos relacionados ao tema pessoas, mais especificamente aos temas organização, modelos de gestão, competências, estrutura de remuneração, renovação do quadro funcional e produção e administração do conhecimento.

Quinzenalmente, durante as reuniões dos GTs, a ADL realizava breves apresentações, informando sobre o andamento das principais atividades dos outros GTs. A seguir, encontram-se as principais atividades, relatos e resultados de cada Grupo de Trabalho.

### 9.2.3.1 Organização – Estrutura Matricial Cliente-Produto

Na reunião do Comitê Estratégico de 27/11/2000, foi apresentado o relatório de acompanhamento do Comitê de Implantação contendo a lista das principais atividades desenvolvidas por todos os grupos de trabalho, o cronograma e os principais produtos a serem desenvolvidos (ARTHUR D. LITTLE, 2000o, s. 0-10).

Também foram apresentadas as principais características do EXIM Bank norte-americano e de instituições multilaterais, a saber: BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento, IFC – Corporação Financeira Internacional e BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento, comparando, entre outros aspectos, formas de atuação, estratégias e estruturas organizacionais dessas instituições (id. s. 11-34). A apresentação indicava que:

O BIRD apresentava-se como fortemente influenciado por fatores políticos e sua estrutura organizacional desenhada na forma de matriz regional/setorial dupla (operacional e departamental) com viés para a dimensão regional. Possuía departamentos específicos para assegurar o alinhamento da atuação das unidades da matriz com a estratégia e políticas definidas, para verificar a eficácia dessa atuação e para adaptar e controlar as estratégias.

O IFC tinha estrutura organizacional baseada numa única matriz regional/setorial com viés, como no caso do BIRD, para a dimensão regional. No BID, os fatores políticos também influenciavam fortemente a estrutura organizacional e a alocação de pessoal. A estrutura do EXIM Bank era preferencialmente funcional, com separação das funções operacionais daquelas de apoio.

Parecia haver forte viés em subsidiar o projeto de estrutura matricial do BNDES por intermédio de exemplos concretos de instituições semelhantes que operavam com sucesso na estrutura matricial.

A reunião do Comitê Estratégico de 21/12/2000 tratou da iniciativa Organização, mais especificamente da diretriz denominada Foco no Cliente, que buscava elevar a eficácia da organização, de forma a orientar os esforços do BNDES no melhor atendimento aos seus clientes.

A diretriz Foco no Cliente previa esforços em quatro frentes: 1) Revisão da estrutura organizacional; 2) Implantação de um modelo de gestão empresarial; 3) Revisão das práticas de crédito; e 4) Redesenho dos procedimentos (ARTHUR D. LITTLE, 2000p, s. 1.)

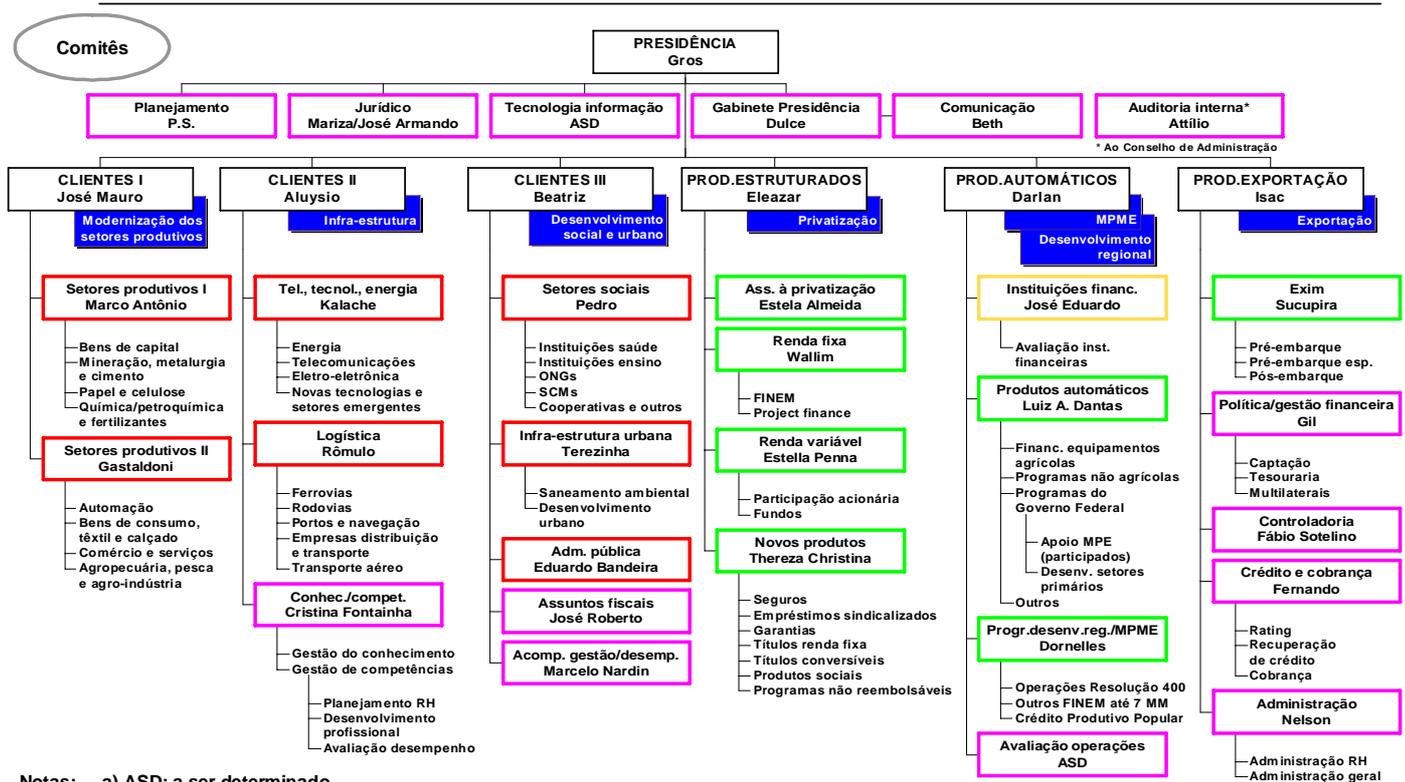
A revisão da estrutura organizacional pretendia simplificar a estrutura visando à flexibilidade; à agilidade e ao foco no cliente, a redistribuir pessoal e a cargos à luz das dimensões da Visão 2005 e a avaliar o uso de práticas de atuação matricial, incluindo a criação do *client officer*<sup>23</sup> (id. s. 2-3).

---

<sup>23</sup> *Client Officer*: A idéia era que o cliente entrasse sempre pela mesma “porta” no BNDES. Dessa forma, sinergias seriam criadas, a empresa seria mais bem conhecida e atendida e o BNDES poderia indicar as melhores oportunidades de produtos financeiros para cada tipo de projeto.

Aqui parece haver uma importante dicotomia entre as idéias opostas de simplificação da estrutura e da criação de uma estrutura matricial.

Na reunião do Comitê Estratégico de 08/02/2001, foi apresentada uma versão preliminar da nova organização do BNDES, já exibindo, inclusive, os nomes dos executivos do BNDES que ocupariam os principais cargos e funções da nova estrutura organizacional.



Notas: a) ASD: a ser determinado  
b) As caixas representam funções; as que reportam ao Presidente ou aos diretores não serão necessariamente superintendências

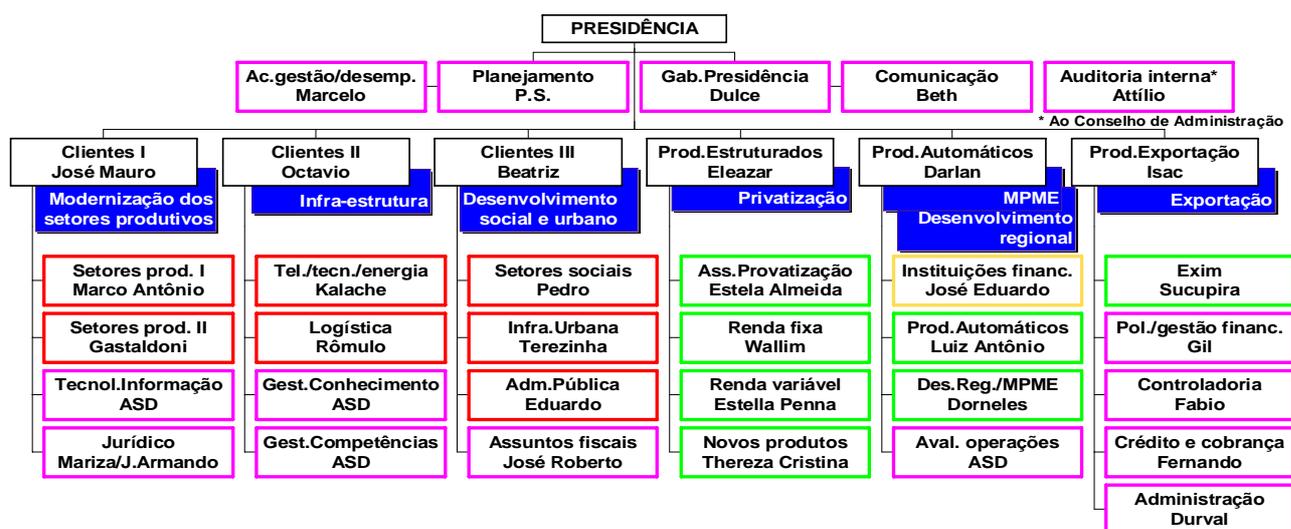
Figura 28: Matriz Cliente Produto – versão preliminar 1  
Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2000q, s. 2

A definição da estrutura matricial com determinação de cargos e pessoas antes do detalhamento das funções, responsabilidades e processos de negócios indicou a ocorrência de um loteamento de poder na organização.

Vale frisar que o Grupo de Trabalho Organização, que tratou da Matriz Cliente-Produto, ao contrário dos demais nove grupos de trabalho, não teve a participação do corpo funcional nem dos executivos, sendo restrito ao presidente, à diretoria e aos líderes da consultoria.

Na seqüência de serviços contratados com a ADL, a nova estrutura matricial do BNDES evoluiu, embora tenham ocorrido diversos atrasos. Em 04/10/2001, toda a nova estrutura organizacional estava definida, inclusive com detalhamento de cargos, funções e respectivos ocupantes.

## Organograma BNDES



### ASD: A SER DEFINIDO

03-01 BNDES\72894\Apresentação ws diretoria 290301.ppt

1

Figura 29: Matriz Cliente Produto – versão preliminar 2  
Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2000r, s. 1

Foram preliminarmente definidas a estrutura e as principais responsabilidades das unidades de clientes e de produto e as principais responsabilidades e atividades a serem exercidas pelo *officer* em cada fase do processo de colaboração financeira, desde o fomento até o acompanhamento da operação. O mesmo detalhamento ocorreu para o comitê de enquadramento, inclusive com esboço estrutural. A definição e detalhamento de funções e da organização e o plano de implementação seriam os próximos passos a serem realizados antes da implantação da nova estrutura organizacional (ARTHUR D. LITTLE, 2000q, p. 3-5).

Seria a primeira vez em sua história que o BNDES adotaria uma estrutura matricial. Ainda em fevereiro de 2001, a estrutura matricial recebeu alguns refinamentos, conforme abaixo, para representar o novo modelo de estrutura a ser implementado.

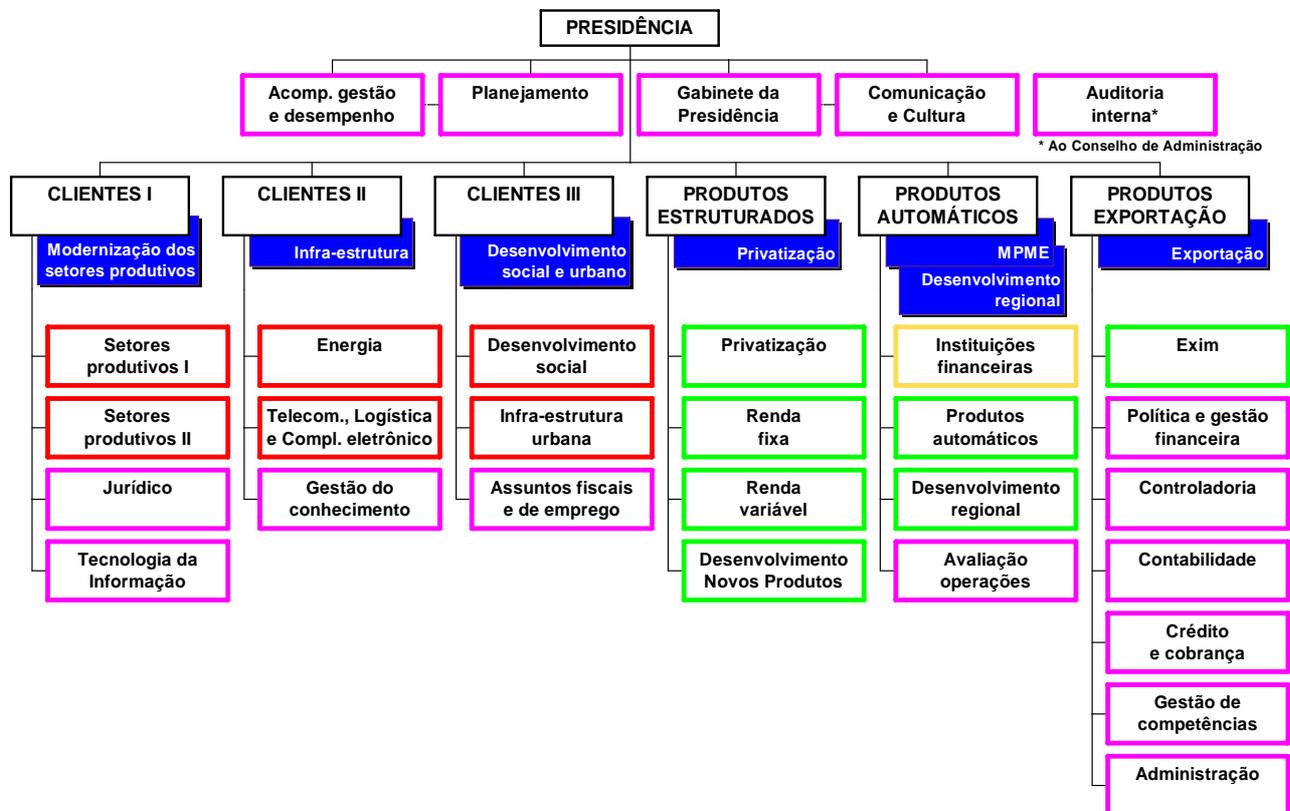


Figura 30: Proposta da Matriz Cliente Produto – versão final  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2000R, s. 3.

Para cada área, foram detalhadas missão, atribuições, estrutura básica, atribuições das unidades administrativas principais, organograma e quantitativo de funções (ARTHUR D. LITTLE, 2000q).

Além da alta administração e dos executivos, 99% dos técnicos haviam sido alocados. (ARTHUR D. LITTLE, 2000q).

Todas as áreas tiveram suas estruturas completamente detalhadas em termos de organogramas e de atribuições com detalhamento completo do quantitativo e da alocação de pessoal em todos os níveis, apenas restando definições pontuais de um número mínimo de ocupantes de cargos. Já existia, em outubro de 2001, o detalhamento dos níveis inferiores, até o nível técnico, para todas as áreas.

### 9.2.3.2 Modelos de Gestão de Estratégias – Balanced Scorecard

As principais atividades do GT Modelos de Gestão foram: discussão e priorização dos objetivos estratégicos contidos no Plano Estratégico 2005, distribuição dos objetivos em seis perspectivas (Mercado de Capitais, Dimensões de Atuação, Financeira, Clientes e Públicos de Interesse, Processos Internos e RH), identificação das relações causa-efeito entre os objetivos, apresentação de um aplicativo de Balanced Scorecard (BSC), discussão e definição da lista final de indicadores institucionais das seis perspectivas, definição de seis subgrupos para entrevistar as unidades e ajudar no detalhamento de seus indicadores, elaboração dos tópicos e textos finais do novo código de ética do BNDES, discussão dos resultados do grupo na Diretoria, apresentação e discussão dos resultados de 2000 para cada um dos indicadores (ARTHUR D. LITTLE, 2000s, s. 2-4).

Foi elaborada uma metodologia para proporcionar às unidades o desenvolvimento e o acompanhamento dos seus indicadores e metas, integrados às perspectivas definidas para a instituição (ARTHUR D. LITTLE, 2000s, s. 2-4).

A tentativa de adoção do Balanced Scorecard no BNDES reflete uma importante iniciativa sob vários aspectos: o primeiro aspecto trata da percepção da necessidade de melhorar a gestão, com forte ênfase no alcance dos objetivos estratégicos. Além disso, traduz a percepção da importância da determinação, ampla divulgação e mensuração de indicadores de desempenho.

A expansão das quatro perspectivas tradicionais do BSC (finanças, clientes, processos e aprendizado e conhecimento) em mais duas perspectivas induz a um direcionamento na adequação e no alinhamento do BSC com a estratégia, a organização, o ambiente e o negócio.

Por um lado, a inserção da perspectiva mercado de capitais corrobora a especulação do viés de Banco de Investimento, embora, pelo outro lado, adira à defesa do alcance das dimensões da visão potencializado pelo mercado.

Ao longo da existência do BNDES, o principal indicador de desempenho sempre foi o volume de recursos desembolsados. A instituição produziu muito pouco em termos de criação e mensuração de indicadores de desempenho institucionais e menos ainda em termos de indicadores de desempenho individuais, com ocorrência de apenas algumas iniciativas independentes.

No âmbito do desempenho individual, as seguintes ações estavam em discussão: conhecer o sistema de avaliação de desempenho individual em desenvolvimento pela consultoria Mercer, conhecer experiências externas de avaliação de desempenho individual e sistema de conseqüências (Banco do Brasil, Petrobras...), propor um modelo de avaliação de desempenho individual e um modelo de sistema de conseqüências (premiação e punição), incorporando o sistema de avaliação de desempenho institucional ao sistema de conseqüências (ARTHUR D. LITTLE, 2000s, s. 2-4).

No âmbito de sistemas de informação relacionados ao desempenho, estava em discussão a necessidade de ajuste de sistema para implantação de avaliação de desempenho institucional das unidades e individual (ARTHUR D. LITTLE, 2000s, s. 2-4).

Embora o sistema de avaliação de desempenho individual tivesse a premissa de estar em consonância com o desempenho estratégico institucional, o elo entre esses pólos, passando pelas unidades e áreas da organização de forma hermética, gerou a suposição da falta de alinhamento da avaliação de desempenho por processos, com conseqüente reforço ao viés do silo funcional, sempre comum ao BNDES. Entretanto, a construção de indicadores de desempenho por perspectiva, de forma a concretizar a relação de causa e efeito das perspectivas, proporcionou condições de aderência à estratégia.

O alinhamento do sistema de avaliação de desempenho aos objetivos estratégicos nos níveis institucional e individual reforçou o entendimento do uso do BSC como ferramenta de divulgação e implementação da estratégia indicando um modelo de gestão focado e tangível.

Uma base de partida robusta para a implementação, monitoramento e ajustes dos indicadores de desempenho foi a medição desses indicadores relativos ao ano 2000, feita em 2001 como se os indicadores já existissem para o ano em análise. Uma motivação à implementação dos indicadores de desempenho estava contida na idéia de remuneração variável regida por esses indicadores. Essa motivação certamente só teria defesa dentro do grupo de funcionários interessados nessa convergência.

## **O BSC como sistema de avaliação de desempenho institucional**

A consultoria ADL trouxe para o BNDES o Balanced Scorecard (BSC) como ferramenta para a gestão da estratégia. O intuito era estabelecer um vínculo direto entre a visão e o trabalho do dia-a-dia, ao traduzir as prioridades estratégicas em ações concretas.

A proposta de uso do BSC como sistema de avaliação de desempenho no BNDES foi dividida em cinco etapas: 1) clarificar e identificar as prioridades estratégicas, 2) definir as perspectivas, 3) definir objetivos para cada perspectiva, 4) selecionar indicadores/fixar metas e 5) desenvolver planos de ação (id. s. 2).

Os insumos para definir as prioridades estratégicas da etapa 1 eram a Missão do BNDES, seus princípios de atuação, o desafio da complexidade, a Visão 2005, e as dimensões da Visão. Os insumos para definir as perspectivas eram as prioridades estratégicas estabelecidas na etapa anterior e os exemplos típicos de outras empresas. Com base nas prioridades estratégicas e nas perspectivas definidas, seriam definidos os objetivos para cada perspectiva (ib. s. 3-10).

Com base nas prioridades estratégicas identificadas e nos indicadores existentes, seriam selecionados os indicadores adequados e definidas as metas. Após a seleção dos

indicadores, seriam desenvolvidos os planos de ação para atingir as metas definidas (ARTHUR D. LITTLE, 2000s, s. 11-21).

O BSC trabalha normalmente com quatro perspectivas: i) Financeira, ii) Clientes, iii) Processos Internos e iv) Aprendizado e Crescimento. No BNDES, a perspectiva de Aprendizado e Crescimento foi renomeada para Recursos Humanos. Além disso, foram inseridas duas perspectivas: Dimensões<sup>24</sup> e Mercado de Capitais. (ARTHUR D. LITTLE, 2000s, s. 3).

#### Perspectivas

**O GT Modelo de Gestão identificou 24 objetivos que respondem às necessidades do BNDES para os próximos anos, distribuindo-os em seis perspectivas**



04-01 CYO\BNDES\72894\Objetivos e indicadores.ppt

3

Figura 31: As Seis Perspectivas do BSC BNDES

Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 200t, s. 3

Após determinação dos objetivos a alcançar em cada perspectiva, foi elaborado o diagrama de causa e efeito, de maneira a mostrar como os ativos intangíveis geram resultados tangíveis, desde a perspectiva de RH até a perspectiva das Dimensões (id. s. 4-12).

<sup>24</sup> O BNDES definiu sete dimensões de atuação: 1) modernização dos setores produtivos, 2) infra-estrutura econômica, urbana e social, 3) exportações, 4) desenvolvimento social do país, 5) aumentar acesso das MPMEs ao crédito, 6) redução de desigualdades regionais e 7) privatização.

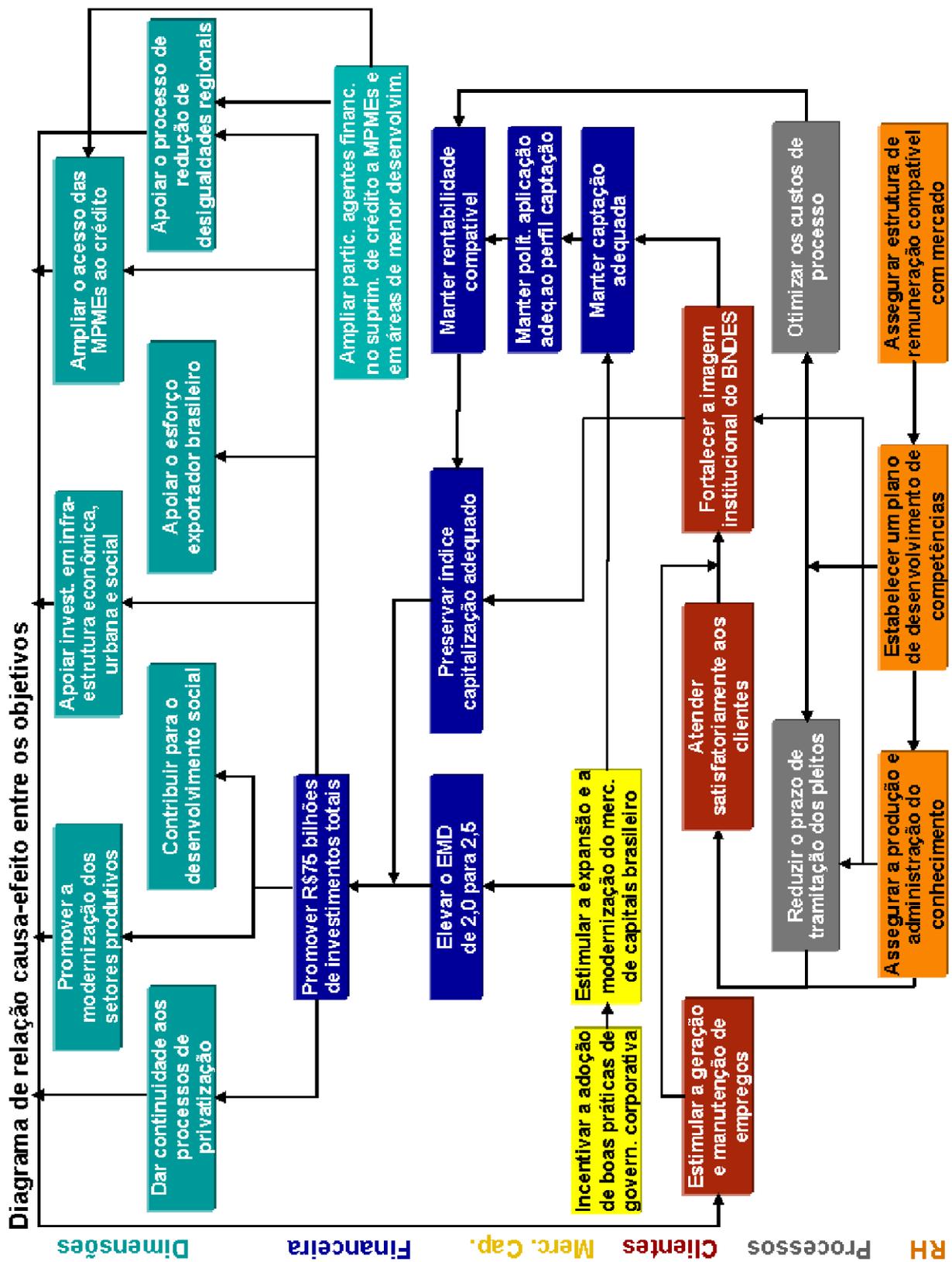


Figura 32: Diagrama de Causa e Efeito do BSC Plano Estratégico BNDES 2000-2005  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2000t, s. 13

Cada objetivo recebeu um ou mais indicadores de desempenho com metas respectivas, sendo cada indicador detalhado por denominação, definição, fórmula, frequência de medição, fonte de informação e responsável. O resultado do trabalho culminou em seis perspectivas, totalizando 24 objetivos, que seriam acompanhados pela análise de 61 indicadores<sup>25</sup> (ib. s. 13-83). Para cada indicador, foram coletados os resultados atingidos em 2000. Dessa forma, seria possível melhor determinação e comparação de metas (op. cit. s. 84- 94).

Em 09 de janeiro de 2001, o GT Modelos de Gestão decidiu que, com relação à perspectiva de recursos humanos, seria mais apropriado que os respectivos GTs (renovação, competências, conhecimento e remuneração) propusessem a lista de indicadores (ARTHUR D. LITTLE, 2000u, s. 2).

Em 16 de janeiro de 2001, o GT Modelos de Gestão decidiu que, com relação a alguns objetivos da perspectiva de processos internos, o mais apropriado seria que os respectivos GTs (processos e sistemas) propusessem a lista de indicadores (ARTHUR D. LITTLE, 2000u, s. 2).

O trabalho apresentou alto nível de detalhamento, qualidade e alinhamento com a Estratégia BNDES 2000-2005. O Trabalho do GT previa implantar um sistema de consequências com premiação e punição atrelados a indicadores de desempenho, incorporando o sistema de avaliação de desempenho institucional ao sistema de consequências.

Em 03 de abril de 2001, o Grupo de Trabalho Modelo de Gestão encerrou suas atividades. A ADL responsabilizou-se por validar os indicadores junto à Diretoria e encaminhar o resultado ao GT. O GT Modelos de Gestão responsabilizou-se por passar os resultados do grupo para a Unidade de Acompanhamento, Gestão e Desempenho, para que a mesma desse prosseguimento nos trabalhos relacionados a indicadores (BSC) (ARTHUR D. LITTLE, 2000u, s.2).

## **O SETA: Sistema de Avaliação Estratégica**

Na seqüência de serviços contratados com a ADL, o Balanced Scorecard do BNDES evoluiu. Em setembro de 2001, foram apresentados para a Diretoria os resultados relativos a agosto de 2001 do SETA (Sistema de Avaliação Estratégica), que usava a metodologia do Balanced Scorecard.

O SETA era composto de:

---

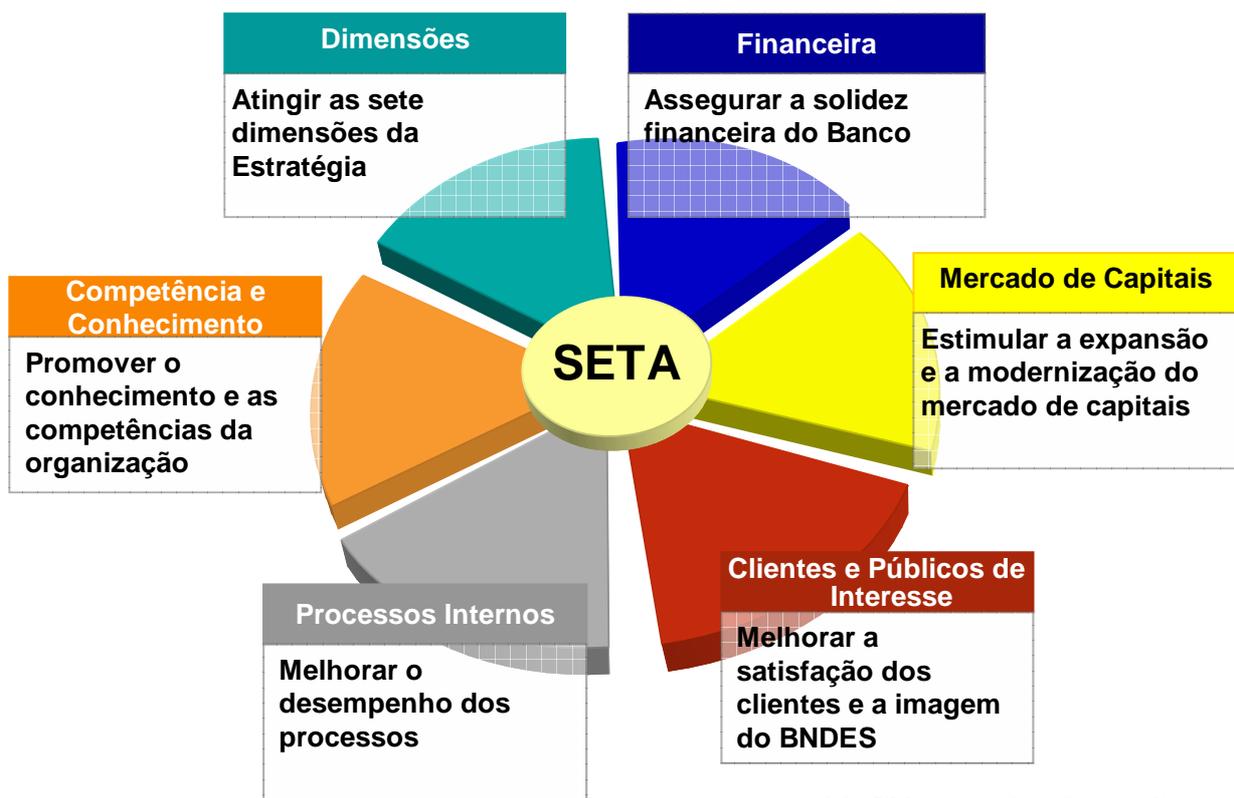
<sup>25</sup> No número total de indicadores, vale observar que alguns têm a mesma origem e entram na contagem mais de uma vez, dada sua análise segmentada. Um exemplo é o indicador Desembolso, que foi dividido nas várias dimensões para refletir a meta específica de cada dimensão.

- Mapa estratégico (relação causa-efeito entre os objetivos),
  - 24 objetivos corporativos (distribuídos nas seis perspectivas),
  - 49 indicadores de desempenho, e
  - Iniciativas em andamento, relacionadas aos objetivos
- (ARTHUR D. LITTLE, 2001, s.9-14).

O SETA BNDES seguiu as mesmas dimensões estabelecidas ao se definir o modelo de gestão que implementaria e acompanharia a estratégia, no intuito de garantir que os objetivos

## SETA Perspectivas

### Seis perspectivas compõem o SETA do BNDES



BNDES/74842/Apresentação Diretoria SETA Agosto/01. ppt

9

estratégicos fossem alcançados.

Figura 33: As Seis Perspectivas do SETA BNDES  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 9

Os resultados apresentados em setembro de 2001 mostravam as relações de causa e efeito com diversos indicadores sem evolução ou com resultados ainda abaixo do esperado.

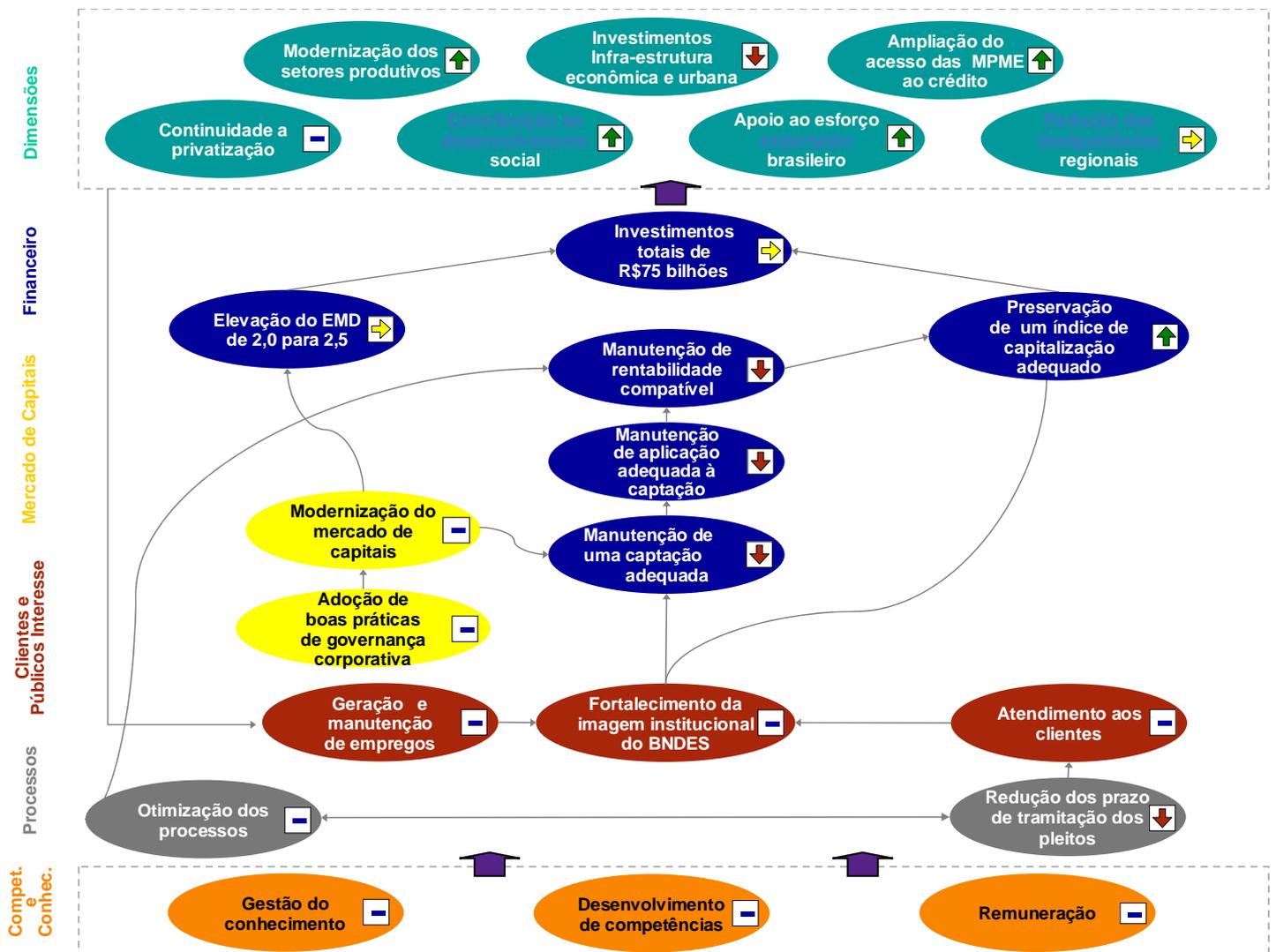


Figura 34: As relações de causa e efeito e a evolução dos indicadores em agosto de 2001  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 13

A seguir são exibidos exemplos dos resultados dos indicadores para agosto de 2001 e das iniciativas relacionadas. Os exemplos se referem à perspectiva Dimensões da Visão 2005, salientando-se que essas informações também foram apresentadas para todas as outras cinco perspectivas, embora com menor riqueza de dados.

| Dimensões   | Resultados   |           |             | Agosto 2001 |      |                    |   |
|---|--|-----------|-------------|-------------|------|--------------------|---|
|   | Objetivo   | Indicador | Unid.       | Atual       | Meta | Realiz. Meta Anual |   |
| Modernização dos setores produtivos                 | EMD  |           |             | -           | 1,74 | 1,78               | - |
|   | Desembolso   |           | R\$ bilhões | 7,00        | 6,41 | 73%                |   |
|   | Investimentos em máquinas e equipamentos                               |           | R\$ bilhões | 3,72        | -    | -                  |   |
| Investimentos em infra-estrutura econômica e urbana | EMD  |           |             | -           | 3,11 | 3,19               | - |
|   | Desembolso   |           | R\$ bilhões | 3,60        | 6,01 | 40%                |   |
|   | Valor projetos contidos no Estudo dos Eixos/ PPA                       |           | R\$ bilhões | -           | -    | -                  |   |
|   | Projetos contidos no Estudo dos Eixos/ PPA                             |           | Nº          | -           | -    | -                  |   |
| Apoio ao esforço exportador brasileiro              | EMD  |           |             | -           | 1,00 | 1,04               | - |
|   | Desembolso   |           | R\$ bilhões | 3,98        | 3,72 | 71%                |   |
|   | Particip. BNDES nas exportações manufaturados*                         |           | %           | 8,02        | -    | -                  |   |
| Contribuição ao desenvolvimento social              | EMD  |           |             | -           | 1,46 | 1,52               | - |
|   | Desembolso   |           | R\$ bilhões | 0,65        | 0,65 | 67%                |   |
|   | Invest. em responsabilidade social corporat.                           |           | R\$ bilhões | 11,75       | -    | -                  |   |
|   | Número de beneficiários com crédito                                    |           | Nº (mil)    | 122,8       | -    | -                  |   |
| Ampliação do acesso das MPME ao crédito             | EMD  |           |             | -           | 1,29 | 1,39               | - |
|   | Desembolso   |           | R\$ bilhões | 3,45        | 3,08 | 75%                |   |
|   | Número de operações com MPME   |           | Nº mil      | 101,67      | -    | -                  |   |
|   | Particip. das MPME nas operações contratadas pelos agentes financeiros |           | %           | 38,16       | -    | -                  |   |
| Redução de desigualdades regionais                  | EMD  |           |             | -           | 2,61 | 2,57               | - |
|   | Desembolso   |           | R\$ bilhões | 3,25        | 3,97 | 55%                |   |
|   | Particip. das RMDR nas operações contratadas pelos agentes financeiros |           | %           | 23,13       | -    | -                  |   |
| Continuidade à privatização                         | Número de privatizações  |           | Nº          | 0           | -    | -                  |   |

\* Valor de Julho 2001

BNDES/74842/ Apresentação Diretoria SETA Agosto/01. ppt

15

Figura 35: Perspectiva Dimensões da Visão 2005 – resultados dos indicadores em agosto de 2001  
Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 15

| Dimensões   | Iniciativas |   | Agosto 2001                   |                |
|---|-------------|---|-------------------------------|----------------|
|   | Objetivo    | Iniciativas Relacionadas  | Área Responsável              | Situação Atual |
| Modernização dos setores produtivos                 |             |   |                               |                |
| Investimentos em infra-estrutura econômica e urbana |             |   |                               |                |
| Apoio ao esforço exportador brasileiro              |             |   |                               |                |
| Contribuição ao desenvolvimento social              |             | Rever conceito de RSC / Modernização  | Dir. Clientes III             | X              |
| Ampliação do acesso das MPME ao crédito             |             | Implantar o novo limite de crédito estabelecido para os agentes financeiros (relacionada com redução de desigualdades regionais também) | Instituições financeiras      | 📄              |
| Redução de desigualdades regionais                  |             | Criar metas com relação ao desembolso das áreas de clientes em RMDRs (2semana/Out)  | Planejamento+Desenv. Regional | 📄              |
| Continuidade à privatização                         |             |   |                               |                |

Mapa Estratégico

● A ser definido

📄 Em andamento

X Necessita atenção da Diretoria

BNDES/74842/ Apresentação Diretoria SETA Agosto/01. ppt

16

Figura 36: Perspectiva Dimensões da Visão 2005 – iniciativas relacionadas em agosto de 2001  
Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 16

Havia a proposição da integração do SETA com a estratégia, conforme slides abaixo:

**A integração do SETA com outros processos do BNDES faz com que o mesmo atue como um poderoso instrumento de gestão estratégica dos negócios do BNDES**

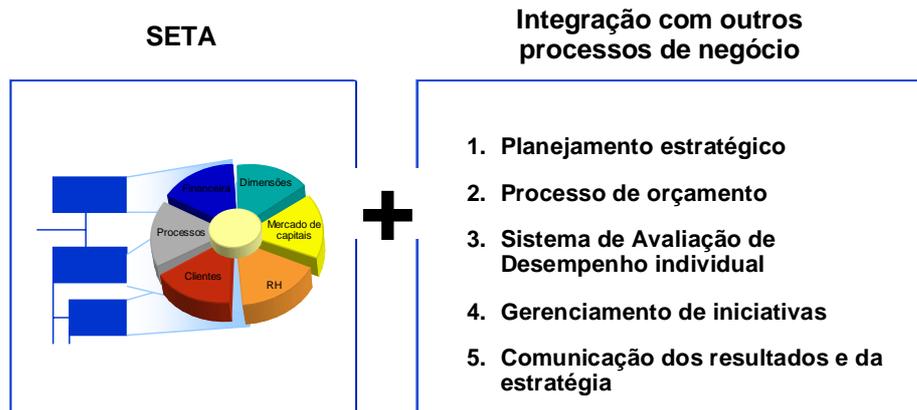


Figura 37: Integração do SETA com a estratégia e outros processos do BNDES  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 88

**O SETA relaciona os processos de planejamento estratégico e de orçamento em um único processo integrado**

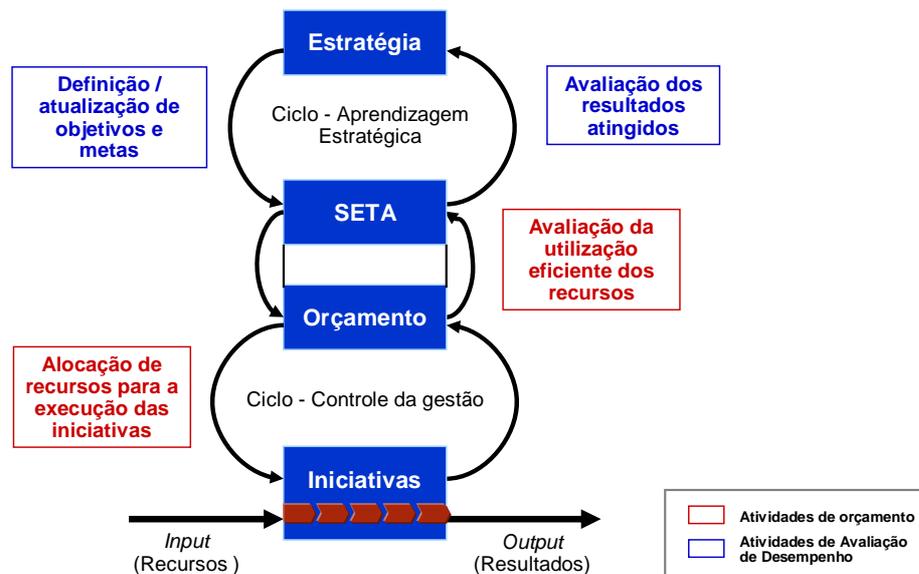


Figura 38: O relacionamento dos processos de planejamento estratégico e de orçamento através do SETA  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 89

O SETA corporativo e das Áreas, em conjunto com a avaliação de competências, é essencial para o desenvolvimento de um sistema e avaliação de desempenho individual

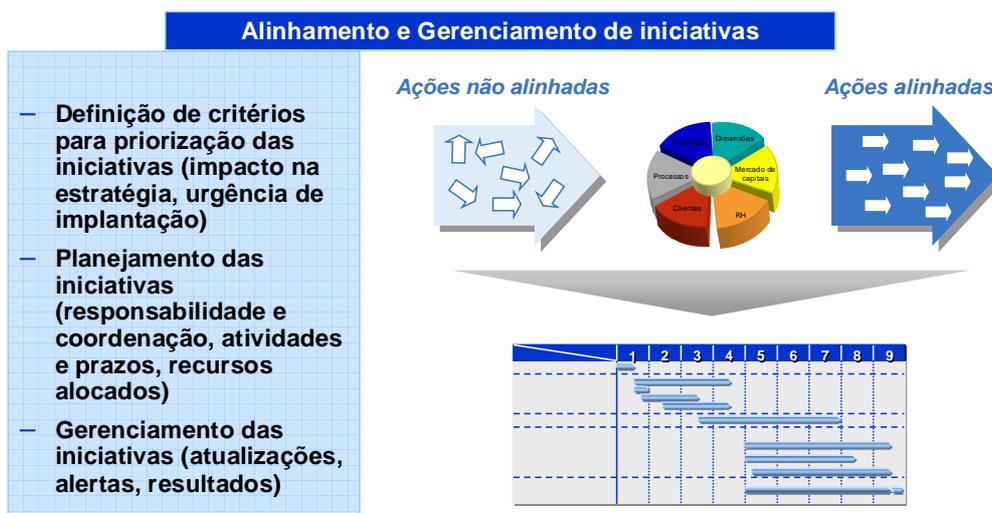


BNDES/74842/ Apresentação Diretoria SETA Agosto/01 . ppt

90

Figura 39: O SETA integrado à avaliação de desempenho individual  
Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 90

As iniciativas derivadas do SETA necessitam ser acompanhadas através de um processo de gerenciamento destas ações

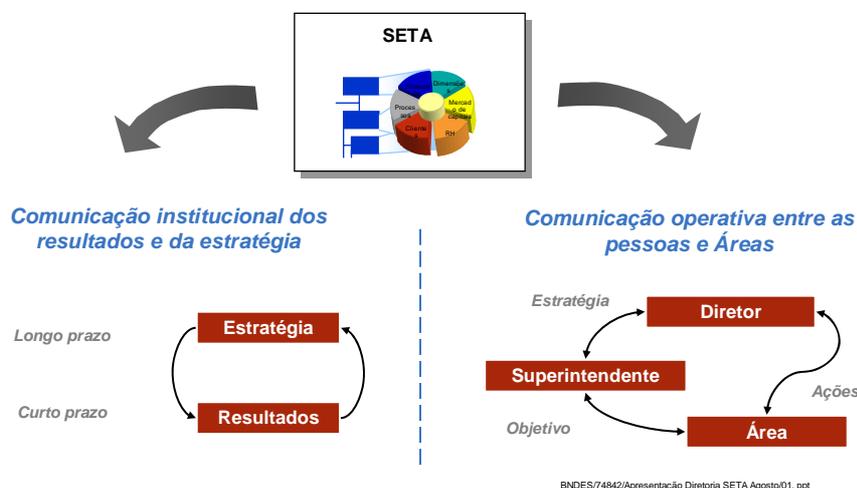


BNDES/74842/ Apresentação Diretoria SETA Agosto/01 . ppt

91

Figura 40: O SETA no alinhamento e gerenciamento de iniciativas  
Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 91

**O SETA tem um papel fundamental no processo de comunicação e alinhamento da organização, transmitindo a estratégia e os objetivos do BNDES a todos os empregados**



BNDES/74842/ Apresentação Diretoria SETA Agosto01. ppt

92

Figura 41: O SETA na comunicação e alinhamento da organização  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 92

Em outubro de 2001, todos os objetivos e indicadores das áreas estavam determinados (ADL 3\Balanced Scorecard\2. SETA das Áreas\2a. Objetivos e Indicadores Áreas.ppt, s. 9-119). Os três slides a seguir listam as áreas e as respectivas quantidades de objetivos e indicadores.

**Quantidade de objetivos e de indicadores das áreas de Clientes**

| Área                   | Nº Objetivos | Nº Indicad. |
|------------------------|--------------|-------------|
| Setores Produtivos I   | 26           | 43          |
| Setores Produtivos II  | 30           | 44          |
| Energia                | 23           | 37          |
| Logística e Telecom    | 30           | 46          |
| Desenvolvimento Social | 24           | 38          |
| Infra-Estrutura Urbana | 24           | 32          |
| Administração Pública  | 18           | 24          |
| <b>Total</b>           | <b>175</b>   | <b>264</b>  |
| <b>Média</b>           | <b>25</b>    | <b>38</b>   |

10-01 BNDES/74842/Objetivos e Indicadores das Áreas.ppt

117

Figura 42: Quantidade de objetivos e de indicadores das áreas de Clientes  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 117

**Quantidade de objetivos e de indicadores das áreas de Produtos**

| Área                          | Nº Objetivos | Nº Indicad. |
|-------------------------------|--------------|-------------|
| Privatização e Reestruturação | 7            | 14          |
| Renda Fixa                    | 21           | 32          |
| Renda Variável                | 23           | 37          |
| Novos Produtos                | 23           | 30          |
| Produtos Automáticos          | 17           | 28          |
| Desenvolvimento Regional      | 22           | 32          |
| Exportação                    | 19           | 30          |
| Instituições Financeiras      | 9            | 13          |
| <b>Total</b>                  | <b>141</b>   | <b>216</b>  |
| <b>Média</b>                  | <b>18</b>    | <b>27</b>   |

10-01 BNDES\74842\Objetivos e Indicadores das Áreas.ppt

118

Figura 43: Quantidade de objetivos e de indicadores das áreas de Produtos  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 118

**Quantidade de objetivos e de indicadores das áreas Corporativas**

| Área                                  | Nº Objetivos | Nº Indicad. |
|---------------------------------------|--------------|-------------|
| Acompanhamento e Gestão de Desempenho | 9            | 11          |
| Planejamento                          | 13           | 16          |
| Gabinete da Presidência               | 10           | 10          |
| Comunicação e Cultura                 | 13           | 12          |
| Auditoria Interna                     | 5            | 6           |
| Jurídica                              | 13           | 18          |
| Tecnologia de Informação              | 10           | 11          |
| Competências                          | 10           | 9           |

| Área                          | Nº Objetivos | Nº Indicad. |
|-------------------------------|--------------|-------------|
| Conhecimento                  | 6            | 8           |
| Assuntos Fiscais e de Emprego | 18           | 13          |
| Avaliação de Operações        | 9            | 10          |
| Política e Gestão Financeira  | 15           | 19          |
| Controladoria                 | 9            | 11          |
| Contabilidade                 | 6            | 9           |
| Crédito e Cobrança            | 8            | 9           |
| Administração                 | 13           | 15          |

| Área         | Nº Objetivos | Nº Indicad. |
|--------------|--------------|-------------|
| <b>Total</b> | <b>167</b>   | <b>187</b>  |
| <b>Média</b> | <b>10</b>    | <b>12</b>   |

10-01 BNDES\74842\Objetivos e Indicadores das Áreas.ppt

119

Figura 44: Quantidade de objetivos e de indicadores das áreas Corporativas  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 119

O próximo passo seria a automação e implementação institucional do SETA, no nível corporativo e departamental, por meio de sistemas aplicativos de BSC disponíveis no mercado. A ADL propôs uma metodologia de escolha de fornecedor que utilizava três filtros de seleção: certificação BSCol, capacidade de atender ao mercado brasileiro e qualidade do produto (ARTHUR D. LITTLE, 2001, s. 80-84).

O SETA corporativo e das Áreas, em conjunto com a avaliação de competências, seria essencial para o desenvolvimento de um sistema de avaliação de desempenho individual. Além disso, o SETA teria um papel fundamental no processo de comunicação e alinhamento da organização, transmitindo a estratégia e os objetivos do BNDES a todos os seus empregados (id. s. 90-92).



### 9.2.3.3 Crédito

O trabalho do GT de Crédito, assim como o dos outros GTs, foi baseado nas prioridades estabelecidas pelo planejamento estratégico, ou seja: i) crescimento e modernização da indústria; ii) crescimento e modernização da infra-estrutura; iii) MPME; iv) exportação; v) social; vi) desenvolvimento regional; e vii) privatização. Tudo com ênfase no desenvolvimento do mercado de capitais e na atuação do BNDES em conjunto com este.

Os princípios de Crédito a observar foram: I) qualidade e segurança do crédito; II) pronto atendimento ao cliente; III) flexibilidade operacional e criação de novos produtos e IV) instrumentos de crédito (ARTHUR D. LITTLE, 2000v, s. 1.).

Adicionalmente, considerou-se como principal orientador da ação do BNDES o fato de o Banco constituir-se em agência de fomento nacional, dedicada à promoção do desenvolvimento econômico e social do país. Assim, diferentemente dos bancos de investimento privados, onde predomina a busca da lucratividade máxima aliada ao mínimo risco, compete ao BNDES, resguardada a qualidade do crédito das operações, proporcionar ao país o maior crescimento possível de seu sistema econômico com justiça social, conservação do meio ambiente e atenuação dos desequilíbrios regionais (ARTHUR D. LITTLE, 2000v, p. 1.).

A importância da diferenciação entre Banco de Desenvolvimento e Banco de Investimento explícita nos trabalhos e conclusões deste GT indica o mérito desta diferenciação para o corpo funcional do BNDES. Pode indicar, também, um sentimento de que a implementação da estratégia poderia estar levando o BNDES a atuar na forma operacional de um Banco de Investimento, contrário à vontade do corpo funcional.

Seguindo a missão de promover o desenvolvimento, as condições financeiras para a aplicação dos recursos do BNDES foram estabelecidas em função do grau de prioridade do investimento e do risco envolvido. Os investimentos de caráter social, em exportação, em meio ambiente, de MPMEs e de grandes empresas em regiões incentivadas foram contemplados com melhores condições financeiras. Foi ressaltada a necessidade de um esforço mais intenso na área de captação de recursos, a fim de proporcionar custos e prazos compatíveis com as aplicações nesses setores (id p. 1.).

Foi enfatizada a necessidade de comprometer crescentemente a rede de agentes financeiros com as prioridades do Planejamento Estratégico. A política de repasses determinou a concessão de bônus no limite de crédito aos agentes financeiros que aplicarem em PME, principalmente nas regiões incentivadas (ib. p.1).

Para desenvolver o mercado de capitais e estimular as instituições a atuar em parceria em investimentos de longo prazo visando ao aumento do Efeito Multiplicador dos Desembolsos (EMD), a atuação do BNDES seria direcionada a promover o surgimento de novos participantes privados em suas áreas de atuação, incentivar a democratização do capital das empresas nacionais e promover operações de pulverização de capital para ampliar o número de investidores no mercado acionário brasileiro ( p. 2).

Para facilitar e agilizar investimentos correntes para empresas de baixo risco, foi proposta a instituição do produto Limite de Crédito Rotativo, tornando mais fácil o acesso ao crédito de prazo longo (p. 13.).

#### 9.2.3.4 Processos e Procedimentos

O GT Procedimentos tinha quatro grandes linhas: i) Identificação e Mapeamento dos Processos-chave Atuais do Negócio, ii) Redesenho dos Processos-chave do Negócio, iii) Revisão de Normas e Procedimentos Operacionais e Análise de Terceirização de Serviços, e iv) Adequação das Normas e Procedimentos Operacionais (ARTHUR D. LITTLE, 2000v).

Havia o intuito de substituir a tradicional e ultrapassada visão funcional pela visão por processo, na qual a organização desmonta os silos funcionais e procura enfatizar a colaboração entre as diversas áreas para criar valor e maximizar a satisfação do cliente e a eficiência operacional, tornando-se uma organização de alto desempenho (ARTHUR D. LITTLE, 2000v).

A mudança cultural com a quebra dos silos funcionais seria fundamental para a integração dos processos de negócios e o conseqüente alcance do melhor atendimento ao cliente. Na matriz **Cliente-Produto**, a interface dessas duas áreas seria o ponto principal de ajustes para a perfeita operação sob a nova organização.

A metodologia de Análise e Redesenho de Processos não previa o uso de nenhuma ferramenta de modelagem, apenas papel pardo e post-its seqüenciado as atividades, embora já se discutisse internamente no BNDES o uso de uma ferramenta tecnológica avançada como o ARIS para a modelagem de processos (id. s. 21-31).

A dicotomia entre a importância declarada da visão por processos aliada ao conseqüente detalhamento de procedimentos e a prática simplista de análise e redesenho de processos em papel pardo pode dar margem à especulação da menor importância à visão por processos ou mesmo à sua real dificuldade de implementação.

A análise dos processos existentes deveria permitir a identificação das oportunidades de melhoria e servir de base para o redesenho. No intuito de identificar oportunidades de melhoria e levar ao redesenho dos processos, a análise deveria contemplar: atributos de satisfação, indicadores de desempenho, fluxos detalhados, dimensionamento dos fluxos, análise de falhas nos fluxos, principais problemas e análise de causas de problemas (ib s. 32-35).

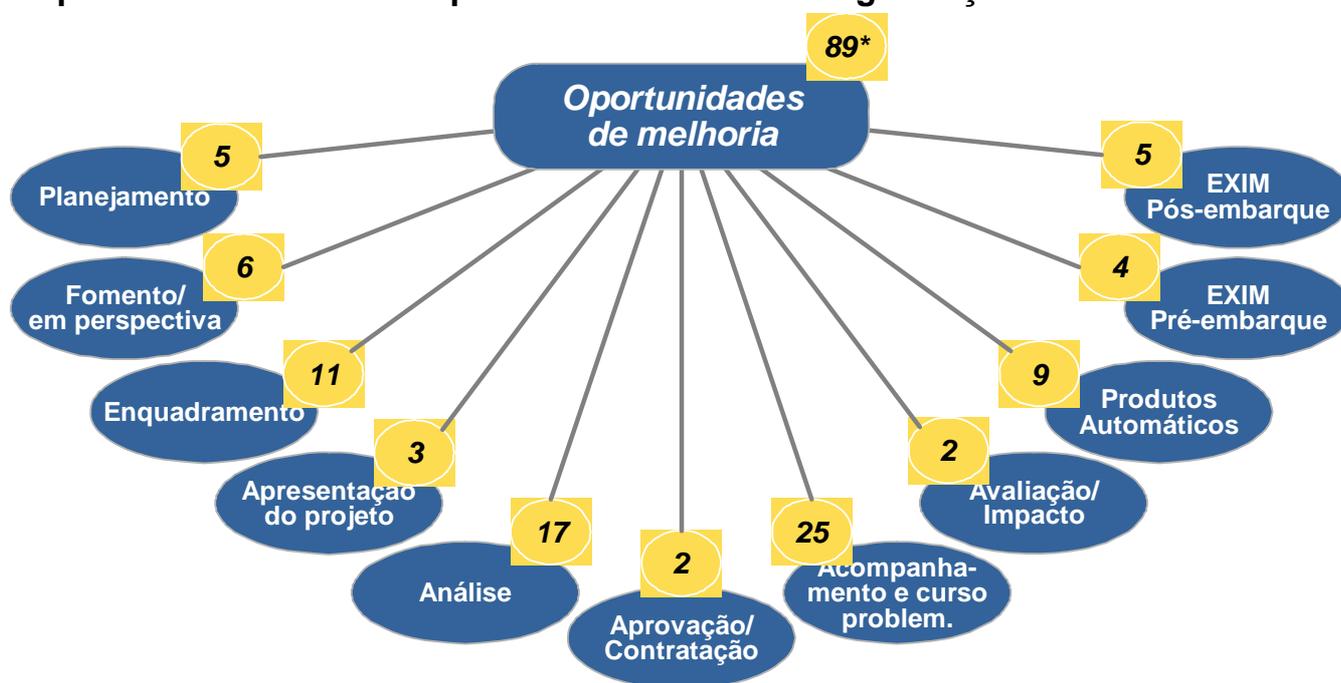
Após o redesenho de processos, diversas outras atividades deveriam ser realizadas pelos GTs, de forma a suportar os novos processos e alinhar estrutura, estratégia e ativos. Dentre essas atividades, destacavam-se: nova estrutura organizacional e, conseqüentemente, novo organograma, novos mecanismos de gestão, novo modelo de sistema de informações gerenciais, desenvolvimento de práticas de produção e gestão do conhecimento, estabelecimento de políticas de renovação do quadro funcional e de retenção de profissionais, avaliação de necessidades de competências adicionais para a realização do Plano Estratégico e elaboração do plano de transição (s. 36-39).

Na identificação de oportunidades de melhoria, cada processo do macroprocesso de colaboração financeira teve listado seus pontos fortes, pontos fracos e as respectivas oportunidades de melhoria (ARTHUR D. LITTLE, abr. 2001, s. 2).

Em maio de 2001 o GT Procedimentos apresentava seus resultados. Foram identificadas 89 oportunidades de melhoria em processos, produtos e melhorias gerais (ARTHUR D. LITTLE, maio 2001, s. 5-9).

Oportunidades de Melhoria

O GT identificou e detalhou 89 oportunidades de melhorias que contribuirão para o alinhamento dos procedimentos à nova organização



\*Existem 16 oportunidades que repetem-se em mais de uma etapa do processo

Figura 45: Oportunidades de melhoria identificadas pelo GT de Procedimentos  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, maio 2001, s. 5.

O GT Processos propôs basear o processo básico do Banco na atuação matricial e na análise diferenciada por tipo de clientes. Também enfatizava a necessidade de reduzir o universo de assuntos apreciados pela Diretoria, liberando-a para que se concentre em questões estratégica e a possibilidade de redução dos prazos das operações através de revisão da alçada de poder, concentrada na Diretoria (s. 20-25).

Foi sugerido que a Área de Controladoria coordenasse a implantação das oportunidades de melhoria e foram listados os próximos passos, a saber: atribuir prazos e responsáveis para o plano de implantação, Identificar necessidade de recursos nos processos, criar mecanismos de gestão para facilitar a operacionalização da nova organização, revisar e adequar as Políticas Operacionais, revisar e adequar documentos utilizados nos processos de análise das operações, e desenhar o processo de desenvolvimento de novos produtos (s. 28-29).



Processos-chaves adequados Revisão dos processos

### **A revisão dos processos-chave propõe três mudanças principais que buscam aumentar a eficácia do Banco e a satisfação do cliente**

| <b>Mudanças propostas</b>  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>♦ <b>O processo básico do Banco será baseado na atuação matricial e na análise diferenciada por tipo de clientes</b></li><li>♦ <b>Além da atuação conjunta com a Unidade de Clientes durante a fase de fomento, a Unidade de Produtos EXIM será responsável pela liberação das operações de exportação</b></li><li>♦ <b>O fluxo de análise para Produtos Automáticos parece estar adequado, sendo necessário um sistema de informações mais ágil que permita o Gerente de Contas acompanhar as operações de sua carteira de clientes</b></li></ul> |

#### **Aumento da eficácia do Banco e da satisfação do cliente**

- ♦ **Maior controle do processo pelo gerente de contas**
- ♦ **Conhecimento das necessidades do cliente através do estreitamento do relacionamento**
- ♦ **Redução de prazos**

05-01 ABE\BNDES\72894\Apresentação Diretoria GT Procedimentos.ppt

Figura 46: As três mudanças principais propostas pela revisão dos processos chave  
Fonte: ARTHUR D. LITTLE, maio 2001, s. 20

O GT Procedimentos descreveu em nível gerencial o processo de colaboração financeira abrindo três grandes vertentes: Renda Fixa e Renda Variável, EXIM (apoio à exportação) e FINAME e BNDES Automático. Para cada uma, foram listadas as etapas do processo, os principais envolvidos, as atividades e as respectivas tarefas, com detalhamento de responsáveis (ARTHUR D. LITTLE, maio 2001a, s. 5)

Na seqüência de serviços contratados com a ADL, a definição dos processos evoluiu. Em setembro de 2001, o processo de análise foi dado como definido e se encontra detalhado conforme figura a seguir.

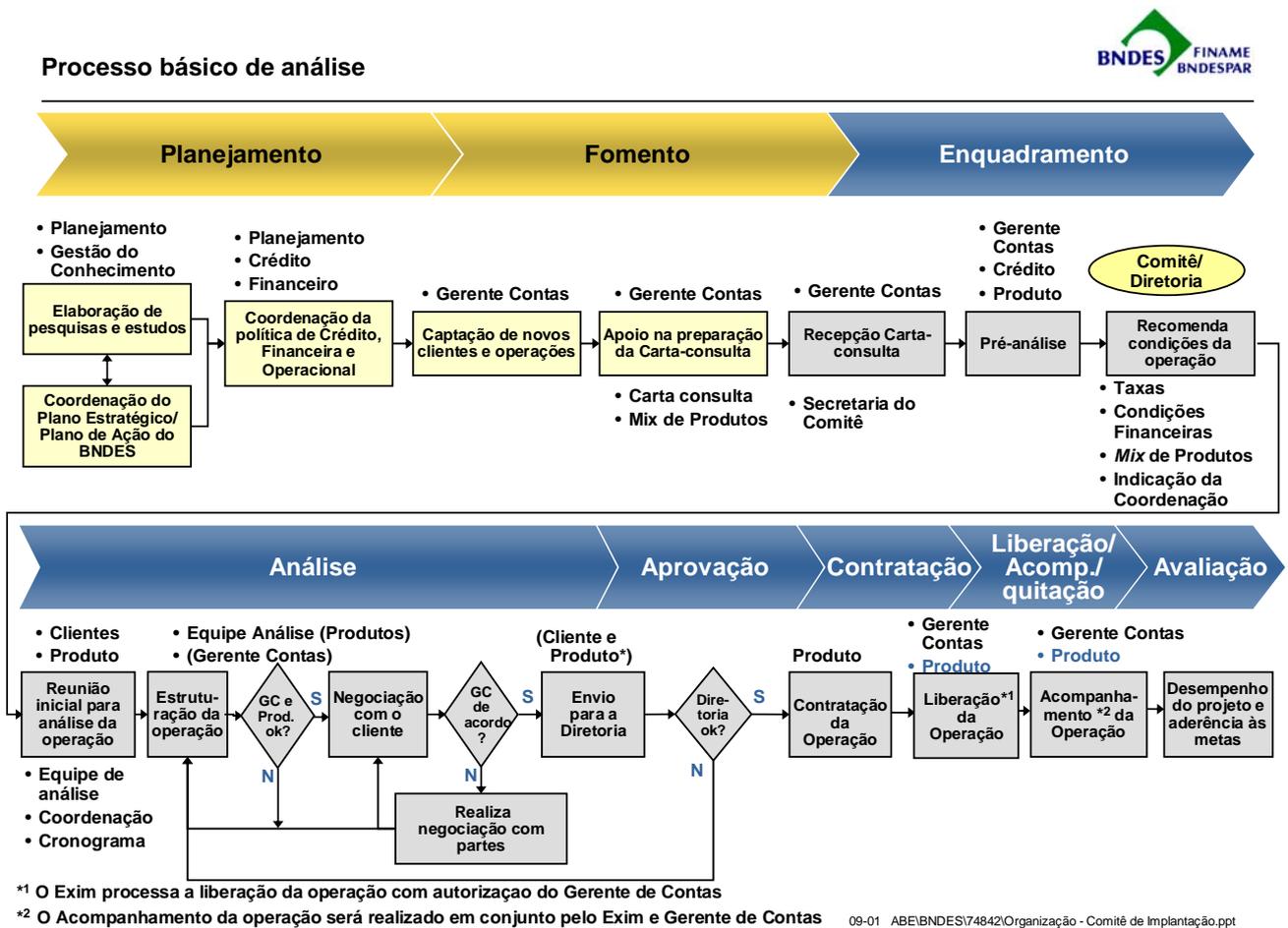


Figura 47: O Processo de Análise  
 Fonte: ARTHUR D. LITTLE, set. 2001, s. 2

### 9.2.3.5 Competências

O plano de trabalho do GT Competências foi estruturado em 4 fases: i) Identificar as competências organizacionais, ii) Desdobrar as competências organizacionais em perfis de competências individuais, iii) Analisar o hiato em relação às competências individuais definidas e iv) Propor a incorporação de práticas de Gestão de Competências às de RH (ARTHUR D. LITTLE, abr. 2001a).

Um tema que gerou grande expectativa no corpo funcional foi gestão de competências. Os funcionários esperavam que a análise das implicações do Plano Estratégico em termos de competências organizacionais e a seleção das essenciais para a realização do Plano BNDES 2005 fossem capazes de movimentar o Banco no sentido de desenvolver programas de capacitação para essas competências e que a alocação das pessoas seria estritamente baseada na adequação das competências individuais às necessárias aos processos de negócios.

Esperava-se que fosse identificado o hiato existente entre a situação atual e as expectativas projetadas, para cada nível funcional definido e que fossem realizados os ajustes necessários nas políticas e práticas de recrutamento, seleção, treinamento, avaliação e reconhecimento com a implementação de modernas práticas de gestão de pessoas. Também era esperado que fosse garantida a incorporação da gestão de competências nas políticas e práticas de remuneração, de promoção e de carreira.

A gestão de competências estaria intimamente integrada a quase todas as iniciativas da gestão de mudanças: i) Implantação do novo modelo de gestão (foco no cliente); ii) implantação do plano de desenvolvimento de competências; iii) implantação da nova estrutura de remuneração; iv) assegurar a renovação do quadro funcional (foco valorização das pessoas); v) implantação de sistema de informações integrado; e vi) desenvolvimento de práticas de produção e administração do conhecimento (foco gestão do conhecimento). Na verdade, percebe-se que a gestão de pessoas seria a grande força motriz de todas essas iniciativas citadas.

Os principais resultados obtidos foram: I) incorporação de metodologia para definição de competências-chave, II) determinação das competências necessárias a cada dimensão da Visão 2005, III) consolidação e definição de quatro competências-chave e cinco de suporte e análise individual dessas competências segundo o seu impacto no mercado e sustentabilidade (foco desenvolvimento e financeiro), IV) lista genérica de 28 competências organizacionais com descrições, V) proposta de livro de competências e definição do conteúdo de dez competências individuais, VI) aprovação das competências-chave, de suporte e individuais, VII) apresentação e discussão do resultado final dos hiatos entre as expectativas de perfil e a situação atual, e VIII) apresentação, ajustes e validação dos documentos sobre análise de hiato e sobre as diretrizes para as práticas de gestão de RH (ARTHUR D. LITTLE, abr. 2001b, s. 2-4).

As quatro competências-chave eram visão estratégica, visão pública, capacidade empreendedora e visão do cliente. As cinco competências-suporte eram gestão do conhecimento, valorização das pessoas, interação, articulação interna e inovação (ARTHUR D. LITTLE, fev. 2001, s. 5). As competências visão estratégica e capacidade empreendedora tinham alta correlação com o desenvolvimento econômico e social do país (id. s. 6 e 8).



### 9.2.3.6 Remuneração

O plano de trabalho do GT Remuneração foi estruturado em quatro fases: i) Analisar os planos de cargos e salários atuais, ii) Analisar alternativas de estrutura de remuneração, iii) Elaborar nova estrutura de remuneração e iv) Propor mecanismos de acompanhamento da implantação (ARTHUR D. LITTLE, nov. 2000, s. 0).

O grupo de trabalho destacou que a iniciativa Remuneração, ao contrário da maior parte das outras nove iniciativas listadas para superação dos obstáculos à implementação do Plano Estratégico 2000-2005, não dependia apenas da capacidade e dedicação internas para sua realização. Ao contrário, dadas as restrições do setor público, o BNDES não possui autonomia para adotar as soluções relativas às questões de remuneração e de unificação de quadros do corpo funcional que foram identificadas como obstáculos ao alcance das metas e à implementação do Plano Estratégico 2000-2005 (ARTHUR D. LITTLE, jan. 2001, p. 1).

Nesse sentido, torna-se imperativo que sejam superados os obstáculos de natureza administrativa que hoje impedem a consecução da diretriz “Valorização das Pessoas”, essencial possibilitar a capacitação do Banco no exercício deste novo papel (id. p. 5).

Ao mesmo tempo em que se concluiu pela importância do tema remuneração, concluiu-se que essa questão não consegue ser decidida dentro das fronteiras da instituição. Já que essa questão foi identificada como um óbice à implementação da estratégia, seria de esperar uma concentração de ações políticas na esfera do governo federal para a resolução e a quebra desta barreira, o que não ocorreu.

A conclusão do grupo de trabalho foi que, para viabilizar a reestruturação do BNDES, seria indispensável dotá-lo de uma nova política de pessoal, que fosse compatível com as características do mercado de trabalho e com a nova estrutura organizacional em proposição (ARTHUR D. LITTLE, jan. 2001, p. 10).

O BNDES tinha dois planos de salários, a saber: O PUCS, plano mais antigo, com maiores salários, melhores condições de promoção, de carreira e de aumentos salariais, e o PECS, plano mais novo e pior nas questões salarial, de promoções, de carreira e de aumentos salariais. Além disso, os integrantes do PUCS tinham diversos benefícios que os integrantes do PECS não tinham. Essas diferenças geravam descontentamentos por parte dos integrantes do PECS.

Para os integrantes do PUCS, a questão parecia resumir-se à jornada de trabalho. O PUCS tinha jornada de sete horas, mais uma hora de almoço, totalizando oito horas, o que alguns defendiam ser ilegal, dada a legislação bancária, que estabelece para o setor jornada de seis horas. Exatamente para adequar-se à essa legislação, o PECS foi concebido com jornada de seis horas, sem intervalo para almoço.

Os integrantes do PUCS estavam em negociações com a alta administração para receber os valores monetários retroativos dessa hora-extra adicional trabalhada ao longo de anos. A Diretoria acenou com um acordo que beneficiaria os integrantes do PUCS. Mas, para isso, seria necessário que a jornada de trabalho dos PECS fosse alterada para igualar-se a dos

PUCS, além de elaborar ajustes legais no sentido de tratar o BNDES de forma especial, permitindo que na sua jornada fosse incorporada oficialmente uma hora-extra contratual, para todos os planos de carreira.

Em 10.05.85, pelo Enunciado nº 199, o Tribunal Superior do Trabalho – TST veio a estabelecer que a contratação de serviço suplementar, quando da admissão do trabalhador bancário, é nula e que os valores assim ajustados apenas remuneram a jornada normal, sendo devidas as horas-extras com adicional de 25%. Tal percentual foi elevado, posteriormente, para 50%, conforme inciso XVI do artigo 7º da Constituição Federal, e reproduzido na Resolução TST 41/95 (ARTHUR D. LITTLE, jun. 2001, p. 1).

Em 1991, o Sindicato dos Bancários, na qualidade de substituto processual de 734 empregados, moveu ação contra o BNDES pleiteando o pagamento de duas horas-extras diárias: uma relativa àquela pré-contratada, à qual já foi feita menção, e a outra relativa àquela reservada para alimentação, tendo em vista que o artigo 224, da Consolidação das Leis do Trabalho, que regula a jornada de trabalho dos bancários, prevê apenas quinze minutos diários de intervalo para uma jornada de seis horas. O pleito abrange, ainda, a integração dessas duas horas-extras em todas as parcelas de natureza salarial, vencidas e vincendas, juros e correção monetária.

Ao longo do tempo, a situação da instituição foi se agravando, com novas ações sendo impetradas por parte dos funcionários e novas decisões e julgamentos do poder público davam ganho de causa por mérito à maioria das ações julgadas. O foco do GT Remuneração no equacionamento da jornada de trabalho criou um viés exclusivo de melhoria para uma parte do corpo funcional, deixando sem atenção as reivindicações da classe mais prejudicada.

Tendo em vista que o processo de reestruturação organizacional encontra-se em desenvolvimento, entendemos não ser o momento de apresentarmos propostas de equacionamento das questões levantadas neste documento (unificação dos quadros PECS e PUCS) (ARTHUR D. LITTLE, jan. 2001, p.11).

Iniciados os trabalhos do grupo de Remuneração, este, composto em sua maioria por integrantes do PUCS, defendeu prioridade para a necessidade de equacionamento prévio da questão da jornada de trabalho diferenciada, sem o que a continuidade dos estudos estaria prejudicada, pois seria pré-requisito para a revisão dos planos de cargos e salários.

No projeto, o GT Remuneração previa rever os planos de cargos e salários com os objetivos de: i) unificar os planos e jornadas de trabalho diferenciados, ii) corrigir as distorções, iii) valorizar a carreira técnica, iv) assegurar a implementação da carreira em Y, v) refletir as diferenças de responsabilidades, vi) buscar a unificação dos planos de cargos e salários do Sistema BNDES, envolvendo os planos das três empresas, o PUCS, e o PECS (ARTHUR D. LITTLE, out. 2001, s.2).

Na prática, apenas a questão da unificação das jornadas de trabalho, que interessava diretamente ao grupamento PUCS foi desenvolvida. Mais um vez, o grupamento PECS, cada dia maior na instituição, ficou sem nenhuma iniciativa para analisar seu pleito de unificação dos quadros funcionais. A impressão é que a instituição ficava cada dia mais dividida,

exatamente em um momento no qual o comprometimento, a coesão e a união de todos os empregados do Sistema BNDES era fundamental para a implantação da estratégia.



### 9.2.3.7 Renovação de Quadros

Os contextos tratados na ótica deste trabalho se referem ao pessoal de nível técnico, não sendo tratadas questões relativas ao pessoal de apoio administrativo.

O plano de trabalho do GT Renovação de Quadros foi estruturado em quatro fases: i) Diagnóstico e levantamento de dados, ii) Definição do fluxo de contratações/desligamentos, iii) Proposta de incorporação de práticas de Gestão de Competências às de RH e iv) Definição e adequação dos quadros (ARTHUR D. LITTLE, jun. 2001a, s. 0).

Vale ressaltar que o BNDES, como empresa pública, está sujeito a uma série de fatores legais que condicionam sua política de recursos humanos. Aqui, podem ser importantes a criatividade e o desejo político para adequar o RH às realidades de mercado, guardadas as premissas básicas, como contratação exclusivamente por concurso público.

Outro aspecto interessante é que, historicamente, a grande maioria dos funcionários do BNDES ingressa na instituição permanecendo nela até a aposentadoria. Caso o BNDES passe um longo período sem realizar concursos públicos para admissão de empregados, poderão ocorrer momentos de descompasso entre a aposentadoria e falta de novos recursos humanos, com conseqüente risco de falta de gente e de perda de conhecimento tácito.

Muitos empregados permanecem toda sua carreira em uma mesma área ou setor da economia, fato marcante especialmente até antes da organização matricial cliente-produto. Por um lado, isso gera uma capacitação de elevada especialização, mas, ao mesmo tempo, pode restringir a visão holística do negócio. O ideal é que a instituição possa contar com um equilíbrio entre um grupo de profissionais generalistas e outro de profissionais especialistas, ambos de elevada competência.

Assim, era defendida como fundamental a implementação de uma política adequada de movimentação entre as Áreas e a instituição da carreira em Y, que permitiria melhor remuneração para empregados de elevada competência técnica que não tivessem interesse ou perfil para funções executivas. Até a atualidade (2008), o BNDES ainda não dispõe de carreira em Y.

O BNDES carecia de uma política robusta para atrair, reter e capacitar seus empregados. Ao longo dos anos, o achatamento salarial e a redução dos benefícios indiretos foram tornando a situação mais drástica, embora consideravelmente suavizada por um mercado de trabalho também bastante deteriorado como conseqüência de mais de duas décadas de baixos desempenhos econômicos e ampla sorte de adversidades ocorridas no Brasil, desde a “década perdida” até o momento em que se tentava implementar o Plano Estratégico 2000-2005.

Já se percebia, naquele momento, a importância e a dificuldade da renovação de pessoal. Cerca de 7% dos novos empregados que tinham ingressado nos últimos concursos tinham pedido demissão, percentual elevado em relação histórica. Maior ainda era o percentual dos aprovados que pediam “fim de fila” ou desistiam de ingressar nos quadros do BNDES, atingindo mais de 50% dos aprovados convocados.

Da última seleção pública no ano de 1997, ingressaram 108 profissionais até 29/11/00, 14 estão em fase de contratação, 7 haviam pedido demissão, 36 desistiram e 38 pediram para ir para o final do cadastro (p. 26). Além disso, carências crônicas não poderiam ser resolvidas imediatamente, dados os aspectos legais, os prazos do processo de contratação e os tempos de capacitação exigidos.

A mudança na estrutura organizacional do Plano Estratégico 2000-2005 gerava impactos diretos no perfil de competências e no dimensionamento das necessidades quantitativas e qualitativas de recursos humanos. Além disso, nos últimos anos, especialmente a partir de 1993, o BNDES vinha crescendo significativamente seus desembolsos e quantidade de operações e incorporando novos clientes, mercados e responsabilidades, como, por exemplo, privatizações e exportações, conforme exibidos nos gráficos a seguir, potencializando a necessidade de renovação de quadros.

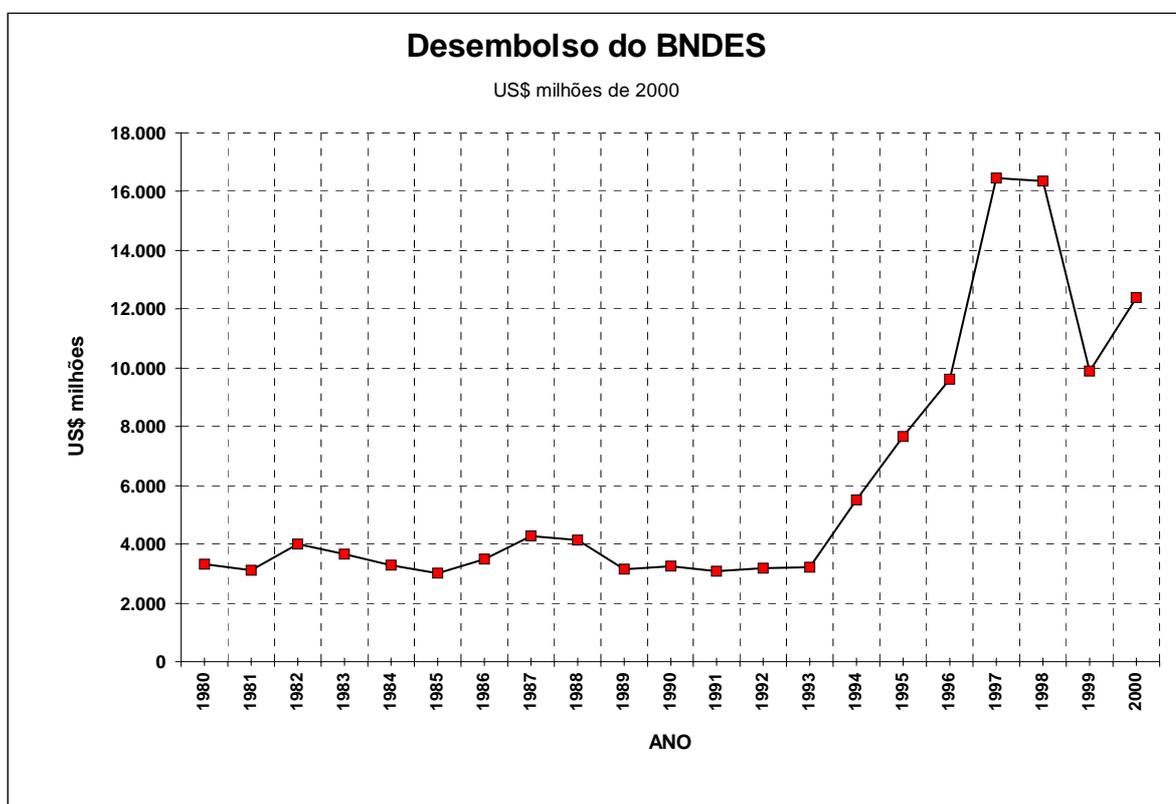


Gráfico 1: Evolução dos recursos desembolsados entre 1980 a 2000.

Fonte: (ARTUR D. LITTLE, mar. 2001, p. 7).

Ao se analisar a evolução do papel do BNDES nos últimos vinte anos, verifica-se uma enorme expansão de suas atividades, com reflexos diretos sobre seus desembolsos e sobre a quantidade de matérias submetidas à Diretoria do Banco, especialmente na década de 1990, conforme apresentado no gráfico acima (ARTHUR D. LITTLE, mar. 2001, p. 7).

Paralelamente ao aumento de atribuições a cargo do BNDES, que resultaram em um aumento significativo do volume de recursos desembolsados e dos ativos sob administração

do Banco, verificou-se, paradoxalmente, uma redução do efetivo de pessoal da instituição, conforme demonstrado no quadro a seguir:

|                                   | <b>1985</b> | <b>1999/2000</b> | <b>Acréscimo</b> |
|-----------------------------------|-------------|------------------|------------------|
| Nº de funcionários                | 2.313       | 1.672            | -28%             |
| Desembolso ( R\$ milhões - 1999)  | 3.000       | 24.000           | 500%             |
| Ativo Total ( R\$ milhões – 1999) | 18.800      | 86.600           | 361%             |
| R\$ mil desembolsado/funcionário  | 1.297       | 14.354           | 1007%            |

Quadro 64: Comparação da evolução de pessoal versus atividade medida por desembolso  
Fonte: ARTHUR D. LITTLE, mar. 2001, p. 19.

Não obstante o cenário de carência de pessoal qualificado para manter e ampliar o crescimento, conforme objetivos centrais do Plano Estratégico 2000-2005, expressiva parcela dos empregados completaria tempo de aposentadoria no período do plano, exatamente os empregados de maior experiência, aumentando ainda mais o risco de não alcançar as metas estratégicas. Estendendo-se até 2010, a projeção percentual de aposentados do nível técnico ultrapassava 50%.

O objetivo da proposta de flexibilidade para a movimentação de pessoal era estabelecer uma política de mobilidade funcional que permitisse a compatibilização dos interesses profissionais dos empregados às necessidades do Banco, no intuito de, sobretudo, renovar os quadros com qualidade e melhor atender a missão do BNDES (ARTHUR D. LITTLE, mar. 2001, p. 7).

Essa proposta tinha o objetivo prático de limitar o poder das áreas em reter empregados que poderiam ser mais bem aproveitados em outras áreas, criar regras claras e, ao mesmo tempo, mais flexíveis para a movimentação de pessoal entre as áreas e proporcionar maior transparência ao processo.

Foram elaboradas propostas preliminares de aumento do contingente total de pessoal do BNDES, de estabelecimento de política de mobilidade funcional que permita a adequação dos interesses profissionais dos empregados às necessidades do Banco e de maior flexibilidade à política de recursos humanos; especialmente em relação à reposição dos quadros. (ARTHUR D. LITTLE, mar. 2001, p. 4-7).



### 9.2.3.8 Sistema Integrado de Informações Gerenciais

O Objetivo do GT Sistema Integrado de Informações Gerenciais (SIIG) foi planejar e desenvolver atividades com vistas à implantação de um Sistema Integrado de Informações Gerenciais para o BNDES que fosse adequado às formas de trabalho advindas do Plano Estratégico.

A metodologia sugerida formatou essas atividades em três blocos contínuos, a saber:

i) Situação Atual/Necessidades; com atividades de análise e requisitos de sistemas de informação,

ii) Referências de Mercado; com determinação do *benchmarking* existente e

iii) Planejamento do Novo SIIG; composto pelas atividades de definição de arquitetura de aplicativos, definição de arquitetura tecnológica, estratégia de migração e planejamento da implantação (ARTHUR D. LITTLE, fev. 2001, s. 3-6).

Sistemas de informações eletrônicos que suportem de forma eficiente as operações do BNDES sempre foram uma grande dificuldade. Não é raro encontrar, até a atualidade (2008), meia dúzia de bancos de dados diferentes que propagam redundâncias e ineficiências. Além disso, o desenvolvimento de sistemas proliferou dentro das áreas muitas vezes sem a integração adequada, contribuindo para sedimentar diversos silos funcionais, tão comuns na instituição. Muitas vezes, importantes informações eram armazenadas e trabalhadas localmente em planilhas eletrônicas Excel e em bancos de dados Access. Esse contexto gerava uma intrigante dicotomia: de um lado, uma instituição percebida como da era da informação, cujo principal ativo seria o conhecimento, que, por outro lado, era absolutamente frágil em sistemas de informação que suportassem de forma eficiente seu negócio.

O GT SIIG dividiu o serviço de implantação de um Sistema Integrado de Informações Gerenciais em três grupos de serviço (A, B e C). O serviço A era composto da análise e requisitos de sistemas de informação. O serviço B era a análise do *benchmarking* de sistemas de informação, ou seja, analisar as melhores práticas e os casos de sucesso de sistemas desse tipo. O serviço C era composto da definição da arquitetura de aplicativos, da arquitetura de tecnologia, da estratégia de migração e do plano de implementação (ARTHUR D. LITTLE, fev. 2001, s. 7-13).

O GT SIIG analisou três alternativas para realizar o serviço de implantação, a saber: i) realizar todo o trabalho por meio de licitação, ii) licitação parcial e iii) contratação direta (ARTHUR D. LITTLE, fev. 2001, s. 15). No caso de licitação parcial, a Arthur D Little realizaria o Serviço A (Análise e Requerimentos de SI) como uma extensão do Planejamento Estratégico, haveria a contratação direta de empresa de notória especialização para o serviço B (*Benchmarking*), e seria realizado processo de licitação para o Serviço C (Arquitetura de Aplicativos e de Tecnologia, Estratégia de Migração e Planejamento da Implantação) (ARTHUR D. LITTLE, fev. 2001, s. 18 e 19).

No caso de contratação direta, o Serviço A seria realizado pela Arthur D Little, o serviço B (*Benchmarking*) seria feito por contratação direta de empresa de notória especialização e o serviço C seria feito por uma Fundação ou Universidade por dispensa de licitação (ARTHUR D. LITTLE, fev. 2001, s. 20-21).

A questão de sistemas de informações gerenciais integrados parecia ser muito mais complexa do que a ADL e o BNDES percebiam. Dadas a fragilidade tecnológica do BNDES frente aos seus desafios, a importância da instituição e os recursos monetários movimentados, o mais adequado poderia ser uma solução completamente nova e adequada às necessidades do BNDES para os próximos dez anos, ultrapassando a fronteira temporal do planejamento estratégico e resolvendo definitivamente o grave problema de sistemas de informação do Banco.

### 9.2.3.9 Gestão do Conhecimento

As principais atividades do grupo foram: i) confronto entre a situação atual e a desejada para Gestão do Conhecimento no BNDES, ii) definição da visão para a gestão do conhecimento no BNDES, iii) elaboração de processos para o ativo de conhecimento produzido e adquirido e para o ativo pessoal, iv) discussão do processo Banco de Talentos, v) elaboração de processos para realizar reuniões de aprendizagem, vi) elaboração de diretrizes para o plano de comunicação do projeto de Gestão de Conhecimento, vii) início dos testes-piloto: Perfil de Clientes e Banco de Talentos, viii) elaboração e detalhamento de indicadores, ix) apresentação sobre infraestrutura tecnológica de TI requeridas para a Gestão do Conhecimento, x) detalhamento dos ativos: produtos, conhecimento produzido e adquirido e relacionamento institucional e xi) proposição de uma estrutura preliminar para a Unidade de Gestão de Conhecimento (ARTHUR D. LITTLE, abr. 2001c, s. 2-4). A iniciativa visou a desenvolver práticas de produção e administração do conhecimento, com o objetivo de apoiar a atuação do BNDES e viabilizar a implementação da Visão 2005 (ARTHUR D. LITTLE, abr. 2001d, s. 1).

Foram identificados sete tipos de conhecimento desejados pelo BNDES, a saber: pessoal, clientes, produtos, operações e projetos, metodologias e ferramentas, conhecimento produzido e adquirido e relacionamento institucional. Para cada um desses ativos de conhecimento, foram listados os hiatos entre o conteúdo desejado e o existente no BNDES. (id. s. 7-17). Definiram-se seis indicadores para o desempenho da gestão do conhecimento, a saber: conhecimento produzido, percentual de clientes implantados sobre total de clientes-chave, banco de talentos, número de colaborações para Gestão de Conhecimento, número de acessos ao sistema de gestão de conhecimento e percentual de pessoas acessando (ARTHUR D. LITTLE, abr. 2001d, s. 7-13)

Os diversos ativos de conhecimento existentes no BNDES deveriam ser reunidos, explicitados, desenvolvidos e disseminados. Dentre esses ativos, podemos citar o corpo funcional, os clientes, o conhecimento setorial, os processos de negócios, as operações, os projetos, os produtos, as metodologias e as relações institucionais. Deveria haver uma correlação estreita com os sistemas de informação existentes e com o Sistema Integrado de Informações Gerenciais a ser implementado.

O BNDES desenvolveu e implantou uma universidade corporativa, com diversos cursos e programas técnicos, comportamentais e gerenciais, presenciais e em educação a distância, para o desenvolvimento de habilidades e competências de seu corpo funcional de forma adequada aos novos desafios e atuação do BNDES. Esse esforço foi abandonado quando o processo do planejamento estratégico de 2000-2005 foi abortado.

O Processo de gestão do conhecimento tinha elevadas expectativas e grande apoio no corpo funcional. A gestão do conhecimento era vista como fundamental para a sustentabilidade do processo estratégico em curso no início do ano 2000. Atualmente, algumas idéias de retomar o processo de gestão do conhecimento estão em curso de forma localizada, ainda não institucional.



### 9.2.3.10 Comunicação

O Trabalho do GT Comunicação foi dividido em cinco etapas i) Definição dos mecanismos de comunicação sobre o processo de mudanças resultantes do planejamento estratégico, ii) Implantação dos mecanismos de comunicação, iii) Monitoramento e revisão, iv) Elaboração do plano de comunicação do BNDES com seus públicos externos e v) Elaboração de mecanismos de comunicação interna (endomarketing) (ARTHUR D. LITTLE, mar. 2001, s. 0).

Após análise de pesquisa realizada sobre clima organizacional, foram definidos os objetivos de comunicação, listados a seguir:

- I. Conscientizar sobre os objetivos do projeto, focalizando a direção da mudança;
- II. Garantir a integração dos GTs e compartilhar informações sobre o progresso dos grupos;
- III. Criar um ambiente positivo nos diferentes níveis do BNDES, considerando aspectos culturais;
- IV. Criar oportunidades para que as pessoas recebam esclarecimentos sobre como serão afetadas;
- V. Desenvolver a aceitação da mudança dentro e fora da organização e facilitar o processo de engajamento dos funcionários;
- VI. Criar relação pessoal com o plano e os produtos gerados nos GTs;
- VII. Assegurar que sugestões de melhoria sejam identificadas; e
- VIII. Alinhar expectativas (ARTHUR D. LITTLE, nov. 2000, s. 2).

No plano de comunicação, foram definidos três públicos-alvo: sociedade em geral, corpo funcional até o nível de gerentes e público interno restrito (chefes de departamento, superintendentes, diretores e presidente).

O objetivo de comunicação para a sociedade foi divulgar o planejamento estratégico e esclarecer como as mudanças poderiam gerar impactos positivos nos resultados do BNDES, no intuito de obter apoio de clientes e da sociedade.

Para o corpo funcional até o nível de gerentes, os objetivos eram proporcionar o entendimento do conteúdo das decisões dos GTs com seus respectivos impactos no trabalho e identificar oportunidades de melhoria no planejamento, no intuito de proporcionar um ambiente positivo nos diferentes níveis do BNDES, obter apoio, comprometimento e engajamento com as mudanças e proporcionar relação pessoal com o plano e com as iniciativas específicas.

Para o público interno restrito, o objetivo era comprometer em termos de tempo, recursos e esforços para as mudanças, no intuito de obter engajamento e compromisso com o processo e neutralizar adversidades (ARTHUR D. LITTLE, nov. 2000. s. 4-6).

Foram definidos e priorizados os canais de comunicação a serem usados por público-alvo. Diversas iniciativas de comunicação foram detalhadas e segmentadas por público-alvo, entre elas, pesquisas de clima organizacional, divulgação contínua do Plano Estratégico, divulgação da Agenda de Mudanças, lista eletrônica de discussão e apresentação dos resultados do plano estratégico 2000-2005 (id. s. 10-14).



#### Anexos Comunicação do Plano Estratégico

| Iniciativas                                  | Ações   | Datas                                |
|--|---|--------------------------------------|
| Pesquisa de clima                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>3 pesquisas realizadas</li> <li>1 pesquisa programada</li> </ul>   | Out/00, nov/00 e dez/00<br>Mai/01    |
| Termômetro interno                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>2 termômetros internos divulgados</li> </ul>   | 21/12/00 e 08/12/01                  |
| Divulgação dos GTs e da Agenda de Mudanças   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Divulgação dos GTs pelo Presidente por ocasião da Sinfonia Empresarial</li> </ul>  | 19/12/01                             |
| Divulgação do Plano Estratégico              | <ul style="list-style-type: none"> <li>08 palestras para todos os funcionários do Banco, acompanhadas de pesquisa</li> </ul>  | De 12 a 15/12/00                     |
| Divulgação da Agenda de Mudanças no Em Dia   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Matérias semanais sobre o Plano Estratégico (total de em 19 Em Dia's )</li> <li>Em Dia Especial de divulgação dos GTs com mensagem do Presidente</li> <li>Em Dia Especial sobre Organização</li> </ul> | Desde out/00<br>08/12/00<br>09/02/01 |
| Divulgação da Agenda de Mudanças na intranet | <ul style="list-style-type: none"> <li>Atas e produtos do GTs disponíveis na intranet-site PE</li> <li>Pesquisa instantânea sobre competências-chave</li> </ul>   | Jan/01<br>Mar/01                     |
| Lista de discussão                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Lista em funcionamento</li> </ul>  | 28/12/00                             |
| e-mail Plano Estratégico                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Divulgação do endereço</li> <li>30 sugestões recebidas</li> </ul>  | Dez/00<br>A partir da divulgação     |
| “Venda” através de cartazes                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Competências-chave divulgadas</li> <li>Nova estrutura BNDES</li> <li>Resultados dos GTs</li> </ul>   | Fev/01<br>Mar/01<br>Mar/01           |

05-01 FLA\BNDES\72894\38 Apresentacao Diretoria.ppt

26

Figura 48: Resumo das principais ações de comunicação  
Fonte: ARTHUR D. LITTLE, nov. 2000.

Para cada público-alvo, foram definidos e planejados cronologicamente os quesitos, as formas de realização e o monitoramento das tarefas de comunicação (ib. s. 15-18). Além disso, foram realizadas pesquisas sobre o clima organizacional e, após a realização de cada palestra de divulgação do Plano Estratégico, foram realizadas pesquisas para medir o grau de conhecimento sobre o processo de Planejamento Estratégico (ARTHUR D. LITTLE, maio 2001b, s. 26).

**Pesquisa após palestras para funcionários**  
(realização: entre 12 e 15/12/2000)

Em %

| <b>Conhecimento sobre o processo de Planej. Estrat.</b> |    | <b>Expectativa de implantação das mudanças</b> |    |
|---|----|--|----|
| Ótimo   | 3  | Todas  | 1  |
| Bom   | 37 | Várias   | 36 |
| Baixo   | 58 | Algumas  | 61 |
| Inexistente   | 2  | Nenhuma  | 2  |

| <b>Clareza da palestra</b> |    | <b>Canais de comunicação (+ de 1)</b> |    |
|----------------------------|----|---------------------------------------|----|
| Muito esclarecedora        | 12 | Intranet                              | 40 |
| Esclarecedora              | 80 | E-mail                                | 66 |
| Confusa                    | 5  | Palestra                              | 44 |
| Nada esclarecedora         | 3  | Em Dia                                | 18 |

Figura 49: Principais resultados após palestras sobre o Planejamento Estratégico 2000-2005  
Fonte: ARTHUR D. LITTLE, maio 2001b.

Pode ser observado que 98% dos respondentes tinham expectativas de implementação das mudanças, e que 60% tinham baixo ou nenhum conhecimento sobre o processo de planejamento estratégico, o que poderia gerar um clima de insegurança na organização. O fato de 92% dos respondentes terem a percepção da clareza da palestra nos níveis esclarecedora e muito esclarecedora mostra que as palestras foram um importante instrumento de comunicação.

Culturalmente, o corpo funcional sempre apresentou satisfação e orgulho em ser empregado do BNDES, ceticismo e crítica com relação à mudança e necessidade de participação e expressão de idéias. Essa cultura não foi direcionada como catalisadora do processo estratégico.

As ações de comunicação interna foram muito bem recebidas pelo corpo funcional e ajudaram a diminuir a descrença com relação à mudança. Ao conhecer melhor o plano estratégico, o corpo funcional adquiria percepção de que todas as suas demandas estavam contempladas e que seriam atendidas, gerando, por um lado, aceitação e comprometimento e, por outro, elevada expectativa.

A frequência das ações de comunicação, entretanto, não foi adequada. Entre as campanhas de comunicação existiram intervalos de tempo considerados grandes, deixando a impressão de pouca importância na comunicação interna, contra uma maior exigência do corpo funcional no envolvimento e participação nos processos de planejamento e realização da estratégia. Os próximos passos seriam a realização de pesquisa externa, a contratação de empresa especializada para elaboração de um plano de comunicação detalhado e a implementação do mesmo (ARTHUR D. LITTLE, maio 2001b, s. 18).

## **9.2.4 Pesquisas sobre Reestruturação Organizacional**

O BNDES contratou a SAMPLE Estudos Mercadológicos e Marketing Ltda para realizar pesquisas sobre o processo de reestruturação organizacional, com ênfase no clima organizacional. As pesquisas foram conduzidas em momentos distintos da realização do Plano Estratégico BNDES 2000-2005.

Neste trabalho, será dado destaque a duas dessas pesquisas, uma após a implementação das primeiras mudanças, e a outra seis meses após a implantação da nova estrutura organizacional.

### **9.2.4.1 A Pesquisa de maio/junho de 2001**

Em 29 de maio de 2001, a empresa SAMPLE Ltda apresentou relatório sintético de pesquisa qualitativa sobre a reestruturação organizacional. A pesquisa foi realizada na técnica de grupo focal com o objetivo de observar as características do ambiente funcional após a implementação das primeiras mudanças advindas do Plano Estratégico 2000-2005. O universo pesquisado foi o quadro funcional do BNDES, estratificado em três segmentos: i) Gerentes e Técnicos, ii) Chefes de Departamento, e iii) Chefes de Departamento e Superintendentes (SAMPLE ESTUDOS MERCADOLÓGICOS LTDA, 2001, p. 2-3).

Foi ressaltado que, diferente das duas pesquisas anteriormente realizadas sobre as expectativas existentes e sobre as reações após o lançamento do Plano, existia homogeneidade de opinião entre os três segmentos pesquisados. Essa homogeneidade expressava-se pela insatisfação com o processo de implementação do Plano Estratégico, deixando claro um grande conflito entre a instituição e seu corpo funcional (id. p. 4). Praticamente todos os entrevistados tinham a percepção de que todos os envolvidos com o processo de implementação da estratégia estavam perdidos, sem saber como executá-la (ib. p. 5).

Os entrevistados percebiam a matriz Cliente-Produto adequada apenas para instituições privadas, o que estaria transformando o BNDES de Banco de Desenvolvimento para Banco de Investimento, embora acreditassem que o BNDES funcionaria com qualquer estrutura organizacional. O maior problema da nova estrutura teria sido a definição dos ocupantes dos cargos executivos e dos quantitativos de pessoal antes do efetivo planejamento da missão e das necessidades de cada área (loc. cit, p. 5-6).

Esse resultado indicava que o problema não estava relacionado à matriz Cliente-Produto em si, mas na forma como ela foi concretizada. Uma suposição relacionava-se com a tentativa de sobrevivência dos feudos e da estrutura de poder. Era como se os feudos, na eminência de destruição, tivessem se reorganizado na nova forma organizacional a ser implantada. O discurso de transformação de Banco de desenvolvimento em Banco de investimento teria sido usado para garantir o poder e a sobrevivência desses feudos.

Indubitavelmente, havia consenso de que o BNDES precisava de mudanças, que, na opinião da maioria, poderiam ser implementadas sem mudança na estrutura organizacional. As principais mudanças deveriam ser na remuneração, na avaliação de desempenho, nos ajustes de jornada de trabalho e no passivo trabalhista (SAMPLE ESTUDOS MERCADOLÓGICOS LTDA, 2001, p. 6).

A divisão cliente-produto era vista como virtual, sem fronteiras claramente divididas, com mais valorização para o eixo cliente. Mas, ao mesmo tempo, com a utopia de cobrança de prazos e ações do eixo cliente sobre o eixo produto (id. p. 7-8).

Era grande a expectativa de que os problemas relativos à valorização do corpo funcional fossem resolvidos (ib. p. 8). A demora na definição da estrutura, o loteamento de cargos, a falta de definição clara dos processos e a percepção de insegurança da Diretoria e da ADL em solucionar os problemas estavam aumentando o descrédito e a hostilidade à mudança e à nova estrutura organizacional (loc. cit, p. 9).

#### **9.2.4.2 A Pesquisa de abril de 2002**

Em 18 de abril de 2002, a SAMPLE apresentou o relatório de mais uma pesquisa qualitativa sobre a reestruturação organizacional. Desta vez, realizada mediante entrevistas individuais em profundidade com os 23 superintendentes do BNDES, nas dependências do próprio Banco. Os objetivos eram acompanhar a evolução do ambiente interno e o cenário de dificuldades, na percepção dos superintendentes, seis meses após o início da reestruturação organizacional ocorrida no processo de implementação do Plano Estratégico 2000-2005, (SAMPLE ESTUDOS MERCADOLÓGICOS LTDA, 2002, p. 2-3).

Os resultados mostravam que as dificuldades ocorriam em todas as áreas do BNDES, de forma abrangente e robusta, demonstrando que os entraves eram sistêmicos e não específicos ou pontuais. Essas dificuldades foram classificadas em três grupos: i) Problemas no processo de definição das estruturas; ii) Problemas decorrentes da Implementação; e iii) Problemas resistentes à implementação (id., p.3).

Com relação à definição das estruturas, a percepção da maioria dos superintendentes distinguiu dois processos bem distintos. O primeiro ocorreu durante o período de trabalho dos GTs, e foi marcado positivamente pelo envolvimento do corpo funcional na profunda discussão das mudanças necessárias ao BNDES, exceto o GT Organização que foi o único a não contar com a participação do corpo funcional. O segundo compreendeu as etapas de projeto e definição das novas estruturas e foi bastante criticado pela maioria dos entrevistados, que o consideraram profundamente negativo, sobretudo pela precipitação na definição dos ocupantes dos cargos da nova estrutura (SAMPLE ESTUDOS MERCADOLÓGICOS LTDA, 2002, p. 4).

Com relação a problemas decorrentes da implementação, os superintendentes destacaram dificuldades, que foram divididas pela SAMPLE em três assuntos: a) Quadro funcional, b) Processos e c) Gestão do Conhecimento (id., p. 5).

a) Quadro funcional: A percepção da maioria dos entrevistados foi que a definição dos quantitativos de cada área não foi realizada por critérios adequados. Além disso, ocorreram diversos casos de alocação indevida de executivos e de técnicos em áreas sem adequação ao perfil do profissional. O problema de quantitativo insuficiente, já existente há alguns anos, também não foi resolvido. Outra questão antiga não resolvida foi a falta de efetiva avaliação de desempenho (ib., p. 6). Ficou clara a necessidade de treinamento e de um período de adaptação, não previstos na implantação da nova estrutura (loc. cit, p. 7).

Na avaliação da maioria dos entrevistados, para o funcionamento no modelo cliente-produto, são necessários instrumentos confiáveis de avaliação de desempenho e conseqüente benefício funcional e salarial.

b) Processos: Ainda existiam áreas sem definições precisas de suas atribuições e alçadas. As fronteiras de atuação entre algumas áreas também não estavam precisamente definidas.

Essas “zonas cinzentas” são responsáveis por dúvidas de encaminhamento, ocasionais superposições de atuação gerando re-trabalho, desgaste de tempo e esforço profissional. Algumas áreas não sabiam claramente para quem encaminhar diferentes tarefas pelas dúvidas quanto às novas responsabilidades. Outras áreas, ao receberem uma incumbência demoravam alguns dias até, após o estudo da demanda, devolver o trabalho por não se encaixar em suas novas atribuições. (SAMPLE ESTUDOS MERCADOLÓGICOS LTDA, 2002, p. 8).

Existiam diversas etapas do processo com falta de definição sobre responsáveis. Dessa forma, tanto ocorriam atividades que aguardavam execução, quanto ocorria retrabalho. Os resultados da pesquisa apontaram três diferentes possibilidades com relação aos processos e procedimentos: definidos, mas não claramente divulgados ou conhecidos; imprecisamente definidos; e definidos e conhecidos, mas não adotados (id., p. 9).

c) Gestão do Conhecimento: Dada como uma meta indispensável para o funcionamento do BNDES dentro dos padrões desejados, sua não implementação foi motivo de irritação, desilusão e severas críticas (ib., p. 10).

Com relação a problemas resistentes à implementação, foram destacados os jurídicos e os de tecnologia de informação. Os jurídicos diziam respeito ao aumento do quantitativo de advogados e da criação de motivadores para sua permanência no BNDES. Os de TI referiam-se ao caos dos sistemas de informação do BNDES e à sua necessidade de serem **transformados** em ferramenta indispensável para o funcionamento ágil e eficiente do Banco (SAMPLE ESTUDOS MERCADOLÓGICOS LTDA, 2002, p. 12-13).

Com relação ao clima e expectativas, a maioria dos superintendentes acreditava que o novo modelo de gestão já estivesse instalado e que caberiam apenas aperfeiçoamentos e ajustes de rumo. Apesar de o clima não ser de satisfação ou entusiasmo, também não ocorria resistência ou sabotagem. A maioria dos entrevistados sentia falta de um fórum para apresentação, discussão e avaliação das dificuldades na implementação da nova estrutura e de um maior comprometimento da diretoria (id., p. 15).



## 9.3 Anexo 3: Questionário

### Questionário sobre o Processo de Implementação da Estratégia BNDES 2000-2005

Fulano de Tal: Bom Dia!

Muito obrigado por participar desta pesquisa, que é a parte fundamental de minha tese de doutorado, cujo objetivo é analisar o Processo de Implementação da Estratégia BNDES 2000-05. Sua participação será fundamental para o sucesso do trabalho.

O interesse nesta estratégia específica (2000-05) se deve à abordagem holística de suas diretrizes e ao impacto gerado na ocasião de sua implementação, contemplando diversas questões que de certa forma ainda estão na pauta atual do nosso BNDES.

Entre o planejamento de uma estratégia e sua implementação há um longo caminho. A estratégia implementada pode ser diferente da planejada, quer pela incorporação de novos aspectos que surgiram no decorrer da implementação, quer por aspectos planejados que não foram concretizados por diversas razões.

Os processos de planejamento e implementação de uma estratégia podem ser tão correlacionados que muitas vezes são difíceis de serem analisados separadamente. Dessa forma, algumas questões poderão remeter ao planejamento, embora o objetivo seja a análise do processo de implementação da estratégia.

Uma questão importante é saber, pela perspectiva do corpo funcional, quais seriam as condições **necessárias** (que poderiam ou não ser suficientes) para a **IMPLEMENTAÇÃO** da estratégia 2000-2005.

Este questionário **deve ser considerado à luz da época** e contém as seguintes seções:

- I) Informações sobre sua participação antes e durante o Plano Estratégico 2000-05;
- II) Foco e conceito do Plano: Banco de Desenvolvimento versus Banco de Investimento;
- III) Estrutura Organizacional;
- IV) Processos de Negócios e Procedimentos de Trabalho;
- V) Sistema de Informações Gerenciais Integrado;
- VI) Modelos de Gestão e Avaliação de Desempenho Individual;
- VII) Remuneração;
- VIII) Renovação do Quadro Funcional;
- IX) Gestão de Competências;
- X) Gestão de Conhecimento;
- XI) Comunicação; e
- XII) Sugestões e Questões Gerais.

Ao término de cada seção, você terá espaço para se pronunciar livremente sobre o assunto abordado, caso deseje. Ao final, há espaço livre adicional para suas considerações sobre temas e assuntos não abordados neste questionário.

As informações que você dará serão confidenciais e ninguém terá acesso às suas respostas individuais, as quais serão destruídas após cômputo estatístico, o que preservará sua liberdade de opinião.

Agradeço sua fundamental participação. Ao término, enviarei os resultados consolidados. Caso tenha dúvidas, não hesite em me procurar, pois estarei à sua disposição.

Obrigado,

Angelo Fuchs

Ramal 8767, [angelofuchs@bndes.gov.br](mailto:angelofuchs@bndes.gov.br), celular 9889-7610

## I. Informações sobre a sua participação antes e durante o Plano Estratégico 2000-05

- 1) Imediatamente antes da implantação da Matriz Cliente - Produto sua posição era de:  
....Nível básico sem função    ....Técnico sem função    ....Coordenador    ....Gerente    ....Gerente Executivo  
....Chefe de Departamento    ....Superintendente    ....Diretor    ....Presidente    ....Outra
- 2) Imediatamente antes da implantação da Matriz Cliente - Produto sua área era:  
....Clientes I (Modernização dos Setores Produtivos)    ....Clientes II (Infra-estrutura)  
....Clientes III (Desenvolvimento Social e Urbano)  
....Produtos Estruturados (Privatização)    ....Produtos Automáticos (MPE e Desenvolvimento Regional)  
....Produtos Exportação  
....Acompanhamento Gestão e Desempenho    ....Planejamento    ....Gabinete da Presidência  
....Comunicação e Cultura    ....Auditoria Interna    ....Diretoria    ....Presidência    ....Outra
- 3) Após a implantação da estrutura matricial (Matriz Cliente - Produto) sua posição era de:  
....Nível básico sem função    ....Técnico sem função    ....Coordenador    ....Gerente    ....Gerente Executivo  
....Chefe de Departamento    ....Superintendente    ....Diretor    ....Presidente    ....Outra
- 4) Após a implantação da estrutura matricial (Matriz Cliente - Produto) sua área era:  
....Clientes I (Modernização dos Setores Produtivos)    ....Clientes II (Infra-estrutura)  
....Clientes III (Desenvolvimento Social e Urbano)  
....Produtos Estruturados (Privatização)    ....Produtos Automáticos (MPE e Desenvolvimento Regional)  
....Produtos Exportação  
....Acompanhamento Gestão e Desempenho    ....Planejamento    ....Gabinete da Presidência  
....Comunicação e Cultura    ....Auditoria Interna    ....Diretoria    ....Presidência    ....Outra
- 5) Você participou de algum Grupo de Trabalho (GT) relacionado ao Planejamento Estratégico 2000-05?  
.....Não    .....Sim
- 6) Caso tenha participado de algum GT, por favor informe qual:  
....GT Organização    ....GT Modelo de Gestão    ....GT Práticas de Crédito    ....GT Procedimentos  
....GT Competências    ....GT Estruturas de Remuneração    ....GT Sistemas de Informações Gerenciais  
....GT Renovação do Quadro    ....GT Produção e Administração do Conhecimento    ....GT Comunicação
- 7) Use este local se quiser escrever sobre sua participação antes ou durante o Plano Estratégico 2000-05.  
.

## II. Foco e conceito do Plano: Banco de Desenvolvimento versus Banco de Investimento



A figura a seguir mostra a Missão e a Visão 2005 do Plano Estratégico BNDES 2000-05.

Durante a implementação da Estratégia, ocorreu discussão no corpo funcional sobre a adequação da estratégia à cultura de desenvolvimento econômico e social do BNDES. Alguns acreditavam que estaria sendo imposta uma estratégia de Banco de Investimento, inadequada a um Banco de Desenvolvimento. Nesse cenário, o Mercado de Capitais teria destaque e importância, em detrimento a projetos de desenvolvimento social.

Outros acreditavam que não havia foco na lucratividade em detrimento ao desenvolvimento econômico e social. Ao contrário, o Mercado de Capitais seria o instrumento catalisador das ações do BNDES na promoção do desenvolvimento econômico e social.

1) Você acredita que o Plano Estratégico BNDES 2000-05 era inadequado para um Banco de Desenvolvimento?

.....Não .....Sim

2) Por que?

R.:.....

3) Use este local se quiser escrever sobre a eventual dicotomia Banco de Desenvolvimento versus Banco de Investimento do Plano Estratégico 2000-05.

Durante o Planejamento Estratégico 2000-05 foram identificados os obstáculos que poderiam impedir ou dificultar a implementação da estratégia planejada e da Visão 2005. Esses obstáculos foram agrupados em dez grandes temas.

Em seguida, foram montados Grupos de Trabalho (GTs) para cada um desses dez temas, no intuito de detalhar e realizar as ações necessárias para a eliminação dos obstáculos ou para a redução do hiato existente entre o nível ideal do tema para a implementação da estratégia planejada e o estágio de maturidade do BNDES no respectivo tema. Esse conjunto de ações foi intitulado Agenda de Mudanças.



### A agenda de mudanças foi desenvolvida por dez Grupos de Trabalho



1

A Agenda de Mudanças tinha três diretrizes básicas: Foco no Cliente, Valorização das Pessoas e Gestão do Conhecimento, através das quais seriam removidos os obstáculos e os hiatos identificados durante o processo de planejamento para assegurar a realização da Visão 2005.

As próximas perguntas deste questionário foram divididas com base na segmentação dos temas acima e buscam, principalmente, saber sua opinião sobre a importância desses temas para a implementação da estratégia planejada.

Você irá observar que a primeira pergunta de cada tema procura saber se você acha que o sucesso do tema em questionamento era condição **necessária** para a implementação da estratégia planejada.

Neste contexto, a palavra **necessária** significa que se o sucesso do tema não fosse alcançado, a implementação da estratégia fracassaria. Seria uma espécie de pré-requisito.

Observe que uma condição poderia ser **necessária** (sem ela, a estratégia não poderia ser implementada da forma inicialmente planejada), mas não suficiente (poderiam ser necessárias simultaneamente outras condições). Por favor, observe este contexto ao responder as próximas seções.

### III. Estrutura Organizacional

No processo de implementação do Plano Estratégico BNDES 2000-05, foi alterada substancialmente a **estrutura organizacional** do BNDES, de forma a **adequar a estrutura à estratégia**. O BNDES passou a operar em formato matricial, que ficou conhecido como **Matriz Cliente-Produto**.

1) Na sua opinião, a implantação da Matriz Cliente-Produto no BNDES era condição **necessária** para a implementação da estratégia planejada?

.....Não .....Sim

2) Na sua opinião, a implantação da Matriz Cliente-Produto tinha qual importância para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

.....Nenhuma .....muito pouca .....pouca .....média .....grande .....muito grande .....importância total

3) Por que?

R.: .....

4) Você acha que o Plano Estratégico BNDES 2000-05 poderia ser implementado com apenas alguns ajustes simples na estrutura organizacional existente, sem a necessidade de implantar a Matriz Cliente - Produto?

.....Não .....Sim

5) Você acredita que uma nova estratégia sempre requer imediatamente uma nova estrutura (ou ao menos uma estrutura remodelada) para que a empresa opere de forma eficiente?

..... Estratégia e Estrutura organizacional não apresentam nenhuma correlação. A empresa pode implementar qualquer estratégia independente de qual for sua estrutura organizacional.

..... Toda vez que uma nova estratégia for implementada, a estrutura organizacional da empresa deve sofrer análise de adequação a esta nova estratégia e devem ser imediatamente realizadas as alterações ou remodelagens organizacionais de acordo com as necessidades da nova estratégia.

..... A adequação organizacional, quando necessária, deve ser gradativa, ao longo do tempo e de acordo com as situações encontradas durante o processo de realização da estratégia.

..... Outra alternativa. Por favor, especifique.

6) A determinação de cargos e pessoas na recém criada estrutura matricial ocorreu antes do término do detalhamento das funções, responsabilidades e processos de negócios, podendo ter indicado a ocorrência de um loteamento de poder na organização. Que grau de risco / impacto isso teve para o sucesso do Planejamento Estratégico 2000-05?

.....Nenhum risco / impacto .....muito pouco .....pouco .....médio .....grande  
.....muito grande .....risco / impacto total

7) Na sua opinião, qual foi o grau de resistência do corpo funcional à Matriz Cliente - Produto?

.....Nenhuma    .....muito pouca    .....pouca    .....média    .....grande    .....muito grande    .....resistência total

8) A resistência dos funcionários à Matriz Cliente - Produto foi devido a: (podem ser marcadas mais de uma causa)

..... a) Não houve resistência

..... b) A Matriz Cliente - Produto tentou alterar a estrutura de poder

..... c) A Matriz Cliente - Produto tentou manter a estrutura de poder

..... d) A Matriz Cliente - Produto era inadequada para Banco de Desenvolvimento

..... e) A estratégia planejada era inadequada

..... f) Receio do novo – receio de sair da zona de conforto

..... g) Houve falta e / ou falha de comunicação

..... h) Cargos e pessoas foram determinados antes do detalhamento das funções, responsabilidades e processos de negócios

..... i) Outros (favor citar) .....

9) O GT Organização, que desenvolveu a idéia da Matriz Cliente-Produto, deveria contar com a participação de quem? (podem ser marcadas mais de uma opção)

.....Presidente do BNDES    .....Diretores    .....Superintendentes    .....Chefes de Departamento

.....Gerentes Executivos    .....Gerentes    .....Funcionários do corpo técnico

.....Funcionários de Apoio    .....Funcionários da Consultoria (ADL)    .....Outros

10) Use este local se quiser escrever sobre a Matriz Cliente - Produto.

.  
.   
.   
.   
.

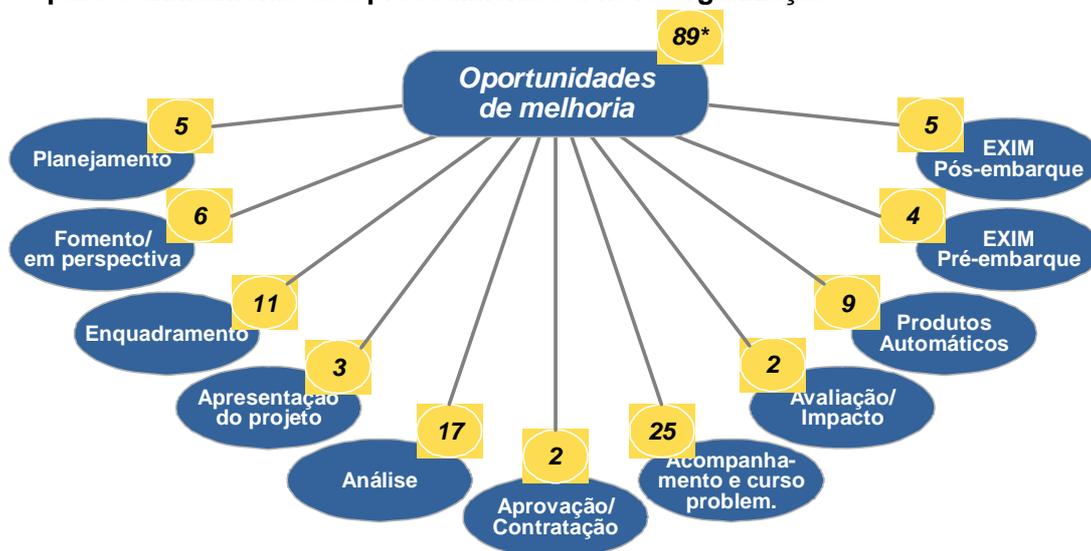
## IV. Processos de Negócios e Procedimentos de Trabalho

O GT Procedimentos modelou os processos de negócios do BNDES com o intuito de substituir a

Oportunidades de Melhoria



O GT identificou e detalhou 89 oportunidades de melhorias que contribuirão para o alinhamento dos procedimentos à nova organização



\*Existem 16 oportunidades que repetem-se em mais de uma etapa do processo

05-01 ABE\BNDES\72894\Apresentação Diretoria GT Procedimentos.ppt

visão funcional pela visão por processos, na qual a organização desmonta os silos funcionais e procura enfatizar a colaboração entre as diversas áreas para criar valor e maximizar a satisfação do cliente.

1) Na sua opinião, a modelagem de processos de negócios e procedimentos de trabalho no BNDES era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?

.....Não .....Sim

2) Na sua opinião, a modelagem de processos de negócios e procedimentos de trabalho tinha qual importância para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

....Nenhuma ....muito pouca ....pouca ....média ....grande ....muito grande ....importância total

3) Por que?

R.

.

4) Você tomou conhecimento do resultado da modelagem de processos daquela época?

.....Não .....Sim

5) Use este local se quiser escrever sobre Processos de Negócios e Procedimentos de Trabalho.

.

## V. Sistema de Informações Gerenciais Integrado

O Objetivo do GT Sistema de Informações Gerenciais Integrado foi planejar e desenvolver atividades com vistas à implantação de um sistema de informações gerenciais integrado para o BNDES, que fosse adequado às formas de trabalho advindas do Plano Estratégico. Entretanto, não foi possível desenvolver o planejamento do SIG.

1) Na sua opinião, a implantação de um Sistema de Informações Gerenciais Integrado adequado ao BNDES era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?

.....Não                      .....Sim

2) Na sua opinião, a implantação de um Sistema de Informações Gerenciais Integrado tinha qual importância para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

....Nenhuma    ....muito pouca    ....pouca    ....média    ....grande    ....muito grande    ....importância total

3) Por que?

R.:

.

4) Use este local se quiser escrever sobre Sistema de Informações Gerenciais Integrado.

.

.

.

## VI. Modelos de Gestão e Avaliação de Desempenho Individual

Usando conceitos do Balanced Scorecard (BSC), o GT Modelos de Gestão priorizou e distribuiu os objetivos do Plano Estratégico 2000-05 em seis perspectivas: i) Mercado de Capitais, ii) Dimensões de Atuação, iii) Financeira, iv) Clientes e Públicos de Interesse, v) Processos Internos e vi) RH.

Além disso, identificou as relações de causa-efeito entre os objetivos e listou os indicadores institucionais de desempenho dessas seis perspectivas.

A evolução do trabalho deu origem ao SETA (Sistema de Avaliação Estratégica), que era composto de:

- Mapa estratégico (relação causa-efeito entre os objetivos),
- 24 objetivos corporativos (distribuídos nas seis perspectivas),
- 49 indicadores de desempenho, e
- Iniciativas em andamento relacionadas aos objetivos.

O SETA tinha um papel fundamental no processo de comunicação e alinhamento da organização: transmitir os objetivos e a estratégia do BNDES a todos os seus empregados.

Os indicadores de desempenho institucionais começaram a ser desdobrados em indicadores de desempenho de cada Área. Depois disso, seriam estabelecidos os indicadores de desempenho dos empregados. Um sistema de bônus seria implementado, baseado na avaliação desses indicadores.

1) Na sua opinião, a implantação do Balanced Scorecard ou de outro modelo de gestão no BNDES era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?  
.....Não .....Sim

2) Na sua opinião, a implantação do Balanced Scorecard ou de outro modelo de gestão tinha qual importância para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?  
....Nenhuma ....muito pouca ....pouca ....média ....grande ....muito grande ....importância total

3) Por que?

R.:

.

4) Na sua opinião, a implantação de um sistema de bônus baseado na avaliação de indicadores de desempenho era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?  
.....Não .....Sim

5) Na sua opinião, a implantação de um sistema de bônus baseado na avaliação de indicadores de desempenho tinha qual importância para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

....Nenhuma ....muito pouca ....pouca ....média ....grande ....muito grande ....importância total

6) Por que?

R.:

.

Por favor, indique o **grau de conhecimento** que você tinha sobre cada um dos seguintes assuntos:

7) Conhecimento sobre a existência GT Modelos de Gestão

.....Não sabia da existência do GT Modelos de Gestão

.....Sabia da existência do GT Modelos de Gestão

8) Conhecimento sobre a tentativa de aplicar o conceito e a metodologia do BSC no BNDES

.....Não sabia da existência de iniciativas de aplicação do BSC no BNDES

.....Sabia da existência de iniciativas de aplicação do BSC no BNDES

9) Conhecimento sobre a existência do SETA

.....Não sabia da existência do SETA

.....Sabia da existência do SETA

10) Em que grau de detalhamento o SETA conseguiu transmitir para você os objetivos do BNDES?

.....Nenhum

..... Razoável

.....Com alto grau de detalhamento

.....Não conheci o SETA

11) Conhecimento sobre os 24 objetivos corporativos (distribuídos nas seis perspectivas)

.....Nenhum conhecimento

.....muito pouco

.....pouco

.....médio

.....grande

.....muito grande

.....conhecimento total

12) Conhecimento sobre os 49 indicadores de desempenho

.....Nenhum conhecimento

.....muito pouco

.....pouco

.....médio

.....grande

.....muito grande

.....conhecimento total

13) Use este local se quiser escrever sobre Modelos de Gestão, BSC, SETA ou Avaliação de Desempenho Individual propostos para o BNDES.

.

## VII. Remuneração

O plano de trabalho do GT Remuneração previa quatro etapas: i) Analisar os planos de cargos e salários, ii) Analisar alternativas de estruturas de remuneração, iii) Elaborar nova estrutura de remuneração e iv) Propor mecanismos de acompanhamento da implantação. Não foram realizadas as etapas iii e iv.

A conclusão deste GT foi que para viabilizar a reestruturação do BNDES seria indispensável dotá-lo de uma nova política de pessoal e de remuneração, que fosse compatível com as características do mercado de trabalho e com a nova estrutura organizacional proposta.

1) Na sua opinião, a implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração, que fosse compatível com as características do mercado de trabalho e com a nova estrutura organizacional em proposição, era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?

.....Não                      .....Sim

2) Na sua opinião, a implantação de uma nova política de pessoal e de remuneração tinha qual importância para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

....Nenhuma    ....muito pouca    ....pouca    ....média    ....grande    ....muito grande    ....importância total

3) Por que?

R.:

4) Use este local se quiser escrever sobre política de pessoal e sistema de remuneração.

.  
. .  
.



## IX. Gestão de Competências

O plano de trabalho do GT Competências foi estruturado em 4 fases: i) Identificar as competências organizacionais, ii) Desdobrar as competências organizacionais em perfis de competências individuais, iii) Analisar o hiato em relação às competências individuais definidas e iv) Propor a incorporação de práticas de Gestão de Competências às de RH.

O GT Competências definiu quatro competências chave (visão estratégica, visão pública, capacidade empreendedora e visão do cliente) e cinco competências suporte (gestão do conhecimento, valorização das pessoas, interação, articulação interna e inovação) para o sucesso da Estratégia 2000-05.

1) Na sua opinião, a implantação de um sistema de gestão de competências no BNDES era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?

.....Não                      .....Sim

2) Na sua opinião, a gestão de competências tinha qual importância para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

....Nenhuma    ....muito pouca    ....pouca    ....média    ....grande    ....muito grande    ....importância total

3) Por que?

R.:

4) Você sabia da existência das quatro competências chave e cinco competências suporte?

.....Não                      .....Sim

5) O plano de gestão de competências gerou em você que grau de expectativa?

.....Nenhuma                      .....muito pouca                      .....pouca                      .....média                      .....grande  
.....muito grande                      .....expectativa total                      .....não conhecia

6) Use este local se quiser escrever sobre gestão de competências.

.  
. .  
.

## X. Gestão de Conhecimento

A iniciativa Gestão do Conhecimento visou desenvolver práticas de produção e administração do conhecimento, com o objetivo de apoiar a atuação do BNDES e viabilizar a implementação da Visão 2005.

Foram identificados sete tipos de conhecimento desejados pelo BNDES, a saber: i) pessoal, ii) clientes, iii) produtos, iv) operações e projetos, v) metodologias e ferramentas, vi) conhecimento produzido e adquirido, e vii) relacionamento institucional. Para cada um desses ativos de conhecimento foram listados os hiatos entre o conteúdo desejado e o existente no BNDES.

1) Na sua opinião, a implantação de um sistema de Gestão do Conhecimento no BNDES era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?

.....Não                      .....Sim

2) Na sua opinião, a Gestão do Conhecimento tinha qual importância para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

....Nenhuma    ....muito pouca    ....pouca    ....média    ....grande    ....muito grande    ....importância total

3) Por que?

R.:

.

4) Você sabia da existência dos sete tipos de conhecimento desejados pelo BNDES?

.....Não                      .....Sim

5) Use este local se quiser escrever sobre gestão de conhecimentos.

.

.

.

## XI. Comunicação

No plano de comunicação foram definidos três públicos alvo: sociedade, corpo funcional até o nível de gerentes e público interno restrito (chefes de depto, superintendentes, diretores e presidente).

O objetivo de comunicação para a sociedade foi esclarecer como as mudanças poderiam gerar impactos positivos nos resultados do BNDES, no intuito de obter apoio de clientes e da sociedade.

Para o corpo funcional até o nível de gerentes os objetivos eram proporcionar o entendimento do conteúdo das decisões dos GTs com seus respectivos impactos no trabalho e identificar oportunidades de melhoria no planejamento.

Para o público interno restrito o objetivo era comprometer, em termos de tempo, recursos e esforços para as mudanças, no intuito de obter engajamento e compromisso dessa faixa com o processo e neutralizar adversidades.

1) Na sua opinião, a implantação de um Plano de Comunicação era condição **necessária** para a implementação da Estratégia 2000-05?

.....Não .....Sim

2) Na sua opinião, o Plano de Comunicação tinha qual importância para que o BNDES conseguisse implementar a estratégia planejada?

....Nenhuma ....muito pouca ....pouca ....média ....grande ....muito grande ....importância total

3) Por que?

R.:

.

4) O Plano de Comunicação foi claro sobre os objetivos da estratégia e a direção da mudança?

..... Não .....Sim .....Não conheci o Plano de Comunicação

5) O Plano de Comunicação esclareceu sobre como as pessoas seriam afetadas?

..... Não .....Sim .....Não conheci o Plano de Comunicação

6) O Plano de Comunicação possibilitou participação do corpo funcional e expressão de idéias?

..... Não .....Sim .....Não conheci o Plano de Comunicação

7) As ações de comunicação deveriam ter sido mais frequentes?

.....Não .....Sim

8) Use este local se quiser escrever sobre o Plano de Comunicação e de Gestão de Mudanças.

..

## XII. Sugestões e Questões Gerais

1) Na sua opinião, quais **outras ações** seriam condições **necessárias** para a garantir a implementação da Estratégia 2000-05, conforme planejado?

R.:

.

2) A implementação do Plano Estratégico 2000-2005 gerou que grau de impactos no BNDES?  
....Nenhum ....muito pouco ....pouco ....médio ....grande ....muito grande ....impacto total

3) A implementação do Plano Estratégico 2000-2005 gerou que grau de resistência e de aversão no corpo funcional?

....Nenhuma ....muito pouca ....pouca ....média ....grande ....muito grande ....resistência total

4) Como poderia ter sido obtido maior apoio e comprometimento do corpo funcional com a estratégia?

R.:

.

5) Qual deveria ter sido o papel do Presidente?

R.:

.

6) Qual deveria ter sido o papel da Alta Administração?

R.:

.

### **Processos Estratégicos Futuros**

7) Quem deverá participar de futuros planejamentos estratégicos no BNDES?

R.:

.

8) Quem deverá participar de futuros processos de implementação da estratégia no BNDES?

R.:

.

9) Use este local se quiser escrever sobre qualquer assunto adicional referente ao Plano Estratégico 2000-05 ou sobre futuros processos estratégicos no BNDES.

R.:

.

**Sua colaboração foi fundamental!**

**Muito Obrigado!**

**Angelo Fuchs**

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)