

A influência da cultura organizacional no planejamento estratégico

José Varela Donato(*)

RESUMO

Este artigo analisa a influência da cultura organizacional no planejamento estratégico, através do estudo de caso em um banco de desenvolvimento regional. Explicita-se a cultura organizacional, a partir do arcabouço teórico de Schein. Finalmente, analisa-se o processo de planejamento estratégico e conclui-se que a cultura organizacional influenciou de maneira marcante: na percepção de sua necessidade, na estrutura montada para animar o processo, na sua metodologia e na definição da missão e objetivos da organização pesquisada.

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze the influence of the organizational culture of an enterprise upon its strategic planning process, by performing a case study in a regional development bank. Based on Schein's theoretical view, the enterprise's organizational culture is analyzed and exposed, in terms of its three levels of manifestation: basic assumptions (the essence of the culture), espoused values, and artifacts. The conclusion is that the bank's organizational culture has strongly influenced its strategic planning process in terms of the perception of its needs, the structure developed to stimulate this process, the methodology, the definition of the researched bank's mission and its goals.

Palavras-chave: planejamento estratégico; cultura organizacional; mudança organizacional.

Keywords: strategic planning; organizational culture; organizational change.

Introdução

Há um consenso sobre a necessidade de as organizações trabalharem de forma planejada. O planejamento estratégico, segundo estudiosos e pesquisadores, pode proporcionar benefícios potenciais às organizações, dentre os quais se destacam: promoção de pensamento e ação estratégicos; aumento do desempenho; criação de foco, consistência e unidade de propósito nas ações; melhoria da aprendizagem organizacional e pessoal, da tomada de decisão, das capacidades organizacionais, comunicações e relações públicas, do apoio político e da segmentação organizacional (Bryson, 1995; Bryson e Alston, 1996; Nutt e Backoff, 1992; Hax e Majluf, 1991).

Entretanto, a implementação do planejamento estratégico como uma prática permanente enfrenta inúmeras barreiras. A cultura organizacional – conjunto de pressupostos que orientam o modo de pensar, sentir e agir dos membros da organização – tem sido apontada como um fator de influência no processo de planejamento: favorável, quando a estratégia delineada e o processo de sua formação se mostram congruentes com a cultura organizacional; desfavorável, às vezes intransponível, quando a cultura e o processo estratégico entram em choque.

Este artigo mostra o resultado da investigação de uma realidade social concreta, orientada pelo seguinte problema: **“Qual influência da cultura organizacional no processo de planejamento estratégico?”**

1 Fundamentação Teórica

1.1 Planejamento Estratégico

Definição. Para Mintzberg (1994), o “planejamento é um procedimento formalizado para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões”. Mas representa apenas uma abordagem, dentre várias outras possíveis, para a formação e, principalmente, formalização da estratégia, através da racionalização, decomposição e articulação.

Processo. O planejamento envolve habilidades cognitivas e sociais e sua configuração depende dos objetivos, do estilo de administração, da cultura e de processos administrativos da organização. Nesse sentido, Ackoff (1981) afirma que, no planejamento, o processo é o mais importante resultado; o benefício maior do planejamento provém de engajar-se nele.

O planejamento como um processo de aprendizagem.

A construção da estratégia ocorre de forma adaptativa, por ajustes e aperfeiçoamentos, até atingir uma configuração definitiva. Por esse motivo, o planejamento representa um veículo de aprendizagem organizacional e pessoal ao facilitar a troca de informações entre aqueles que estão aprendendo e estimulando novas idéias, novas abordagens e novas demandas de bens e serviços (Benveniste (1989). Castor e Suga (1988) defendem a idéia de que a unidade de planejamento constitui numa “*câmara de compensação*” de idéias de toda a organização – um instrumento de educação e conscientização organizacional e social.

A transformação do planejamento em processo de aprendizagem requer: boas relações interpessoais e aprendizagem mútua em todos os sentidos da cadeia hierárquica, uma rede de comunicações informais em pleno funcionamento, que envolva seus diversos “públicos” num intercâmbio de idéias, aspirações e valores com a sociedade; abertura e flexibilidade favoráveis à aceitação de erros e incertezas, tomada de risco e inovação, condições que desestimulam os planejadores de adotarem estratégias defensivas, para proteger seus interesses e a proximidade do poder; participação e quebra de barreiras intelectuais, estruturais e burocráticas que limitam a capacidade de compreensão e resolução de problemas; estímulo à exploração de múltiplos pontos de vista na resolução de problemas; definição dos objetivos específicos e de limites críticos para possibilitar a adaptação estratégica (Benveniste, 1989; Morgan, 1986).

O planejamento como um processo sócio-político. As organizações, principalmente as grandes, são como governos e entidades políticas. Nelas, as decisões estratégicas normalmente são interdependentes, envolvem muitas pessoas, reorganização, incerteza, alocação de recursos escassos e interesses divergentes, dando origem a conflitos em relação a fins (o quê), meios (como), filosofia (por quê), localização (onde), tempo (quando) e a grupos (quem) que podem ficar em vantagem ou desvantagem em decorrência dos diferentes modos de resolver essas questões (Morgan, 1986; Pfeffer, 1992; Bryson, 1995).

Para Pfeffer (1992), decisões sobre inovações e mudanças invariavelmente ameaçam o “status quo” e se transformam em atividade política, cuja implementação exige vontade e perícia política.

O planejamento como um processo cultural. As organizações são como mini-sociedades, com valores e normas próprios, que orientam seu funcionamento e suas relações. Desse modo, as decisões estratégicas expressam uma visão de mundo, os pressupostos e valores coletivamente compartilhados na organização (Johnson, 1992; Mintzberg, 1991).

Para Green (1988), a estratégia busca melhorar o desempenho econômico e a vantagem competitiva, ao ajustar e reproduzir, através de imagens, metáforas, palavras e modelos, significados compartilhados sobre a natureza, direção e propósito da organização, a fim de torná-los inteligíveis, legitimá-los e gerar compromisso de seus membros.

A implementação de mudanças organizacionais, por meio do planejamento estratégico, se torna bastante difícil quando ataca *“aquelas coisas que são centrais à vida administrativa, como também serão interpretadas como ameaças pelas elites políticas da organização”* (Green, 1988).

Falhas Potenciais. Os obstáculos que a prática do planejamento estratégico enfrenta podem ser identificados como de natureza gerencial, cultural, política e de desenho do processo.

Mintzberg (1994) explicita as três falhas cruciais e intrínsecas ao planejamento estratégico:

- falha do compromisso – o planejamento representa um estilo de cálculo, combinado com análise racional e formalização, que desencoraja o engajamento e compromisso, ao desconsiderar idiosincrasias individuais e a intuição, reduzindo o poder da administração e afastando-a do processo;
- falha da mudança – o planejamento busca tomar as coisas integradas, dispondo-as em categorias, em razão do processo analítico e pela necessidade de decomposição, promovendo mudanças genéricas em vez de criativas, que requerem síntese;
- falha política – à medida que o planejamento busca a objetividade, o cálculo e a racionalidade, em detrimento da intuição e de informação menos tangível, agrava o conflito político clássico entre linha e “staff”, terminando por promover um clima impróprio para o planejamento.

Segundo Mintzberg (1994), essas falhas decorrem de três falácias em que se sustenta o planejamento estratégico: a falácia da predeterminação (a organização é capaz de controlar o ambiente ou assume a sua estabilidade), a falácia da separação (o sistema é capaz

de captar o conhecimento e gerar o pensamento para produzir estratégias, separando o pensamento da ação, a estratégia das operações, os pensadores dos fazedores, e os estrategistas do objeto de suas estratégias) e a falácia da formalização (o processo de formação da estratégia pode ser programado pelo uso de sistemas, numa seqüência racional de análise, ao passo que a formação da estratégia é um processo de “síntese”).

1.2 Cultura Organizacional

Definição. A cultura nasce de uma busca dos seres humanos, em qualquer unidade social organizada, de dar sentido, estabilidade e segurança às suas relações. Por isso, cada organização apresenta manifestações culturais próprias, como maneiras de vestir, falar, procedimentos formais, modos informais de comportamento, rituais, histórias, tarefas, brincadeiras.

A cultura organizacional pode interpor grandes barreiras à diversidade e a mudanças, mas estudiosos reconhecem que ela cumpre papéis importantíssimos à sobrevivência e competitividade das empresas: orienta seu comportamento, seja de adaptação externa, seja de integração interna; dá-lhes sentido de identidade; gera comprometimento e estabilidade social; protege sua integridade; auxilia a administração além fronteiras; evidencia sua singularidade, ensejando novas soluções de problemas (Schein, 1992; Thévenet, 1990).

Para Schein (1992), a cultura de um grupo pode ser definida como

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

Níveis. Segundo Schein (1992), a cultura organizacional compreende três níveis, que se distinguem pelos graus de visibilidade, tangibilidade e profundidade.

Os artefatos – o nível mais visível e superficial – expressam-se por fenômenos que se vêem, ouvem ou sentem, tais como a arquitetura do ambiente,

linguagem, tecnologia, produtos, mitos e histórias sobre a organização, rituais, cerimônias, comportamento de rotinas etc. Os artefatos são muito difíceis de decifrar, porque ambíguos e podem ter, para o grupo que os criou, um significado especial.

Os valores esposados – nível intermediário – manifestam-se em estratégias, metas, filosofias, que refletem os valores prevalentes, geralmente dos líderes, que dão a ideia do que é certo ou errado e dirigem o comportamento dos membros do grupo para tratar com a incerteza. Os valores esposados podem prever o que as pessoas dirão em uma variedade de situações, mas podem não estar sintonizados com o que elas verdadeiramente farão em situações em que aqueles valores não estariam, de fato, operando, ou seja, eles podem não ser congruentes com os pressupostos básicos subjacentes. Os valores esposados ainda estão sujeitos a questionamentos, debates, desafios e testes da experiência, que lhes conferem a validação física e social.

Os pressupostos básicos – o nível mais profundo, “última fonte de valores e ação” – consistem de crenças inquestionáveis, percepções, pensamentos e sentimentos inconscientes, mediante os quais é possível compreender e prever o comportamento corretamente.

A criação de pressupostos básicos, segundo Gagliardi (1986), passa por quatro fases: transmissão de crenças pelo líder, para orientar o desempenho das tarefas e avaliação; alcance, resultados, compartilhamento e escolha de meios e objetivos, mesmo sem o controle do líder; recompensas pelos resultados e identificação das crenças e do comportamento orientado como “a causa” do sucesso, um fim em si mesmo; transferência dos valores, cada vez mais compartilhados e enraizados, para o nível inconsciente, os quais, automaticamente, passam a orientar o comportamento, tomando-se “pressupostos”.

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

A cultura organizacional se reveste de um conjunto de características que põe severas resistências às mudanças organizacionais: profundidade (manifestações inconscientes e difíceis de decifrar); origem em êxito histórico compartilhado (envolvimento emocional e benefícios para os membros); penetrabilidade (reforçadores em

vários processos); estabilidade; caráter político (ligação com estrutura, sistemas, pessoas e prioridades); pluralidade (existência de subculturas) (Pettigrew, 1989; Thompson e Luthans, 1990; Schein, 1992).

No quadro seguinte, apresentam-se três abordagens para a mudança cultural. A escolha de uma estratégia depende de fatores como o objeto da mudança, o estágio em que se encontra a organização, o grau de compartilhamento e consistência dos valores e o grau de antagonismo entre os valores vigentes e os valores da nova estratégia.

MUDANÇA CULTURAL		
Autores	Fatores	Estratégias
Schein (1992)	Estágio da organização	<p>Nascimento e crescimento inicial Estratégia (incremental), através de: evolução específica e geral, “insight”, promoção de pessoas de dentro e de fora da cultura.</p> <p>Meia idade Estratégia: promoção de sistemática de subculturas selecionadas; mudança planejada; descongelamento e mudança através de sedução tecnológica.</p> <p>Maturidade e declínio Estratégia: introdução de pessoas de fora; descongelamento através de escândalo e explosão de mito; revolução, persuasão.</p>
Martin (1992)	Grau de compartilhamento e consistência de valores	<p>Paradigma da integração – manifestações culturais amplamente consensuais, consistentes e duras.</p> <p>Estratégia revolucionária – envolve toda a organização, freqüentemente centrada numa liderança, geralmente nova, e precedida de turbulências internas. Processo difícil, porém controlável.</p> <p>Paradigma da diferenciação – manifestações culturais consensuais em subculturas, algumas vezes inconsistentes, de várias subculturas.</p> <p>Estratégia incremental, localizada, não planejada nem controlada pela cúpula administrativa, mas provocada por catalisadores internos e externos. As fontes e consequências da mudança tanto podem ser previsíveis como imprevisíveis.</p> <p>Paradigma da fragmentação – consenso e dissenso em questões específicas (visões múltiplas), complexidade, ambigüidade.</p> <p>Estratégia de acordo entre os indivíduos individuais, que possuem grande autonomia; o processo de mudança é relativamente controlável.</p>

Gagliardi (1986)	Grau de antagonismo entre os valores vigentes e os da nova estratégia	<p>Estratégia revolucionária – quando os valores de uma nova estratégia são antagônicos aos vigentes. Neste caso, ocorre um influxo de novas pessoas, desinvestimentos financeiros e emocionais, destruição de símbolos e criação de novos. Essas mudanças culturais em larga escala costumam ser associadas com a morte do “velho homem” e a ressurreição ou nascimento do “novo homem”.</p> <p>Estratégia incremental – quando os valores vigentes e os da estratégia não são antagônicos, mas apenas diferentes. Neste caso, haveria uma integração de novos valores com os tradicionais.</p> <p>Estratégia aparente – quando são buscadas alternativas de mudança que preservem os valores e pressupostos básicos vigentes na organização.</p>
------------------	---	--

A coleta dos sinais reveladores da cultura organizacional e das experiências de planejamento consistiu de pesquisa documental e de 28 entrevistas semidirigidas, recorrentes e gravadas com funcionários pertencentes a todos os cargos da organização, escolhidos segundo amostra aleatória estratificada e intencional. Após redação preliminar, o trabalho foi entregue a alguns funcionários, a fim de que pudessem identificar omissões, fornecer novas informações, dirimir dúvidas, indicar exageros e averiguar a consistência do trabalho em si.

3 A Cultura do Banco do Nordeste

Nesta parte, busca-se revelar elementos da cultura do Banco do Nordeste, inclusive compreender a sua formação, nas dimensões escolhidas, com base no problema de pesquisa e fundamentação teórica.

2 Metodologia

A pesquisa utilizou o método do estudo de caso e desenvolveu-se em duas fases principais: identificação do conteúdo da cultura organizacional, segundo o arcabouço teórico de Schein (1992), em três níveis – pressupostos, valores esposados e artefatos; e análise da influência da cultura organizacional no processo de planejamento estratégico. O quadro de análise abaixo explicita os níveis, manifestações e dimensões culturais da pesquisa.

NÍVEIS E MANIFESTAÇÕES CULTURAIS		
Pressupostos Básicos	Valores Esposados	Artefatos
Crenças, percepções, pensamentos e sentimentos inconscientes.	Estratégias, metas, filosofias, normas.	Arquitetura, linguagem, tecnologia, produtos, mitos, histórias, rituais, cerimônias, comportamentos de rotinas.
DIMENSÕES CULTURAIS (Pressupostos sobre o quê?)		
<ul style="list-style-type: none"> Missão Recursos Humanos Conflitos e Interesses 	<ul style="list-style-type: none"> Poder Tomada de decisão 	<ul style="list-style-type: none"> Mudança e Inovação Concorrência e clientes

3.1 Lições dos Líderes

Estudiosos destacam o papel dos líderes na formação cultural organizacional¹. Rômulo Almeida, primeiro presidente do Banco do Nordeste, procurou incutir idéias que deixam marcas profundas e duradouras:

- **atrair uma equipe técnica de alto nível, demeritarizar as oportunidades de trabalho e proteger a organização do clientelismo político**², através do concurso público;
- **conferir racionalidade na administração dos recursos públicos, proporcionar autonomia à organização**, mesmo na ausência de uma política regional, mais ampla e compreensiva, através do planejamento e do escritório de estudos econômicos do Nordeste (ETENE);
- **mudar as estruturas econômicas e políticas do Nordeste, com a solução de problemas de base**, no sentido de melhorar o nível de renda e vida do povo e libertá-lo do cativeiro da miséria, criar forças políticas que se contraponham à oligarquia tradicional, que se perpetua e está se reproduzindo sempre – esse o sentido da missão de agente de desenvolvimento;
- **restringir as influências políticas e pôr o BNB em funcionamento com rapidez**, concentrando as decisões na pessoa do presidente – prática denominada de “presidencialismo”; posteriormente, esta postura evoluiu para o “autoritarismo”, sinônimo de tomada de decisão sem consulta, imposta.

PROCESSO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	
<ul style="list-style-type: none"> Necessidade do planejamento Estrutura 	<ul style="list-style-type: none"> Metodologia Missão e objetivos

1 Por exemplo: Schein (1992); Hampden-Turner (1990); Kotter e Heskett (1992).

2 No artigo, dá-se destaque, nesse formato, aos “pressupostos básicos”, a essência da cultura organizacional

Raul Barbosa, o quarto e sexto presidente, considerado “o consolidador” do BNB, também legou valores significativos e permanentes:

- **austeridade e probidade** – homem de reconhecida integridade, hábitos simples, avesso à ostentação, sua administração se notabilizou pela austeridade (gastos com estrutura, remuneração da diretoria) e seriedade nas suas decisões;
- **capacitação permanente dos recursos humanos** – fator de administração eficaz, sobrevivência e crescimento da organização;
- **respeito ao técnico** – não existia qualquer oposição entre o político autêntico e o verdadeiro técnico. O dever do político – costumava dizer – é criar as condições adequadas para que o técnico possa trabalhar com tranquilidade e eficiência. Esse pressuposto evoluiu para o “tecnicismo”;
- **sentimento de dever, da responsabilidade** – que, numa relação de trabalho, deveriam preceder todas as coisas.

3.2 Missão do Banco do Nordeste

Banco de Desenvolvimento: missão de reduzir as desigualdades regionais, gerar emprego, melhorar a renda, modernizar a estrutura produtiva, através da ação financiadora e da capacitação.

Com esse propósito, utilizando recursos públicos e privados, nasceu o Banco do Nordeste do Brasil S.A. em 19.07.1952. Como pode um banco de fomento promover investimentos de elevado risco e, ao mesmo tempo, visar ao lucro, como um banco comercial, por tratar-se de uma sociedade de economia mista? Raul Barbosa, um dos primeiros presidentes do BNB, acreditava que essas duas funções poderiam conviver harmoniosamente, sendo a primeira preponderante.

Banco Comercial: banco tem de dar lucro, indicador imprescindível e socialmente justificável.

Esse o pensamento de Rubens Costa, outro presidente. Mas Capelo³, funcionário, considera um equívoco a estrutura do BNB como sociedade por ações, com obrigação de apresentar o lucro, critério de eficiência irrenunciável para os que aplicam recursos em ações, baseado em três princípios de risco: o mais fraco paga mais juros; os empréstimos com maior prazo de

pagamento pagam maiores taxas de juros que os de curto prazo; empréstimos novos, empresas recém-fundadas e novos projetos, processos ou produtos representam maiores riscos que empresários e empresas já consolidadas.

Contrários a essa postura, os bancos de desenvolvimento devem financiar a instalação de unidades produtivas e o surgimento de marcas, estimular o novo empresário, aconselhar à adoção de novos processos tecnológicos e patrocinar pesquisa dos recursos naturais próprios de sua área de atuação, todas atividades do mais alto risco, inaceitáveis para bancos privados.

3.3 Recursos Humanos

Selecionar os melhores, democratizar as oportunidades e capacitar permanentemente para garantir uma administração eficaz e proteger o BNB do clientelismo político.

Para tanto, instituiu-se o concurso público e optou-se por uma política de capacitação consistente e arrojada, predominante de “fazer” os recursos humanos, em vez de “comprá-los” prontos. Porém, o acesso a funções gratificadas se dá, na maioria dos casos, por indicação dos chefes, o que resulta numa transferência da responsabilidade pela capacitação inteiramente para o Banco.

Salários bons são uma força motivacional, meio de atrair e manter uma “elite profissional” e torná-la respeitada. Evitar o ‘canibalismo’, facilitar a mobilidade, pôr “todos no mesmo barco”.

O BNB sempre ofereceu salários maiores do que a iniciativa privada, seguindo exemplo de outros bancos estatais. Por não ter relação com resultados, os funcionários julgam, do ponto de vista das recompensas, a política de recursos humanos “paternalista” e inconsistente, pois, nos momentos de crise, elege-se o funcionário como o primeiro a pagar os sacrifícios dos ajustes: “passa a mão, baixa o cacete”.

Embora apregoe que seja compatível com os graus de responsabilidade (formal), conhecimento e desempenho, a estrutura salarial é fixa e leva em conta apenas o aspecto da hierarquia, com diferenças insignificantes

3. Emílio Recamonde Capelo. Dilema Institucional do Banco do Nordeste. Discurso no aniversário do BNB, em 1996.

entre os níveis salariais. Promoção dos funcionários no cargo ocorre quase exclusivamente em razão do tempo e disciplina; já a promoção para funções em comissão acontece, na maioria das vezes, por indicação dos gerentes, levando-se em conta a experiência de trabalho e os treinamentos recebidos. Cultiva a ideologia da igualdade quanto aos benefícios, concedidos a todos os grupos ocupacionais.

O BNB aposta na força dos seguintes fatores para obter bons resultados, especialmente o lucro:

- Investimentos permanentes em capacitação dos funcionários.
- Identificação com a missão organizacional (exclusividade).
- Sentimento do dever e responsabilidade.
- Salários bons, benefícios, segurança, ambiente de harmonia e camaradagem, obediência.

O Banco do Nordeste apresentou um desempenho positivo: lucro, exceto nos dois primeiros anos, porquanto as despesas de instalação foram neles absorvidas totalmente; estudos sobre a economia nordestina; programas inovadores de desenvolvimento; mudança de mentalidade empresarial; adoção, na concessão do crédito, de critérios técnicos que contrariaram hábitos arraigados e poderosos interesses da política regional; credibilidade da sociedade nordestina.

Por outro lado, os funcionários vêem na cultura do BNB traços restritivos à obtenção de melhores resultados.

Banco tem de dar lucro. Temos recursos do governo federal e o monopólio destes recursos. Não somos recompensados nem cobrados por resultados.

A diretoria faz questão de que o BNB apresente lucro (sem o qual sua reputação fica comprometida), resultados mensuráveis, mais visíveis, de curto prazo, tais como crescimento de aplicações e lucro (de qualquer tamanho), mas sem nenhum parâmetro externo de comparação. No nível individual, a avaliação de resultados é orientada para conhecimento do trabalho e questões comportamentais, não para resultados.

Sendo os ganhos com a intermediação de recursos do governo suficientes para pagar sua estrutura, desestimula-se a captação de recursos no mercado; com a demanda por esses recursos superior à oferta,

desencoraja-se a busca de mais clientes e prestação de serviços bancários. Assim, para sobreviver, basta que o BNB empreste bem os recursos.

O governo, o acionista maior, não exige resultados; seus controles, muitos, centram-se nos aspectos legais (fiscal, orçamentário, jurídico). Ademais, a organização confia em uma “mão invisível” – representada pelo socorro do governo ou pela qualificação de seus funcionários a qual o salvará no momento em que sua sobrevivência estiver ameaçada, quando essa postura se modifica.

Capacitação (uma “elite profissional”), bons salários, oportunidades de crescimento, sentimento do dever e responsabilidade, segurança, orgulho de pertencer (organização lucrativa, com credibilidade), otimismo quanto ao futuro do banco (nascido no governo Juscelino) e o sentido de estar contribuindo para o desenvolvimento do Nordeste (identidade com a missão), como expressa Nilson Holanda, ex-funcionário e ex-presidente, caracterizam o significado de ser funcionário e alguns elementos da cultura do BNB:

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

3.4 Conflito e Interesses

A cordialidade, a harmonia e as “boas relações interpessoais” são condições essenciais para a manutenção de um clima organizacional saudável entre os colegas de trabalho e o bom funcionamento da organização.

O conflito é indesejável, perturbador, sinônimo de má administração.

Enfatizam-se a obediência, o respeito aos chefes (ou seja, o cumprimento fiel de suas ordens), a cooperação, a harmonia, a solidariedade, o companheirismo, a

“lealdade”, o evitar atritos, a diligência, a pontualidade, a disciplina, a organização. Normalmente, os conflitos são abafados.

Chefe é chefe. Manda quem pode, obedece quem tem juízo.

O presidente representa a expressão máxima desse pressuposto. Contestação a um chefe, principalmente se for pública, é encarada como um “desafio”, “deslealdade”, “intenção de aparecer” ou “fazer sombra” ao seu superior.

O funcionário questionador normalmente é um “cara complicado”, “feitor de confusão”, “problemático” ou mesmo um “desequilibrado”. Se o usuário entrar em conflito com seu superior, defendendo firme e abertamente as suas idéias, sua carreira pode estar comprometida: aliado das discussões ou tomada de decisão, apenas disciplinarmente, perda de função em comissão ou transferência.

Interesses significam politicagem.

A palavra “interesses”, isoladamente, tem um sentido negativo, de cunho pessoal ou contrária aos objetivos ou “interesses organizacionais”.

3.5 Poder

O poder é entendido no BNB em dois sentidos: como “autoridade” (racional-legal) que lhe atribui Weber (1987), em que os indivíduos que ocupam cargos mais elevados têm poder sobre os subordinados, e como “capacidade de influenciar” comportamentos e decisões (Pfeffer, 1994).

A técnica confere neutralidade à tomada de decisão, protege a organização do clientelismo político e evita conflitos.

A técnica evita a “politização” e o conflito nas decisões. Decisão que venha a contrariar esse pressuposto gera suspeita (“não foi uma decisão técnica!”) sobre quem a tomou ou de que disfunção aconteceu.

O distanciamento da política protege o BNB do clientelismo, empreguismo, favorecimento, desvio de objetivos ou má aplicação de recursos.

Para os funcionários, “político é para favorecimento, desviar objetivos e aplicar mal os recursos”. É proibido

“recorrer à mediação de terceiros em favor de pretensões no Banco”, estabelece a norma. Esse comportamento foi incentivado pelos primeiros presidentes.

Nos casos específicos do Banco do Nordeste, eu e eu queríamos conseguir um grande êxito. Tinha uma área que era boa para as piranhas. Mas outra área que eu preservava do clientelismo. E então ele [Getúlio Vargas] cobrou o Banco do Nordeste nessa área. Bem, aconteceu que era previsível, que as forças políticas locais desejassem tripular ou ‘assaltar’ o Banco... Isso aconteceu.

Política interna. No Banco do Nordeste, as pessoas lutam por ascensão na carreira, proteção de seu espaço de atuação, recompensas materiais ou simbólicas (participação em seminários e fóruns como representantes da organização, elogios), influência nas decisões mais importantes, proximidade de quem detém maior poder. Para isso, recorrem a diversas fontes, analisadas a seguir.

Presidencialismo. Os chefes são os responsáveis pela tomada de decisão. Os chefes e a direção geral são os “donos da verdade”.

Os chefes são os responsáveis pela tomada de decisão (assinam tudo). Numa discussão, eles têm a “última palavra”, e as pessoas detentoras de maior poder dominam e polarizam as discussões, enquanto uma “maioria silenciosa” fica a ouvir e apoiar quem tem mais poder, independentemente de concordar ou não com a idéia.

O poder do presidente é muito grande (“presidencialismo”), de modo que seus pensamentos, desejos e decisões (“o presidente acha..., o presidente quer..., o presidente decidiu...”) são inquestionáveis. Quando quer, “o presidente faz o que quer, sem reação alguma”. Quando um novo presidente assume, seu discurso passa a ser analisado com atenção e compartilhado pelos chefes, a fim de extrair dali seu pensamento e o “tom” de sua administração e agir em acordo.

O “staff” do presidente, funcionários da “casa”, assume grande poder, expresso na possibilidade de filtrar as informações, racionalizar conceitos e procedimentos, na seriedade que transmite para os públicos interno e externo, bem como na proteção da organização contra “ataques” de uma diretoria “política”.

Há uma nítida assimetria de poder na relação direção geral-agências, em que “os funcionários da direção geral se acham merecedores de atenção (sem reciprocidade), agem de forma muito autoritária e se julgam os ‘donos da verdade’, ‘isentos’”.

O conhecimento e o controle de informações e de recursos financeiros proporcionam PODER!

Esses ingredientes proporcionam prestígio, contatos importantes, interna e externamente, influência na definição de objetivos e alocação de recursos, realização de trabalhos importantes e visibilidade.

A formalização de procedimentos evita improvisação, protege a organização do clientelismo político e má aplicação dos recursos e evita conflitos.

Existe um elevado grau de formalização, herança da contribuição do pessoal do Banco do Brasil. Na administração de recursos humanos, a formalização busca evitar conflitos, centralizando a análise de condutas na direção geral.

Afinidades, amizades, interação com pessoas hierarquicamente superiores são estratégias de ascensão funcional.

As alianças se verificam principalmente na Cidade-sede, onde existe concentração maior de funcionários e das decisões estratégicas. Esses mecanismos de poder, transação de favores, se refletem em nomeações para funções gratificadas, apoio a determinados projetos ou iniciativas e na administração de conflitos.

3.6 Tomada de Decisão

A técnica confere neutralidade à tomada de decisão, protege a organização do clientelismo político e evita conflitos.

Esse é o pressuposto geral do processo de tomada de decisão, já comentado na dimensão “poder”.

Centralização. Ocorre de duas maneiras: elevação das decisões para o topo da hierarquia e excesso de formalização.

Os chefes e a direção são os “donos da verdade”.

A direção geral é hierarquicamente superior. Os funcionários da direção geral são mais qualificados. Há um distanciamento afetivo entre direção geral e agências. A centralização do processo decisório nega o conhecimento que os funcionários das agências possuem sobre sua realidade, desconsidera sua capacidade criadora e de julgamento, desqualifica-os e influencia no seu desenvolvimento pessoal e profissional e nos resultados, pois torna o trabalho gerencial voltado para controle.

As pessoas que têm a oportunidade de dirigir o banco [direção geral] parecem assim umas figuras sacrossantas. Quando a agência toma uma posição, é desqualificada.

Os gerentes de agências têm um viés “assistencialista” do crédito.

Na direção geral, imagina-se que os gerentes de agência são influenciados pelas idéias que os clientes fazem do BNB – “banco do governo”, “banco de financiamento” – e não exigem deles uma contrapartida em negócios financeiros, nem atuam na recuperação dos investimentos como deveriam e só querem delegação para favorecer o cliente. Daí, um reforço à centralização.

Os órgãos colegiados servem mais para legitimar decisões, ou compartilhar decisões difíceis, ou para demonstrar que no BNB existe participação.

Estes pressupostos que orientam o funcionamento de dois colegiados, chamados de comitês: o Comitê Consultivo de Planejamento e Coordenação (COPEC) e o Comitê de Coordenação, de cada unidade (agências e, na direção geral, departamentos).

Integração. O “individualismo” representa um elemento cultural marcante, cujos efeitos repercutem na estrutura, comunicação e na tomada de decisão no BNB. As comunicações são demasiadamente verticais, em detrimento de um trabalho cooperativo e integrado entre direção geral e agências e entre os departamentos da direção geral, chamados de “feudos” ou “banquinhos”. Daí,

Relacionar-se muito com o superior e trabalhar de forma individual são estratégias de

proteger seu território, “mostrar-se”, aumentar prestígio pessoal e de sua área. Cada qual cuida de si.

Risco e Erros. Dizem os entrevistados que pessoas de nível hierárquico mais elevado tomam decisões com alta probabilidade de insucesso e que o BNB é mais complacente com elas na apuração de seus erros. Daí que, abaixo da diretoria, há uma espécie de “criminalização do erro”, apurado pela auditoria, um órgão “repressor e policial”, e ninguém quer correr risco, comportamento influenciado pelo que denominam de “cultura presidencialista, autoritária, da disciplina e da obediência”. Esse comportamento gera improdutividade, morosidade, “delegação às avessas”, medo, angústia, inibição, subserviência, insegurança, baixa taxa de inovação organizacional, excessiva conformidade às normas. Afinal, “se existem recursos do governo, para que correr risco”? Portanto,

Se não for do alto escalão, não assumo o risco. Temos recursos do governo federal e o monopólio desses recursos.

Quando o erro é cometido pelos escalões mais altos, presidente e pessoas que são do agrado dele, ninguém toma conhecimento, ajeitam por ali. Quando o erro é cometido por pessoas que não são do agrado dele ou pessoas subalternas, às vezes é visto com muita dureza.

3.7 Mudança e Inovação

Apesar dos seus feitos, os entrevistados enxergam hoje, no BNB, traços culturais contrários a uma postura inovadora.

Temos recursos do governo federal e o monopólio destes recursos.

Esses recursos para financiamento, a quem da demanda, garantem a manutenção da estrutura organizacional e ensejam a acomodação.

Somos um “patrimônio público”.

Sendo um “patrimônio público”, com respaldo político forte, o BNB estará imune a ameaças (não sentidas) a sua continuidade; e, se essas acontecerem, será salvo

por uia “mão invisível”. Daí, mascarar problemas, evitar penetrar nas causas mais profundas de suas crises crônicas, isolar-se do contexto (“ilha da fantasia”), porque menos arriscado e doloroso para os funcionários.

Somos os melhores, os mais capacitados. Temos conhecimento da região.

Investimentos maciços em capacitação, equipe qualificada e dedicada e escritório de estudos econômicos, geraram resultados e, com o tempo, um sentimento de confiança, orgulho, arrogância e auto-suficiência, comportamento que os funcionários chamam de “endogenia”, postura introspectiva e obstante a mudanças: não faz prospecção ambiental, não percebe nem investiga o que as outras organizações estão fazendo, não “dá bola” para o que os clientes dizem (não faz pesquisa de mercado) e, finalmente, vê com maus olhos os funcionários que procuram criticar abertamente suas práticas.

Cada qual cuida de si.

Estratégia de proteger espaços de poder, o individualismo nas ações resulta na desintegração das diversas áreas, apontada como um fator inibidor de mudanças que exigem o envolvimento de todas as áreas e uma visão global.

Os chefes e a direção geral são os “donos da verdade”.

Esse pressuposto decorrente da “cultura hierárquica” e da melhor qualificação técnica das pessoas da direção geral fomenta um comportamento “conservador” e “ciumento”, de modo que idéias provocadoras de mudanças têm de partir, em princípio, da direção geral.

Obedeça às normas, seja disciplinado, aja seguro e evite riscos.

Paradoxalmente à importância da qualificação dos recursos humanos, não se valoriza a criatividade, a iniciativa; pelo contrário, a ordem, a disciplina, as normas, a segurança, o evitar riscos, a severidade com que são tratados os erros, postura geradora de medo, insegurança, sentimento de incompetência para mudar, ou, na melhor hipótese, um seguir tardio o que outras organizações fazem.

3.8 Concorrência e Clientes

A partir da análise de documentos sobre planejamento, não se vê referência sobre vantagens ou desvantagens da organização em relação a concorrentes, nem mecanismos para conhecer as necessidades dos clientes. A missão sugere posturas conflitantes.

Temos recursos do governo federal e o monopólio destes recursos. Não somos recompensados nem cobrados por resultados.

Como se viu, esse pressuposto desestimula a competitividade, tanto em captação de recursos como no esforço de vendas e busca de clientes. O BNB induz determinadas atividades mediante programas de financiamento de longo prazo fundados no conceito de “crédito dirigido”, obviamente inservível para a área de banco comercial.

Resultados alcançados não repercutem na remuneração e promoção dos funcionários, que desfrutam de uma “estabilidade branca” nas relações de emprego. Isso ocasiona uma sensação de conforto e uma atitude de não ir em busca do cliente, de entender que o cliente é que precisa da organização.

Em consequência, o BNB revela baixa participação no mercado em operações passivas, em comparação à iniciativa privada. Entretanto, para alguns entrevistados, vem tentando mudar essa mentalidade e seu relacionamento com os clientes, agora que não se encontra numa situação financeira confortável.

Não temos condições de competir com bancos privados.

Esse pensamento é justificado em razão de o BNB possuir uma estrutura de custos elevada, própria de banco de desenvolvimento.

Temos conhecimento e informações sobre a região.

Com esse pressuposto, a organização atua segundo sua racionalidade, definindo seus programas, produtos e serviços, “adivinhandando as necessidades dos clientes”, sem consultar as agências.

3.9 Do Pioneirismo à Estagnação

O Banco do Nordeste iniciou suas operações em junho de 1954, tempo de grande otimismo no País, quando o

processo de industrialização tomou enorme impulso, característica marcante do governo de Juscelino. Nos primeiros quatorze anos de funcionamento, dispôs de recursos para injetar na economia nordestina, formou uma equipe técnica valorosa, incrementou bastante suas operações e agências, elaborou muitos estudos econômicos, introduziu mudanças importantes na forma de financiamento do desenvolvimento, conquistou notoriedade e respeitabilidade da sociedade, notadamente das classes política e empresarial.

Pertencer ao BNB proporcionava aos funcionários um sentimento de orgulho, qualquer que fosse o seu cargo, pois, além de uma política de recursos humanos que oferecia bons salários, excelentes condições de trabalho e oportunidades de crescimento profissional, todos pareciam trabalhar com fé no futuro da organização, onde a “mística do desenvolvimento” era forte. O BNB transformara-se num fórum de debates da questão regional. Era uma organização bem-sucedida.

A extinção do fundo das secas, em 1967, fonte principal de recursos do Banco do Nordeste, foi atenuada com a criação dos incentivos fiscais. Mas os recursos oriundos do governo federal tornaram-se cada vez mais insuficientes para que o BNB sustentasse o mesmo ritmo de crescimento, ao final da década de 1980, em que se evidenciava a incapacidade do Estado brasileiro como agente financiador do desenvolvimento.

Nesse momento, a sobrevivência da organização garantiu-se pelo surgimento de dois grandes “sócios”: o governo, que precisava rolar sua dívida interna, e o processo inflacionário. Porém, a partir de então, o BNB entra em crise – uma crise de identidade – quando se viu forçado a buscar a sua sobrevivência atuando como banco comercial. A estrutura de planejamento foi desmontada. A área financeira e seus técnicos, principalmente, e a de serviços bancários ganham importância jamais vista: os investimentos passam a ser orientados basicamente pela financeira; os critérios de mensuração de desempenho das agências pautavam-se somente por indicadores financeiros; enfatizava-se a capacitação para a área financeira, com cursos de mestrado e de especialização de 800 horas.

Estava transformando-se num banco: ela tinha objetivos estratégicos próprios, espírito de corpo próprio, ela menos prezava a área de crédito, sob a alegativa de que fazer crédito tinha

risco e rentabilidade eram menas; então todo o dinheiro do banco teria que ser orientado de acordo com o mercado.

Os entrevistados são enfáticos em dizer que a organização passou a preocupar-se consigo mesma: com questões meramente operacionais, com a manutenção de suas estruturas, com os “direitos adquiridos” dos seus funcionários.

A década de 80 representou um período de estagnação. Mas, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, abriram-se perspectivas concretas de o BNB inaugurar uma nova era de crescimento, resgatar também o seu papel social, sua identidade de agência de fomento, com a garantia de recursos estáveis e apropriados, oriundos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste-FNE, correspondente a 1,8% da arrecadação sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados. Este novo cenário também sinaliza para a restauração do planejamento estratégico.

4 A influência da cultura organizacional no processo de planejamento estratégico

4.1 Experiências anteriores a 1990

Necessidade do Planejamento

Banco de desenvolvimento: o desenvolvimento precisa de planejamento compreensivo sistemático, para conferir racionalidade na aplicação dos recursos, consistência com mecanismos de política econômica, proteção do clientelismo. Banco comercial: em um ambiente cambiante, os objetivos tomam-se irrealizáveis, os planos “cartas de intenção”, e o planejamento um mero “exercício acadêmico”.⁴

Desde o início, verificaram-se duas “culturas distintas”, fontes de grandes conflitos no BNB: a **cultura de banco de desenvolvimento**, com uma visão de longo prazo,

mudanças estruturais no Nordeste, favorável ao planejamento, radicada nas áreas de estudos econômicos e de crédito, **versus** a **cultura de banco comercial**, com uma visão de curto prazo, oportunística, desfavorável ao planejamento, oriunda principalmente da área financeira. Essa constatação se tornou nítida, com o advento da “ciranda financeira”, ocasião do desmonte da área de planejamento, quando os ganhos com “del credere” não pagavam a estrutura do banco e o dinheiro passou a ser aplicado em operações de curto prazo.

Estrutura e Metodologia

A técnica confere racionalidade à tomada de decisão. A direção geral é a “dona da verdade”, detém conhecimento e informações sobre a região.

Os funcionários de agências não eram envolvidos no processo, quando muito apenas quantificavam metas (gerência por objetivos). Os planos eram elaborados por técnicos, com um grau de formalismo impressionante. Como consequência: descontinuidade do planejamento, considerado como um mero “exercício acadêmico”, separação das pessoas que devem pensar das que devem executar e falta de compromisso com os objetivos.

Objetivos

Em decorrência do pouco envolvimento das pessoas, principalmente das agências, o processo de planejamento não se afirmava como uma prática administrativa em toda a organização.

Banco de desenvolvimento. A direção geral é a “dona da verdade”. Não somos recompensados nem cobrados por resultados.

Os planos tinham um acompanhamento precário no início, pouco tempo depois eram abandonados. A indiferença da direção geral, a “dona da verdade”, em relação às críticas, sugestões e necessidades de recursos das agências, gerava falta de credibilidade e desculpa dos gerentes pelo não cumprimento de metas. Não havia consideração sobre concorrência e clientes.

⁴ Será enfatizada a influência da cultura organizacional no processo de planejamento estratégico através da menção dos seus “pressupostos básicos”.

4.2 A Experiência de 1990-1992

O contexto. A retomada do processo de planejamento no Banco do Nordeste recomeçou, 10 anos após o desmonte da assessoria de planejamento, em 1989, quando um grupo de trabalho (GT-Planejamento) realizou dois estudos que tiveram grande repercussão. Em conjunto, constatam um desempenho estagnado na década de 80 e que os problemas existentes na organização eram, ao mesmo tempo, causa e efeito da deterioração operacional, econômica, financeira e administrativa diagnosticada. Recomendavam redefinição da missão do banco (a questão crucial), mudanças em suas estratégias, políticas e estrutura, as quais acenavam para um deslocamento de poder, em que a área financeira possivelmente teria maior perda, necessidade de realocação dos recursos humanos da direção geral para as centrais e agências. No plano externo, especulava-se a possibilidade de extinção, privatização, ou, na melhor hipótese, fusão ou incorporação do BNB, desconfianças reforçadas pelo fato de o presidente ser oriundo da banca privada. De imediato, houve a demissão de 120 funcionários, redução de salários.

Necessidade do Planejamento

Os funcionários mencionam dois motivos para o uso do planejamento estratégico: a missão de promover mudanças estruturais numa região de economia retardatária, com recursos públicos, exige uma estratégia explícita de alocação dos recursos; suas ações devem estar em sintonia com os planos de governo no contexto nacional. Além disso, os funcionários mencionam os seguintes papéis do planejamento estratégico: melhor alocação de recursos, direção e redução de conflitos e maior controle social, aprendizagem organizacional e pessoal e integração.

No entanto, o planejamento estratégico não mereceu a mesma atenção e envolvimento da área financeira (“exercício acadêmico”), que trabalha com instrumentos de curto prazo, tais como orçamentos, fluxo de caixa.

Estrutura

Interesses significam politicagem. A técnica confere neutralidade à tomada de decisão.

Três “princípios” (escritos) deveriam nortear a reorganização: a) os “interesses pessoais” não se devem

sobrepôr aos “interesses organizacionais”; b) em reorganização não existem direitos adquiridos; c) a eficiência da organização deve ser o critério básico. Havia um apelo ao sentimento de altruísmo.

No depoimento seguinte, tem-se uma concepção abrangente dos pressupostos orientadores do processo de planejamento, do envolvimento das pessoas nele e do desenho da estrutura do banco, cujas funções estariam divididas em **cabeça**, **tronco** e **membros**.

A direção geral é “dona da verdade” e detém conhecimento e informações sobre a região (o “cérebro”).

*Imaginavam que a **direção geral** deveria ser o **órgão de condução estratégica do banco, o cérebro**, e as **agências, os órgãos de operação**. Só que sentiam a necessidade de **órgãos intermediários**. O banco era como um **caranguejo**: uma grande **cabeça** com os **intestinos por dentro da cabeça**, a **produção**, e umas **peminhas desconectadas** e um **cérebro muito pequenininho**. Procuravam dar uma **imagem próxima da imagem humana**. Algo como **uma cabeça contendo os sentidos** (ouvir, ver, pensar, o cérebro), **um tronco** onde **estariam concentradas as funções de produção**, de processamento. Desse **tronco sentia-se falta no banco**, porque a **ligação da cabeça com as pernas era direta**, a **idéia do caranguejo**. Não se tinha uma **estrutura intermediária** que **fizesse a ligação, o processamento**, que **desse velocidade a esses processos**. **E as pernas [membros] deveriam ser só pernas, só usadas para correr, pegar, sem ter de elaborar, definir estratégias**. Essa concepção da estrutura que fizeram para o banco: **cabeça-direção geral, tronco-centrais e pernas-agências**. Com essa **centralização**, o banco **poderia ter muito mais pernas**, pois só seriam **unidades de negócios, a direção geral se liberaria para pensar, ver, falar, orientar, ser a inteligência**.*

O conhecimento e o controle de informações e de recursos financeiros proporcionam PODER!

A área de planejamento compôs-se de uma superintendência subordinada ao presidente do banco, com os seguintes departamentos: o escritório de estudos econômicos, o departamento de planejamento e marketing, o departamento de tecnologia bancária (informática) e o centro de processamento de dados. Com essa configuração, passou a ter o controle e disseminação de informações importantes, inclusive financeiras, que lhe permitiam avaliar e criticar o trabalho de outras áreas e também a colocavam na interlocução direta com o presidente. Mas em confronto direto com a área financeira.

Daí em diante, com a “hipertrofia” da área de planejamento e a estratificação das funções financeiras, o esforço de revitalizar o planejamento estratégico foi interpretado como um meio de conquista de poder por parte dos condutores do processo, ou, como alguns se expressaram, de “esfácelar” e “detonar” a área financeira.

A criação das centrais baseou-se na separação entre as pessoas e as unidades que pensam e planejam e as que devem apenas executar. Esta concepção gerou, após implementada, eficiência, mas, no princípio, severa resistência dos técnicos e escriturários, diante da possibilidade de saírem da direção geral, a cabeça-cérebro do BNB, para as centrais, associadas ao tronco-processamento-“intestino”, ou para as agências-pernas, ambas dispensadas de pensar.

Metodologia

Os resultados do esforço de planejamento estratégico levado a efeito no período 1990/1992 se resumiam em dois documentos: a) missão institucional, políticas e diretrizes e b) plano de ação do BNB para 1992.

A direção geral é “dona da verdade” e detém conhecimento e informações sobre a região. A técnica confere neutralidade à tomada de decisão. O conflito é indesejável, perturbador e sinônimo de má administração.

Os funcionários das agências não foram convidados a participar, afinal de contas, as agências eram consideradas apenas executoras, “as pernas”, a quem não competia “elaborar” ou criar estratégias, mas apenas “correr” e executar os planos.

O predomínio da participação dos técnicos teve por objetivo “despolitizar” as decisões e evitar os conflitos entre a área de planejamento e outras áreas. A predominância dos técnicos (principalmente no documento “missão institucional, políticas e diretrizes”) se baseou em que, se entre eles houvesse conflito, um fator de perturbação, seria reduzido.

Missão e Objetivos

Banco de desenvolvimento ou banco comercial? A reconstrução da missão do banco expôs muitos debates e evidenciou as contradições internas: banco de desenvolvimento, ou banco múltiplo, ou banco de desenvolvimento múltiplo? Logicamente, quanto mais o banco se voltasse para a missão de desenvolvimento, mais poder perderia a área financeira; daí, grandes conflitos e morosidade no processo.

Os objetivos contemplados no “plano de ação” visavam a resgatar a identidade do BNB e, ao mesmo tempo, torná-lo mais competitivo. O sucesso no primeiro eixo naturalmente recebia o apoio dos funcionários e de suas entidades representativas; entretanto, a ênfase que lhe era dada enfrentava resistência explícita da área financeira.

“Banco de desenvolvimento”.

Temos os recursos do governo federal e o monopólio destes recursos.

Não somos pagos nem recompensados por resultados.

Não podemos competir com bancos privados. Somos um “patrimônio público”.

Esses pressupostos que orientaram, por décadas, a postura do BNB quanto aos concorrentes, quanto aos clientes, quanto à administração dos recursos humanos chocavam-se frontalmente com a “revolução” encabeçada pelo planejamento, levantaram resistência e desconfiança de que o banco estava sendo preparado para a privatização, diante dos objetivos e linguagem do plano de ação:

- **concorrência** – incremento de participação no mercado e de negócios, ampliação de “portfólio”, projetos de marketing, segmentação de mercado, *marketing* direto, mecanismos de agilidade e competitividade em negócios;

- **clientes** – plano de qualidade: tempo máximo de fila, defasagem máxima de extrato, padrão de atendimento ao telefone e a reclamações, tempo médio

para análise de propostas de investimento, pontualidade no sistema de cobrança, disponibilidade “on-line”, índice de satisfação do cliente, central de atendimento, treinamento em qualidade, racionalização, incentivos e melhoria para a qualidade;

- **recursos humanos** – otimização do aproveitamento, realocação para áreas-fins, treinamento e recursos tecnológicos para a produtividade, estímulo à participação.

- **obstáculos, reações.** A cultura organizacional moldou o processo de planejamento estratégico, que também trouxe idéias que se chocavam com a cultura. Os entrevistados, indagados sobre as dificuldades para revitalização do processo de planejamento estratégico, indicaram outros elementos culturais como obstáculos e especificaram as reações das pessoas.

Somos os melhores, os mais capacitados.

Este sentimento do BNB de auto-suficiência, julgar-se forte, ensinar-se a si mesmo, orgulhar-se de seus feitos (“endogenia”), faz com que as pessoas não sintam ameaças e repilam o planejamento, que indicou a necessidade de mudanças profundas, que exigem esforços, inclusive de retreinamento.

Não somos recompensados nem cobrados por resultados.

O planejamento estratégico sinalizou mudanças dolorosas e profundas, que “ninguém está disposto a fazer, porque não é pago e avaliado por isto, não dá IBOPE”; segundo, as mudanças somente se concretizariam num horizonte amplo; terceiro, metas claras, responsabilidades definidas exigem compromisso e tornariam transparentes os fracassos; finalmente, para a área financeira, a idéia de crescimento do banco era equivocada porque não havia fontes de recursos (organismos internacionais retraídos, governo quebrado) e, mesmo houvesse as fontes, o banco não tinha capacidade operacional para aplicar os recursos. Daí, o boicote: ninguém discorda, ninguém executa.

Cada qual cuida de si.

Cada unidade administrativa funciona busca objetivos sem visão sistêmica, comportamento que desestimula à formação de compromissos em tarefas que exigem um esforço compartilhado.

“Presidencialismo”.

O presidente não se envolveu no processo e, a partir de certo momento, se desinteressou (“senha” que os chefes viram para não despendermos mais esforços). O “personalismo”, segundo o qual cada presidente quer mostrar a “marca” da sua gestão, não se sujeitando à racionalidade e continuidade embutida no processo de planejamento estratégico, principalmente no que se refere à alocação de recursos, salvo por imposições de parâmetros legais ou normativos, gera descontinuidade na administração, apatia, descrença, perda de identidade da organização.

Planejamento como instrumento de conquista de poder.

O planejamento estratégico foi percebido como atividade que proporciona controle de informações importantes, articulação interna e externa, influência nas decisões, visibilidade, avaliação das outras áreas, o que gerou desconfiança e ciúmes.

Estrelismo, vocação para o poder dos condutores do processo.

Coordenaram o processo dois funcionários considerados qualificados, inteligentes, de muitas idéias, entusiasmados, envolventes; mas “endeusados”, que tentavam “personificar” os trabalhos realizados. Tais percepções desencadearam **ciúmes** e reações negativas ao trabalho de planejamento.

O contexto hostil

Diante dos conflitos, as pessoas passaram a ver o planejamento como um “jogo de cartas marcadas”, fruto de “idéias preconcebidas”. Além disso, as idéias trazidas pelo planejamento foram associadas às medidas do governo Collor: privatização, extinção de estatais, demissão de funcionários etc. A partir daí, não foram rechaçadas apenas essas idéias, mas o próprio planejamento.

Não se pôde avaliar o resultado do planejamento estratégico em toda a sua extensão. Primeiro, ele não alcançou as agências, onde se concretiza grande parte dos negócios. Segundo, as pessoas incumbidas de conduzi-lo afastaram-se da organização. Em outubro de 1992, o presidente deixa o cargo.

Entretanto, pode-se afirmar que o planejamento estratégico trouxe grandes benefícios, pois conseguiu propiciar profunda reflexão sobre o funcionamento organizacional, implementar (em parte) e disseminar

conceitos, idéias e projetos – estrutura e processos mais eficientes, “competitividade”, “orientação para o cliente”, “capacitação”, “produtividade”, “parcerias”, “organização a serviço da sociedade” etc. – que serviram de base para ações futuras.

5 Conclusões

Sobre a Cultura Organizacional

A pesquisa corroborou a importância, já registrada na literatura, do papel dos líderes, dos processos de interação social e dos fatores ambientais na formação da cultura organizacional.

Na cultura organizacional, verificaram-se incongruências entre os níveis de manifestações, isto é, às vezes os pressupostos básicos, valores esposados e artefatos revelam inconsistência em uma determinada dimensão, por exemplo, nas dimensões “missão” e “recursos humanos”. Tal constatação é o que Martin (1992) chama de “inconsistência de ação”.

Nem sempre os pressupostos básicos devem ser socializados (ou ensinados), como preceitua Schein. As políticas de capacitação de recursos humanos induziram o bom desempenho e reconhecimento organizacional, a auto-estima e otimismo dos funcionários; mas, com o passar do tempo, geraram um sentimento de superioridade, auto-suficiência, “endogenia”, que talvez tenham contribuído para frear o crescimento e impulso inovador do BNB. Kotter e Heskett (1992) observaram esse mesmo fenômeno com organizações de baixo desempenho, que, após um período de empreendedorismo, sucesso e crescimento, passam a comportar-se da seguinte forma: preocupação em manter a organização sob controle, insensibilidade a pressões externas e crença na sua superioridade, desaguando numa cultura “arrogante”, insensível aos seus consumidores e outros “públicos”, não valorização da liderança em todos os níveis, inibição da iniciativa e inovação, comportamento centralizado e burocrático.

A existência de subculturas revelou-se uma fonte de conflitos na organização. As áreas de desenvolvimento e comercial tinham crenças incompatíveis, que exigem posturas estratégicas diferentes.

Alguns elementos da cultura organizacional abrangem mais dimensões do comportamento organizacional e, por isso, devem ser objeto de maior consideração quando se pretende empreender uma mudança.

Sobre a Influência da Cultura no Processo de Planejamento Estratégico

Necessidade do planejamento

Banco de desenvolvimento: o desenvolvimento regional precisa de um planejamento compreensivo e sistemático, para conferir racionalidade na aplicação dos recursos, consistência com os mecanismos de política econômica, proteção contra o clientelismo político. Banco comercial: num ambiente cambiante, os objetivos se tornam-se irreais, os planos “cartas de intenção”, e o planejamento um mero “exercício acadêmico”.

Essas percepções divergentes entre as áreas de estudos econômicos e de crédito e a área financeira, pelo menos em parte, fizeram com que o planejamento estratégico não se firmasse no Banco do Nordeste.

Estrutura

Interesses significam “politicagem”. A técnica confere neutralidade à tomada de decisão. A direção geral é “dona da verdade” e detém conhecimento e informações sobre a região (o “cérebro”). O conhecimento e controle das informações e de recursos financeiros proporcionam poder.

Apregoar a supremacia dos “interesses organizacionais” tinha em mira suavizar os conflitos com as áreas que iriam ser afetadas com as mudanças na estrutura, notadamente a financeira. Criou-se uma “superestrutura”, que deveria deter todas as informações do BNB, o que despertou reações e ciúmes das áreas financeiras, gabinete da presidência e de recursos humanos. As agências não participaram do processo, já que elas não deveriam conceber estratégias, mas apenas “correr”; na elaboração, a participação ficou estrita aos técnicos.

Metodologia

A técnica confere neutralidade à tomada de decisão. A direção geral é “dona da verdade” e detém conhecimento e informações sobre a região (o “cérebro”). O conflito é indesejável, perturbador e sinônimo de má administração.

Com bases pressupostas, a participação no processo de planejamento ficou restrita a grupos de trabalho (assessoria) da direção geral, com uma predominância dos técnicos. O “tecnicismo” gerou no princípio excesso de formalização; não internalização do processo; falta de compromisso; planejamento visto como um “exercício acadêmico”. Confirmam-se as falhas de compromisso e política apontadas por Mintzberg (1994).

Missão e Objetivos

Banco de desenvolvimento ou banco comercial? Temos recursos do governo federal e o monopólio desses recursos. Não somos recompensados nem cobrados por resultados. Somos um “patrimônio público”. Não podemos competir com bancos privados. Cada qual cuida de si. Presidencialismo. Nós somos os melhores, os mais capacitados.

Esses pressupostos geraram: acomodação, indiferença diante dos desafios recomendados pelo planejamento, fuga dos problemas; medo da avaliação; luta pelo poder; desintegração e falta de compromisso com os objetivos; descontinuidade; brigas; boicote

Finalmente, três fatores também foram responsáveis pela não-aceitação do processo de planejamento: o contexto que permeou o processo e ameaçava os funcionários; o “estrelismo” das pessoas incumbidas de conduzir o processo despertou ciúmes e dificultou a aceitação; por fim, a percepção do processo de “planejamento como um instrumento de conquista de poder”, em virtude da sua visibilidade e da “superestrutura” criada em seu redor.

O estudo de caso demonstra como a cultura organizacional influenciou marcadamente o processo de planejamento estratégico, embora não se possa afirmar que seja o único fator governante ou o mais importante na implementação das decisões estratégicas. A transformação do planejamento estratégico em uma prática empresarial é um desafio complexo, que exige uma compreensão da organização sob diversos paradigmas, como sugere Morgan (1986) – maquinal, orgânico, de aprendizagem, político, transformacional e, sobretudo, cultural.

Bibliografia

- ACKOFF, Russell L. *Creating the corporate future: plan or be planned for*. New York: John Wiley, 1981.
- BENVENISTE, Guy. *Mastering the politics of planning: crafting credible plans and policies that make a difference*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1989.
- BRYSON, John M. *Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1995.
- BRYSON, J. M., ALSTON, F. K. *Creating and implementing your strategic plan: a workbook for public and nonprofit organizations*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1996.
- CASTOR, B. M. V.J., SUGA, N. *Planejamento e ação planejada: o difícil binômio*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, p. 102-122, jan./mar. 1988.
- DONATO, José Varela. *Planejamento estratégico e cultura organizacional: um estudo de caso em um banco de desenvolvimento*. Santa Catarina: UFSC, 1996. Dissertação, Mestrado em Administração.
- GAGLIARDI, Pasquale. *The creation and change of organizational cultures: a conceptual framework*. Organization Studies, v. 7, n. 2, p. 117-134, 1986.
- GREEN, Sebastian. *Strategy, organizational culture and symbolism*. Long Range Planning, v. 21, n. 4, p. 121-129, Aug. 1988.
- HAMPDEN-TURNER, Charles. *Creating corporate culture: from discord to harmony*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1990.
- HAX, A. C., MAJLUF, N. *The strategy concept & process: a pragmatic approach*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1991.
- JOHNSON, Gerry. *Managing strategic change—strategy, culture and action*. Long Range Planning, v. 25, n. 4, p. 28-36, Feb. 1992.
- KOTTER, John P., HESKETT, James L. *Corporate culture and performance*. New York: The Free Press, 1992.
- MARTIN, Joanne. *Cultures in organizations: three perspectives*. New York: Oxford University Press, 1992.
- MINTZBERG, Henry. *The rise and fall of strategic planning: reconceiving roles for planning plans, planners*. New York: The Free Press, 1994.

MINTZBERG, Henry. *Five Ps for strategy*. In: Mintzberg, H., Quinn, J. B. The strategy process: concepts, contexts, cases. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1991.

MORGAN, Gareth. *Images of organization*. Newbury Park, CA: Sage Publications, 1986.

NUTT, P. C., BACKOFF, R. W. *Strategic management of public and third sector organizations: a handbook for leaders*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992.

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

PFEFFER, Jeffrey. *Managing with Power: politics and influence in organizations*. Boston, MA: Harvard Business School Press, 1994.

SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992.

THÉVENET, Maurice. *Cultura da empresa: auditoria e mudança*. Lisboa: Monitor, 1990.

THOMPSON, K., LUTHANS, F. *Organizational culture: a behavioral perspective*. In: SCHNEIDER, Benjamin (ed.). *Organizational climate and culture*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1990, ch. 9, p. 319-344.

WEBER, Max. *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica, 1987.