

# PARCERIAS ESTRATÉGICAS FLEXÍVEIS: CONCEPÇÃO E FUNDAMENTOS DA TEORIA

José Matias-Pereira <sup>1</sup>

**Resumo:** Temos como objetivo principal neste artigo-ensaio debater a questão da retomada da importância, tanto no setor privado como no público, da administração estratégica e do planejamento estratégico. Pressupomos que existe a necessidade da adoção de novos parâmetros na definição da estratégia para a tomada de decisão, em decorrência das mudanças de paradigmas no mundo. Essas transformações estão provocando alterações profundas, de forma generalizada nos campos político, socioeconômico, tecnológico, ambiental e cultural. A partir da revisão bibliográfica do planejamento estratégico e da administração estratégica, formulamos a concepção e os fundamentos básicos da teoria denominada “parceria estratégica flexível”, orientada para permitir a tomada de decisões que conduzam a concretização de parcerias consistentes entre Estados-nação, instituições nacionais e multilaterais, organizações e empresas públicas e privadas complexas. Concluimos que, a parceria estratégica flexível se aplica às condições reais e instáveis do cenário mundial contemporâneo, onde acordos e projetos, antes de serem firmados pelos decisores, necessitam ser analisados de forma consistente, coerente e racional de modo a permitir que os objetivos almejados sejam alcançados.

**Palavras-chave:** administração estratégica, planejamento estratégico, parceria flexível, teoria.

## Flexible Strategic Partnerships: Design Fundamentals and Theory

**Abstract:** Our main goal in this article-essay discussing the resumption of the importance of strategic management and strategic planning in private and public sectors. We assume that there is a need to adopt new parameters in defining the strategy for decision making, due to the paradigm changes the world. These changes are causing profound changes, generally in the political, socioeconomic, technological, environmental and cultural. From the review of strategic planning and strategic management, design and formulate the basics of the theory called "flexible strategic partnership" geared to allow the taking of decisions that lead to consistent implementation of partnerships between nation states, national institutions and multilateral organizations and public and private complex. We conclude that the strategic partnership flexible conditions apply to real and complex contemporary world scene, where agreements and projects, before being signed by makers, need to be analyzed in a consistent, coherent and rational way to allow the targeted objectives are achieved.

---

<sup>1</sup> **José Matias-Pereira.** Professor-pesquisador associado do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade de Brasília, Brasil. É doutor em ciências políticas pela Universidade Complutense de Madri (UCM), e pós-doutor em Administração pela Universidade de São Paulo (FEA/USP). Autor, entre outros livros, de Manual de Gestão Pública Contemporâneo. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010; Curso de Administração Pública. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010; e, Governança no Setor Público. São Paulo: Atlas, 2010. E-mail: matias@unb.br

**Keywords:** Strategic management, strategic planning, partnership flexible theory.

## Introdução

Os esforços desenvolvidos pelos países para obter sucesso no cenário externo nos campos político, econômico, social, ambiental, cultural; e pelas empresas na busca de lucros, retorno sobre investimento, definição de metas de crescimento e participação de mercado estão intimamente interligados com o planejamento estratégico. Nesse contexto, a consolidação da ordem mundial, por meio das instituições multilaterais (Nações Unidas - ONU, Organização Mundial do Comércio - OMC, Banco Mundial - BIRD e Fundo Monetário Internacional - FMI), o crescimento socioeconômico dos países e a sobrevivência das organizações<sup>2</sup> privadas ou públicas passa pela capacidade de antever os impactos que o futuro produzirá em seus negócios ou atividades. É nesse contexto, no qual o poder econômico do mundo está se deslocando de forma acelerada para as nações em desenvolvimento, em especial, o Brasil, China e Índia (OCDE, 2010)<sup>3</sup>, que se insere a concepção e as bases de uma teoria que denominamos de “parceria estratégica flexível”.

Quanto mais elevada for a instabilidade e a turbulência no cenário mundial, maior é o nível de complexidade nas decisões que envolvem a adoção de parcerias estratégicas. Num contexto onde os ritmos das transformações estão cada vez mais acelerados fica evidenciado que é essencial a realização de esforços por parte dos países, instituições e organizações públicas, privadas e do terceiro setor no sentido de desenvolver medidas e ações efetivas para reduzir os conflitos e permitir que todos possam obter benefícios. Entendemos que esses problemas e conflitos podem ser minimizados ou resolvidos por meio da utilização de ferramentas adequadas no campo da administração estratégica, em particular, a estratégia e o planejamento estratégico, viabilizadas por meio de parcerias estratégicas flexíveis (MATIAS-PEREIRA, 2001) <sup>4</sup>.

Nesse sentido, sustenta Medeiros e Sauve (2003) <sup>5</sup>, que poder contar com ferramentas que permitem manipular informação de maneira rápida e eficiente “pode-se tornar um diferencial estratégico e competitivo para as empresas. Pode-se dizer que para muitos setores e empresas a informação é o bem mais valioso que elas possuem. Organizar a informação e usá-la de forma racional não é mais simplesmente o suficiente, e preciso trabalhar para deixar a informação interessante, pesquisar para encontrar ganchos de *marketing* em seu conteúdo, enfim, aproveitar para extrair sua essência de forma a poder manipular de acordo com os interesses e objetivos das empresas”.

---

<sup>2</sup> Organizações, para Parsons (1999), são unidades sociais (ou agrupamentos humanos) intencionalmente construídas e reconstruídas, a fim de atingir objetivos específicos.

<sup>3</sup> OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico). Perspectivas sobre o desenvolvimento mundial: Riqueza em transformação. Paris: OCDE, jun. 2010.

<sup>4</sup> MATIAS-PEREIRA, José. A utilização da estratégia e do planejamento estratégico na construção de parcerias estratégicas flexíveis. Brasília: Relatório de Pesquisa do PPGA/Universidade de Brasília, 2001.

<sup>5</sup> MEDEIROS, E. S.; SAUVE, J. P. Avaliação do Impacto de Tecnologias da Informação Emergentes nas Empresas. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.

Por sua vez, Pfeiffer (2000, p. 12) <sup>6</sup> assinala que “partindo da suposição que nunca será possível tratar todos os problemas existentes ao mesmo tempo, e com a mesma intensidade, uma análise pode mostrar que medidas têm caráter estratégico, ou seja, de questões fundamentais afetam uma organização ou um município [...] Isso significa que estratégia sempre tem a ver com opções, seleções e decisões. Essas decisões são em favor de uma ou mais opções, e, com isso, necessariamente contra outras.”

Mintzberg (2000) <sup>7</sup> ressalta que pode ser que não haja uma definição simples de estratégia, mas existem algumas áreas gerais de concordância a respeito da natureza da estratégia. Assim, para o autor, a estratégia: diz respeito tanto à organização como ao ambiente; é complexa, pois mesmo considerando que as mudanças remetem a novas circunstâncias para a organização, a essência da organização deve permanecer inalterada; afeta uma organização em seu todo; implica questões de conteúdo e processo; não são determinadas, elas podem diferir entre si; existe em níveis diferentes na organização; envolve vários aspectos conceituais e analíticos.

O planejamento estratégico, para Pfeiffer (2000), tem dois propósitos: por um lado, pretende concentrar e direcionar as forças existentes dentro de uma organização, de tal maneira que todos os seus membros trabalhem com foco na mesma direção; por outro lado, procura analisar o entorno da organização, ou seja, o ambiente externo, e adaptá-la a ele, para que seja capaz de reagir adequadamente aos desafios que tiver. A intenção é que a organização conduza o processo de desenvolvimento para não ser conduzida por fatores externos e não controláveis.

Observa-se, portanto, que a retomada da importância, tanto no setor privado como no público, para a questão da necessidade da adoção de novos parâmetros na definição da estratégia para a tomada de decisão, decorre, entre outros fatores, da intensificação da utilização de novos modelos de gestão, em função das mudanças de paradigmas no mundo atual. Essas transformações estão fomentando alterações profundas nos ambientes de todas as organizações privadas e públicas, especialmente nos campos econômico, social, tecnológico, cultural e ambiental.

Argumentamos que na sua concepção básica, a parceria estratégica flexível, conforme explicitada ao longo deste ensaio apresenta-se como um processo adequado para mobilizar países, governos, instituições multilaterais e nacionais, e empresas para buscar os acordos e parcerias necessárias para atingir os seus objetivos, num ambiente cada vez mais instável e competitivo.

Essas parcerias devem ser entendidas como vantajosas para todos os atores envolvidos nas suas construções. Nesse sentido ressalta Klotzle (2002, p. 85) <sup>8</sup> que a “formação de alianças estratégicas internacionais não se estende, por sua vez, somente aos países industrializados. Diversas parcerias internacionais vêm sendo feitas entre empresas multinacionais e empresas de países emergentes ou mesmo entre firmas oriundas de países em desenvolvimento (VONORTAS; SAFIOLEAS, 1997).”

Observa-se que no contexto de relações internacionais, a globalização tem proporcionado o surgimento de novas formas de cooperação e competição entre as

---

<sup>6</sup> PFEIFFER, Peter. Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem. Brasília: ENAP, Texto para Discussão nº 37, 2000.

<sup>7</sup> MINTZBERG, Henry et al. Safári de Estratégia. Porto Alegre: Bookman, 2000.

<sup>8</sup> KLOTZLE, Marcelo C. Alianças estratégicas: conceito e teoria. Revista de Administração Contemporânea, v. 6, n. 1, p. 85-104, jan./abr. 2002.

empresas, o que gera novos desafios à política de competição, no contexto institucional das economias emergentes. Alianças estratégicas transnacionais podem criar condições restritivas à competição doméstica às demais empresas nessas economias. Logo, o ambiente institucional dessas economias deve assegurar condições nas quais os novos entrantes possam incrementar sua competitividade, proporcionando superação às desvantagens cumulativas de competitividade (UNCTAD, 1997) <sup>9</sup>.

Diante desse cenário, formulamos a seguinte pergunta: *os efeitos das mudanças de paradigmas no cenário mundial estão exigindo uma nova forma de implementação da administração estratégica e do planejamento estratégico pelos Estados-nação, instituições multilaterais e nacionais, e organizações públicas e privadas?*

A necessidade de se estabelecer uma parceria estratégica flexível, seja entre Estados-nação, países e organizações multilaterais, governo e setor privado, entre outras, deve ser delineada num diagnóstico consistente. Assim, o plano estratégico a ser adotado consiste em objetivos e ações estruturados numa base temporal para realizar estes acertos. As decisões em nível estratégico, baseadas no instinto, intuição ou voluntarismo, no mundo contemporâneo, não podem mais ser adotadas, sob o risco de fracasso e prejuízos <sup>10</sup>.

Entendemos que a utilização da administração estratégica e do planejamento estratégico pode contribuir de forma efetiva para que essa nova forma de concretizar parcerias seja feita de forma consistente. Pressupomos, ainda, que o planejamento estratégico se apresenta como uma ferramenta e uma técnica para gerenciar o caminho que leva aos objetivos desejados por qualquer país, instituição multilateral ou organização pública ou privada. Por meio da utilização do planejamento e do planejamento estratégico é que se procura alcançar os objetivos identificados e definidos pelos atores - países, instituições e organizações - envolvidos numa negociação de parceria estratégica flexível.

Observa-se que as alterações no quadro mundial decorrentes das mudanças de paradigmas estão sinalizando a necessidade de uma reformulação da forma de utilização da estratégia. Entendemos que a adoção inadequada dessa “ferramenta” está contribuindo para provocar distorções e prejuízos no processo de estabelecimento de parcerias que, em tese, deveriam contribuir para reduzir os riscos e evitar crises, instabilidades e prejuízos econômicos, políticos e ambientais para os países, instituições multilaterais, organizações públicas e privadas.

Assim, a retomada da importância da estratégia - tanto no setor privado como no público - decorre, entre outras razões, pela necessidade de dominar o contexto do acordo ou parceria a ser firmada, na maior amplitude possível, bem como pela utilização de novos modelos de gestão em função das mudanças de paradigmas no mundo. Essas transformações estão fomentando alterações profundas nos ambientes

---

<sup>9</sup> UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). Globalization, competition, competitiveness and development. Trade and Development Board, 44a session, Geneva (United Nations), Oct. 1997.

<sup>10</sup> A negociação de um acordo conduzida pelos governos do Brasil e Turquia, em maio de 2010, no impasse sobre o programa nuclear do Irã, em particular sobre a questão do enriquecimento de urânio fora daquele país, é um exemplo emblemático desse tipo de decisão, baseada no voluntarismo dos governos daqueles países. O Conselho de Segurança das Nações Unidas, desconsiderando o acordo, votou pela imposição de fortes sanções econômicas ao Irã, em 9 de junho de 2010.

de todas as organizações públicas e privadas, especialmente nos campos econômico, social, tecnológico, ambiental e cultural.

## **2. Motivações para Planejar de Forma Estratégica**

É sabido, por sua vez, que as instituições e organizações – públicas e privadas - são indispensáveis para o funcionamento adequado da sociedade. A literatura econômica e política evidenciam que a elevação do padrão de vida e do poder de influência de qualquer país em nível mundial depende do desempenho dessas instituições e organizações (NORTH, 1999). Assim, pode-se afirmar que determinados objetivos estratégicos somente são alcançadas em função da ação convergente de governos, instituições, organizações e grupos de pessoas.

As organizações, é importante destacar, não são apenas instrumentos para produção de bens e serviços, visto que elas fazem parte e influenciam de forma permanente os indivíduos. Para que possam cumprir o seu papel e atingir os seus objetivos necessitam planejar de forma estratégica. É por isso que o termo estratégia surge com destaque neste estudo, campo teórico no qual nos apoiamos para propor as concepções básicas das parcerias estratégicas flexíveis.

### **Tipos de Organizações Quanto a Forma de Atuação**

Uma organização, para Hersey & Blanchard (1986), é um “*sistema social aberto*”, isto é, que todos os aspectos de uma organização estão relacionados entre si e com o ambiente com o qual ela interage. Uma mudança em qualquer parte de uma organização pode ter impactos em outras partes ou em toda a organização, bem como, influenciar o ambiente em que ela está inserida.

Em relação ao mercado mundial temos basicamente quatro tipos de organizações (Wright, Kroll e Parnell, 2000) <sup>11</sup>, as domésticas, as internacionais, as multinacionais e as globais, ou transnacionais. A empresa doméstica é aquela voltada para o mercado estritamente nacional. A empresa internacional já possui um moderado ou médio envolvimento internacional. Normalmente possui a sede ou matriz em um país estabelecendo contato com clientes e fornecedores através de representantes, licenciamentos ou alianças estratégicas. As multinacionais possuem um elevado grau de envolvimento internacional, realiza investimentos diretos em países diversos pela operação própria nestes países ou pela compra parcial ou total de empresas domésticas nestes países. Suas subsidiárias reportam-se às matrizes, mas operam de modo independente das outras subsidiárias. As empresas globais, também chamadas de transnacionais são aquelas compostas por diversas unidades pelo mundo e possuem um grau de envolvimento internacional muito elevado. A diferença para as multinacionais está presente no fato de que as unidades de empresas transnacionais têm um grau de liberdade maior de ação, podendo estabelecer suas próprias estratégias para seus mercados locais. Ainda, várias unidades podem unir-se de modo a estabelecer uma estratégia única sem que isso tenha que passar pela censura de uma matriz.

---

<sup>11</sup> WRIGHT, KROLL e PARNEL. Administração Estratégica. São Paulo, Atlas; 2000.

## Organização Baseada no Conhecimento

Fica cada vez mais evidente, na atualidade, que a evolução de países, instituições e organizações - públicas ou privadas - depende das suas capacidades de ajustar-se à conjuntura mundial, na qual está presente o novo paradigma para a administração estratégica: a organização baseada no conhecimento.

Observa-se que a teoria organizacional e as pressões impostas pelo ambiente vêm gerando uma crescente necessidade de ajustes no planejamento estratégico das instituições multilaterais e organizações públicas e privadas. Nesse sentido, torna-se relevante fazer referência ao estudo de Sveiby (1997)<sup>12</sup>, no qual busca mostrar, a partir de modelos "ideais e opostos", as transformações mais relevantes que estão acontecendo na economia e no interior das organizações. Veja o quadro 1, apresentado a seguir:

**Quadro 1. Princípios da Organização Baseada no Conhecimento**

ITEM	PARADIGMA DA ERA INDUSTRIAL	PARADIGMA DA ERA DO CONHECIMENTO
Pessoas	Geradores de custos ou recursos	Geradores de receitas
Fonte de poder dos gerentes	Nível hierárquico na organização	Nível de conhecimento
Luta de poder	Operários versus Capitalistas	Trabalhadores do conhecimento versus gerentes
Principal responsabilidade da gerência	Supervisionar subordinados	Apoiar os colegas
Informação	Instrumento de controle	Ferramenta para comunicação; recurso
Produção	Operários processando recursos físicos para criar produtos tangíveis	Trabalhadores do conhecimento convertendo conhecimento em estruturas intangíveis
Fluxo de informação	Através da hierarquia organizacional	Através de redes colegiadas
Gargalos na produção	Capital financeiro e habilidades humanas	Tempo e conhecimento
Fluxo de produção	Direcionado pelas máquinas; seqüencial	Direcionado pelas idéias, caótico
Efeito do tamanho	Economia de escala no processo de produção	Economia de escopo das redes

<sup>12</sup> SVEIBY, K.E. The New Organizational Wealth: Managing and Measuring Knowledge-based Assets. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, Inc., 1997.

Relações com os clientes	Unidirecional através dos mercados	Interativa através de redes pessoais
Conhecimento	Uma ferramenta ou recurso entre outros	O foco do negócio
Propósito do aprendizado	Aplicação de novas ferramentas	Criação de novos ativos
Valores de mercado (de ações)	Devidos, em grande parte, aos ativos tangíveis.	Devidos, em grande parte, aos ativos intangíveis.
Economia	Baseada em retornos decrescentes	Baseada em retornos crescentes e decrescentes.

Fonte: Sveiby (1997, p. 27).

### 3. Mudanças de Paradigmas e a Busca do Reequilíbrio

Falar sobre o pensamento sistêmico argumenta Capra (1982), implica reconhecer o movimento de reequilíbrio que os tempos de mudança exigem. O atual conjunto básico de valores da ciência e da sociedade foi concebido nos últimos 300 anos, tendo origem nos séculos XVI e XVII com Descartes, Bacon, Copérnico, Galileu e Newton. Antes de 1500, a visão do mundo fora predominantemente orgânica. A partir das concepções filosóficas de Descartes e Bacon e da transformação dessas em ciência *hard* por Newton, a visão de mundo predominante passou a ser mecanicista. Ela materializou-se com os avanços científicos e tecnológicos do método de investigação proposto por Descartes e Bacon.

Para Capra (1982; 1996; 1999)<sup>13</sup> e Capra e Steindl-Rast (1996)<sup>14</sup> a mudança emergente oriunda da necessidade de resolver tais problemas é uma mudança de paradigma. É uma necessidade que surge em função das crises sociais e científicas do paradigma vigente. Os indícios de um novo paradigma que lida com essas crises insinuam-se na linha de frente da ciência, nos movimentos sociais e nas redes alternativas. O novo paradigma tem como características aspectos que visam ultrapassar a crise de percepção gerada pelo velho paradigma.

A mudança na sociedade industrial contemporânea sustenta Ackoff (1981)<sup>15</sup>, tem o seu ápice por volta da Segunda Guerra Mundial. A era das máquinas, associada à revolução industrial, começa a dar lugar à era dos sistemas. Sob o ponto de vista sociológico, a era dos sistemas emerge como consequência do crescimento da interdependência, devido aos sistemas complexos construídos pelo homem. O novo período histórico é caracterizado pela mudança permanente e requer uma nova concepção da realidade (KASPER, 2000).

Para Barker (1993, p. 31-32)<sup>16</sup>, paradigma é: "um conjunto de regras e regulamentos (escritas ou não) que faz duas coisas: estabelece ou define limites; diz como devemos

<sup>13</sup> CAPRA, Fritjof. *O ponto de mutação*. São Paulo: Cultrix, 1982. *... A teia da vida*. São Paulo: Cultrix, 1996. *... O Tao da física*. 19. ed. São Paulo: Cultrix, 1999. *... As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável*. São Paulo: Cultrix, 2002.

<sup>14</sup> CAPRA, Fritjof; STEINDL-RAST, David. *Pertencendo ao universo*. São Paulo: Cultrix / Amaná-Key, 1996.

<sup>15</sup> ACKOFF, Russell L. *Creating the corporate future*. New York: John Wiley & Sons, 1981.

<sup>16</sup> BARKER, Joel Arthur. *Paradigms, the business of discovering the future*. New York: Harper Business, 1993.

comportar dentro desses limites para sermos bem sucedidos." Nesse sentido aquele autor formula algumas características básicas dos paradigmas:

1. Os paradigmas são comuns em toda atividade estruturada. Constituem regras que dirigem o comportamento das pessoas. Estas, inconscientemente e sem perceber, são levadas por seus paradigmas;
2. Os paradigmas são úteis e funcionam como verdadeiros filtros que focalizam as informações mais importantes e que selecionam o que as pessoas deverão perceber a respeito do mundo que as rodeia. Neste sentido, os paradigmas estabelecem o que é e o que não é importante ou relevante para a pessoa;
3. Os paradigmas podem tornar-se doenças terminais da certeza. Eles podem tornar-se a única maneira de fazer algo, ou de pensar sobre algo, paralisando as pessoas e impedindo que elas visualizem outras e novas formas potencialmente melhores de fazer a mesma coisa. Nesse sentido, os paradigmas bitolam as pessoas e as mantêm amarradas em velhos hábitos ou maneiras de pensar e agir;
4. Os novos paradigmas são geralmente criados por pessoas estranhas. As novas idéias quase sempre vêm de pessoas que não estão fortemente envolvidas com velhos paradigmas;
5. Os novos paradigmas exigem visão futurística para sua adesão. Um paradigma novo geralmente parece estranho às pessoas e, em seu estágio inicial, não oferece dados suficientes para que as pessoas decidam racionalmente se é melhor ou pior do que o anterior. A adesão a novos paradigmas envolve certos riscos e exige visão, coragem e fé;
6. As pessoas têm o poder de mudar seus paradigmas. Os paradigmas são aprendidos, adquiridos e incorporados através da experiência. Como não são geneticamente transmitidos, eles podem ser mudados, aprendidos e transmitidos às outras pessoas. Mas a mudança de paradigmas não é fácil para muitas pessoas, que se sentem presas à segurança e estabilidade dos paradigmas atuais, e temem ou relutam em alterar seus comportamentos através da aquisição de outros padrões diferentes.

Morris & Brandon (1994), fazem uma abordagem enfatizando que uma mudança ou modificação de paradigma é essencialmente uma substituição significativa nas regras, nas pressuposições e nas atitudes relacionadas com um padrão estabelecido de realização. O termo também tem sido usado para mudanças fundamentais na tecnologia, para enfatizar o impacto das novas capacidades da referida tecnologia. Uma modificação de paradigma tem o efeito de um novo começo. A realização passada pode ser prejudicial se provocar a rejeição a novas oportunidades e resistência à mudança.

A mudança de paradigma é aceito neste estudo como uma mudança de pressupostos básicos do campo de conhecimento (KUHN, 1975)<sup>17</sup>, que implica no surgimento de um novo conjunto de regras e normas.

---

<sup>17</sup> KUHN, T. S. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1975.

#### 4. Relevância da Teoria Geral de Sistemas na Estratégia

O alcance de objetivos definidos numa parceria estratégica flexível, de qualquer dimensão – mundial, continental, regional ou nacional – exige um grau elevado de envolvimento e engajamento de inúmeros atores interessados na solução do problema. A concretização de parcerias estratégicas flexíveis pressupõe a definição de regras claras, racionais e de rígidos padrões éticos e morais, com vista ao estabelecimento da confiança entre as partes, sem as quais não será possível alcançar adequadamente os objetivos desejados. Nesse cenário, torna-se indispensável no debate sobre a evolução da estratégia levar em consideração os conceitos básicos da teoria geral de sistemas, além de uma visão holística (WEILL, 1995) <sup>18</sup> dos aspectos que envolvem o acordo que se está buscando, em que múltiplas relações de causalidade se manifestam em horizonte amplo, tanto no tempo quanto no espaço, fugindo essas interconexões não-lineares à perspectiva do pensamento reducionista, comum às abordagens cartesianas, na qual causa e efeito se encontram próximos.

É perceptível que o processo de globalização da economia exigiu uma maior preocupação com a questão do risco político. A crescente integração internacional das atividades produtivas e das estratégias empresariais vem obrigando uma maior dedicação à compreensão da dinâmica das questões políticas, econômicas, sociais e ambientais nacionais, e a obrigação de se levar em consideração esses processos nas análises feitas pelos investidores globais. Assim, o sucesso e prosperidade das empresas que se lançam em negócios internacionais dependem dessa visão holística, visto que ingerências de ordem política podem resultar em grandes perdas financeiras.

Recorde-se que a teoria geral de sistemas tem por objetivo promover uma análise da natureza dos sistemas e da inter-relação entre eles em diferentes espaços, assim como a inter-relação de suas partes. Assim, um sistema, ou seja, uma união de várias partes é estruturada de componentes ou elementos. Nesse sentido, constata-se que um sistema não vive isolado, ele é sempre parte de um todo (VON BERTALANFFY, 1972) <sup>19</sup>.

Levando-se em consideração o alcance da teoria geral de sistemas, a mesma é aceita neste estudo como uma teoria relevante, considerando as suas repercussões no processo da adoção da estratégia. Um sistema aberto em interação com o meio, como por exemplo, um ser humano, as comunidades humanas, os Estados-nação, as instituições, as organizações e as empresas públicas e privadas, são exemplos de sistemas abertos, que se caracterizam na sua generalidade pelos seguintes aspectos:

- O todo é superior à soma das suas partes e tem características próprias;
- As partes integrantes dum sistema são interdependentes;

---

<sup>18</sup> WEILL, Pierre. *Organizações e tecnologias para o terceiro milênio: a nova cultura organizacional holística*. 4 a ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1995. A expressão holismo origina-se do grego “*holos*”, que significa todo. A visão holística aceita que as partes de cada sistema se encontram no todo, bem como os princípios e leis que regem o todo se encontram em cada uma das partes e todos os fenômenos ou eventos se interligam e se interpenetram, de forma global.

<sup>19</sup> Entendemos que o reconhecimento pelos gestores da metodologia sistêmica como recurso essencial na implementação das ações e decisões dos governos, instituições, organizações e empresas públicas e privadas é essencial. Veja a esse respeito, VON BERTALANFFY, L. *Teoria Geral de Sistemas*. Rio de Janeiro: Vozes, 1972.

- Sistemas e subsistemas relacionam-se e estão integrados numa cadeia hierárquica (nesta perspectiva pode-se encarar o universo como uma vasta cadeia de sistemas);
- Os sistemas exercem auto-regulação e controlo, visando a manutenção do seu equilíbrio;
- Os sistemas influenciam o meio exterior e vice-versa (através do input/output de energia e informação);
- A auto-regulação dos sistemas implica a capacidade de mudar, como forma de adaptação a alterações do meio exterior.
- Os sistemas têm a capacidade de alcançar os seus objetivos através de vários modos diferentes.

É relevante destacar que este ensaio, no qual buscamos formular a concepção e os fundamentos básicos da teoria estratégica flexível possui inúmeras limitações, em grande parcela, decorrentes da amplitude e complexidade do tema. Assim, deve ser entendido como uma pequena contribuição para o campo do conhecimento da administração estratégica.

Feitas essas considerações, torna-se recomendável, a seguir, aprofundar o nível de compreensão do planeamento estratégico como ferramenta de mudanças positivas no setor privado e público.

## 5. Referencial Teórico de Planeamento Estratégico

A utilização do planeamento estratégico para análise do ambiente de uma organização, para Fischmann e Almeida (1990)<sup>20</sup>, é responsável por propiciar o surgimento da consciência das oportunidades, ameaças, pontos fortes e fracos da organização, bem como o conhecimento de sua missão e da visão a alcançar. É por meio das informações obtidas a partir dessa análise, que se estabelece a direção que a organização deverá seguir para potencializar suas aptidões, aproveitando oportunidades e evitando riscos.

Na abordagem do referencial teórico no campo do planeamento estratégico, torna-se relevante destacar a importância dos trabalhos de inúmeros autores que trataram do tema, como, por exemplo, Drucker (1962); Chandler (1962, 1998); Miles e Snow (1978); Ansoff (1984); Porter (1986); Davidson (1988); Horwitch (1988); Mintzberg (1990); Argryris e Schon (1993), McCraw (1998) e Matias-Pereira (2010).

A literatura evidencia que diversos autores, como por exemplo, Lodi (1969), Mintzberg e Quinn (1991), Porter (1999), Mintzberg, Lampel; Ahlstrand (2000), Meirelles; Gonçalves (2001) e Matias-Pereira (2010) sustentam que o termo estratégia é empregado distintamente, ainda que definido tradicionalmente de uma maneira apenas. Nesse sentido, a estratégia deve ser entendida como algo que vai além da idéia de ações e medidas de enfrentamento e dominação de um inimigo em um ambiente específico – político, concorrencial ou de mercado -, razão pela qual não deve ser objeto de abordagens deterministas e mecanicistas, que reduzam o espaço de liberdade e de escolha. No âmbito das organizações, Wright, Kroll e Parnell (2000)<sup>21</sup>, que definem

<sup>20</sup> FISCHMANN, A. A.; ALMEIDA, M. I. R. Planeamento estratégico na prática. São Paulo: Atlas, 1990.

<sup>21</sup> WRIGHT, P.; KROLL, M.; PARNELL, L. Administração estratégica: Conceitos. São Paulo: Atlas, 2000.

estratégia como “planos da alta administração para alcançar resultados consistentes com a missão e os objetivos gerais da organização.”

Para diferentes autores, entre os quais McCraw (1998), as decisões estratégicas referem-se às definições dos principais objetivos da empresa no longo prazo. Para Davidson (1988), a estratégia é um curso específico de ação, que sinaliza precisamente como uma empresa está utilizando os seus recursos com o fim de alcançar os seus objetivos preestabelecidos. Para Ansoff (1984), a adoção dos planos de longo prazo ocorreu quando se acreditava que o futuro poderia ser previsto a partir da extrapolação do crescimento passado (ANSOFF, 1984).

Horwitch (1988), por sua vez, argumenta que o bom planejamento deveria ter algumas características essenciais como ser orientado para os objetivos e baseado na informação disponível e nas expectativas do ambiente, bem como cumprir de forma integrada funções básicas como obter resultados mediante a atribuição de responsabilidades e tarefas específicas. Mintzberg (1990) sustenta que no planejamento estratégico a estratégia é tomada como uma intenção deliberada, traduzida num plano formal, como resultado de consistente trabalho de análise.

Ao analisar a crescente turbulência do ambiente no século XX, argumenta Ansoff (1978) que as firmas se encontram na incômoda situação em que o tempo disponível se tornou mais curto e o tempo necessário para uma resposta eficaz se tornou mais longo. Para Ansoff e McDonnell (1984), a potencialidade da administração de uma organização é produzida por cinco fatores que interagem mutuamente: qualificação e mentalidade dos principais administradores; clima e cultura organizacional; estrutura de poder; sistemas e estrutura organizacional; e capacidade da administração geral para o trabalho de gestão.

Nessa mesma linha, assinala Klotzle (2002, p. 85-86) que a utilização de “atividades de parceria com o sentido de se empreenderem relações de produção com outras firmas não é atividade recente; as inovações dos últimos tempos acontecem em pelo menos quatro níveis (Narula e Hagedoorn, 1999). Primeiro, a colaboração entre empresas é considerada agora a primeira e melhor opção, e não vista mais como a última alternativa disponível (Dunning, 1995). Segundo, as firmas estão cada vez mais usando acordos de parceria para realizarem atividades na área de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), uma atividade que, tradicionalmente, foi muito vigiada pelas empresas. Cálculos recentes estimam que acordos de parceria na área de P&D totalizam aproximadamente 10-15% de todos os acordos firmados entre empresas, e acredita-se que esse número tenha triplicado desde o início dos anos 80 (Culpan e Kostelac, 1993; Gugler e Pasquier, 1996). Terceiro, não só as firmas estão investindo em P&D por meio de parcerias, como elas estão fazendo esses investimentos em conjunto com empresas de outros países e, muitas vezes, dentro de localidades estrangeiras (Hagedoorn, 1996). A quarta e última novidade em termos de alianças estratégicas na área de P&D, é o crescente uso de diversas formas de organização não-tradicionais, em particular a crescente utilização de acordos de parceria sem participação acionária (*non-equity type agreements*). Em muitos casos esses tipos de acordo são o mecanismo mais eficiente de se desenvolver pesquisas em setores de alta tecnologia (Hagedoorn e Narula, 1996).”

Em oposição às estratégias corporativas, Miles e Snow (1978) produziram uma taxonomia que denominaram estratégias competitivas. Recorde-se que estratégias corporativas dizem respeito às decisões relacionadas ao tipo de negócio no qual a

empresa deve atuar. Estratégias competitivas, por sua vez, relacionam-se à forma como a organização compete em determinado negócio. No seu estudo, Miles e Snow (1978) propõem a existência de quatro tipos de estratégias genéricas: defensiva, orientada para manter uma linha de produtos ou serviços; prospectiva, direcionada para inovar produtos ou serviços; analítica, focada no meio-termo entre a defensiva e a prospectiva; e reativa, para reagir ao ambiente.

### **Correntes de Planejamento Estratégico**

Planejamento estratégico, para Matias-Pereira (2010a), é uma prática essencial na administração, seja ela pública ou privada, devido aos benefícios que a utilização desta ferramenta traz às organizações. Entre eles, pode-se destacar a elevação da eficiência, eficácia e efetividade da organização, pois contribui para evitar a desorganização nas operações, bem como para o aumento da racionalidade das decisões, reduzindo os riscos e aumentando as possibilidades de alcançar os objetivos traçados.

É oportuno destacar, no estudo do conteúdo do sistema de planejamento governamental e empresarial, contemplado nas disciplinas de planejamento estratégico, administração estratégica e estratégia empresarial (ZACARELLI, 2000; MITZBERG et al., 2000) as três escolas mais representativas, que constituem, segundo os autores, marcos fundamentais no estudo para o estudo dessa área de conhecimento.

Essas correntes de pensamento são as seguintes:

. Planejamento Formal, importante abordagem do planejamento estratégico como um processo a qual se detém, como característica e conteúdo central, no cumprimento de uma elaborada e bem determinada seqüência de etapas para gerar um Plano Estratégico, como ferramenta fundamental para as organizações alcançarem seus objetivos;

. Posicionamento Concorrencial, que toma como ponto de partida a compreensão do sistema concorrencial para em seguida dar o conteúdo metodológico para que as organizações consubstanciem o(s) seu(s) Planejamento Estratégico. Enfatiza *análise do ambiente concorrencial* como etapa inicial, demonstrando como em diferentes setores da *indústria* (BAIN, 1993; PORTER, 1986), são estruturadas as estratégias como um processo de obtenção e manutenção de vantagem competitiva; e,

. Arquitetura Estratégica, que acrescenta uma nova visão aos desafios e riscos de continuidade de negócios, assim como a própria dinâmica da Organização Corporativa. Esta corrente ao se deter na dinâmica e nos aspectos internos daquele tipo de organização, revela como a *acumulação de competências essenciais* dão a essência, e a consistência a uma intenção (posicionamento, desempenho superior), e, que por sua vez, é estruturada mediante uma *arquitetura estratégica determinada*, como resultante, portanto, de um processo de contínuo de aprendizado, concluindo que seriam as reais fontes da vantagem competitiva, e que explicam, em essência, as vantagens sustentadas em custo e qualidade de produtos e serviços.

## **6. Em busca da Compreensão do Pensamento Estratégico**

Observa-se que os métodos concretizados sob a perspectiva estratégica contribuem para uma maior eficiência, eficácia e efetividade dos serviços, traduzidos em qualidade, além de ser um fator de estímulos para os funcionários, que compreendem melhor a razão de se comprometerem com a razão de ser da própria instituição.

Assim, torna-se essencial compreender o pensamento estratégico como uma forma singular de refletir sobre a organização; desenvolver a habilidade de análise sobre o posicionamento de uma instituição pública perante sua comunidade; e adquirir habilidade crítica no uso de alguns instrumentos de planejamento estratégico. Em síntese, os temas mais relevantes sobre o planejamento estratégico são: reflexão estratégica: missão, valores e a conquista da visão alternativa; instrumentos de reformulação estratégica: diálogo estratégico, análises ambientais e organizacionais, cenários futuros alternativos e as intenções estratégicas; monitoramento de fatores controláveis e incontroláveis: reconhecimento de fatores críticos, identificação de oportunidades e ameaças e redefinição de pistas estratégicas; e decisões estratégicas: as relações da instituição com a comunidade.

### **Planos no processo de elaboração do planejamento**

No processo de elaboração do planejamento, seja para o setor privado ou para o setor público, fica evidenciada a necessidade de elaboração de inúmeros planos, como, por exemplo: plano de desenvolvimento ou crescimento ordenado mediante inovações, plano de segurança ou de manutenção dos objetivos, plano de mobilização ou de emergência e plano de inteligência estratégica. Esses planos devem estar coerentes com um orçamento estabelecido dentro das possibilidades financeiras da organização ou do governo.

O planejamento se concretiza na etapa de execução, por meio da implantação das ações estratégicas. Nessa etapa, a coordenação deve ter como objetivo a racionalização, com vistas a eficiência e eficácia e efetividade do emprego do poder, e a implementação, por sua vez, deve preocupar-se em elevar e fortalecer a capacidade gerencial.

### **Componentes do Planejamento Estratégico**

O planejamento estratégico busca, por meio de inúmeras atividades, definir de forma clara a missão da organização, o estabelecimento de seus objetivos e o desenvolvimento de estratégias que possibilitem o sucesso das operações no seu ambiente. O planejamento estratégico, por suas características específicas, distingue-se de outros tipos de planejamento organizacional, na medida em que envolve decisões tomadas pela alta administração; envolve apropriação de muitos recursos, como dinheiro, mão-de-obra ou capacidade física; tem impacto significativo a longo prazo; focaliza a interação da organização com o ambiente externo.

Os componentes básicos da administração estratégica, conforme assinalados a seguir, inclui desde o processo de planejamento até as fases de implementação e controle.

Planejamento estratégico				Implementação e controle estratégico	
Definição da missão da organização	Estabelecimento de objetivos	Identificação das alternativas estratégicas	Formulação de uma estratégia	Implementação da estratégia	Controle e avaliação
1ª. Fase	2ª. Fase	3ª. Fase	4ª. Fase	5ª. Fase	6ª. Fase

O planejamento estratégico busca permitir: uma compreensão clara da missão organizacional; estabelecer os objetivos, para todos saberem o que a administração quer realizar; e por fim, a administração identifica as alternativas estratégicas disponíveis para atingir esses objetivos. Nesta fase é essencial promover a análise dos pontos fracos e fortes da organização, prevendo o ambiente futuro. Por fim, fazem-se as escolhas estratégicas.

### **Planejamento Estratégico e Administração Estratégica**

Por ser um instrumento mais flexível que o planejamento de longo prazo, o planejamento estratégico contribui para estimular os administradores a pensar em termos do que é importante ou relativamente importante, e também a se concentrar sobre assuntos de maior relevância. O mais significativo na utilização do planejamento estratégico é o seu estreito vínculo com a administração estratégica nas organizações. Não se pode tratar isoladamente o planejamento estratégico sem entrar no processo estratégico, contribuindo assim de forma mais eficiente, eficaz e efetiva com a gestão dos administradores na obtenção dos seus resultados (PORTER, 1996).

Verifica-se, assim, que o planejamento estratégico dentro do processo de administração estratégica é uma ferramenta útil para a gestão das organizações públicas. Nesse sentido, busca-se descrever neste artigo alguns conceitos importantes sobre administração estratégica, visão e gestão estratégica que irão contribuir para a reflexão dos administradores e especialistas que estão diretamente relacionados ao processo de planejamento estratégico. O planejamento estratégico é aceito aqui como um documento dinâmico de gestão, que sinaliza decisões que devem ser adotadas sobre a trajetória de atuação a ser seguida pela organização no esforço de cumprir a sua missão.

Para Kotler (1975), o planejamento estratégico é uma metodologia gerencial que permite estabelecer a direção a ser seguida pela organização, visando a maior grau de interação com o ambiente. A direção engloba os seguintes itens: âmbito de atuação, macro políticas, políticas funcionais, filosofia de atuação, macro estratégia, estratégias funcionais, macro objetivos, objetivos funcionais. O grau de interação entre uma organização e o ambiente, que pode ser positivo, neutro ou negativo, é variável, dependendo do comportamento estratégico assumido pela organização perante o contexto ambiental.

Para Oliveira (1991)<sup>22</sup>, estratégia é um conjunto de decisões formuladas com o objetivo de orientar o posicionamento da empresa no ambiente e/ou arte de utilizar adequadamente os recursos físicos, financeiros e humanos, com a finalidade de

<sup>22</sup> OLIVEIRA, D. P. Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas. São Paulo: Atlas, 1991.

minimizar as ameaças e maximizar as oportunidades. A estratégia, para Hampton (1983) <sup>23</sup>, é um conjunto de meios que as organizações utilizam para alcançar seu objetivo, e envolve a escolha da ação a ser posta em prática, considerando-se os recursos de que dispõe.

A estratégia, para Mintzber, Ahlstrand e Lampel (2000) <sup>24</sup>, tem como característica um processo combinatório de diversas abordagens, de diferentes escolas ou linhas de pensamento: escola do Design, do Planejamento, do Posicionamento, a Empreendedora, Cognitiva, do Aprendizado, do Poder, a Cultural, a Ambiental e de Configuração. É através da estratégia que a empresa irá se posicionar na tomada de decisões, quanto à corporação e à competitividade, ou seja, como fará o direcionamento da organização, a fim de agir diante das ameaças da concorrência.

A visão estratégica, por sua vez, consiste na habilidade gerencial de interpretar adequadamente o meio ambiente e nele detectar as ameaças a serem neutralizadas ou evitadas, bem como as oportunidades a aproveitar. A visão estratégica deve estar acompanhada da capacidade de ação, com vista a pôr em execução o que pode ser visualizado.

Para Ansoff (1990; 1993), somente um número reduzido de empresas utiliza o verdadeiro planejamento estratégico. A grande maioria das organizações continua empregando as antiquadas técnicas do “planejamento de longo prazo”, que se baseiam em extrapolação das situações passadas.

### **Estratégia Competitiva Empresarial**

Toda empresa, conforme argumenta Porter (1986), possui uma estratégia competitiva, implícita ou explícita. A estratégia competitiva é a combinação dos fins (metas) que a empresa busca e os meios (políticas) pelos quais a empresa está buscando para chegar lá. Para o autor, a essência de uma estratégia competitiva é relacionar a empresa com o meio ambiente. A estrutura organizacional tem uma forte influência na determinação das regras competitivas assim como das estratégias potencialmente disponíveis à empresa. Forças externas ao mercado afetam as empresas. O que irá distingui-las é a habilidade destas em lidar com essas forças.

O cenário emergente de competitividade, exige ações pró-ativas que objetivem êxito para vencer as cinco forças básicas que guiam os cenários:

- a entrada de novos concorrentes;
- a ameaça de substitutos;
- o poder de negociação dos compradores;
- o poder de negociação dos fornecedores;
- e a rivalidade entre os concorrentes existentes.

---

<sup>23</sup> HAMPTON, D.R. Administração Contemporânea. 2 ed. São Paulo: McGraw-Hill, 1983.

<sup>24</sup> MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto alegre: Bookman, 2000.

Para enfrentar as cinco forças competitivas, Porter (1986) propõe três abordagens estratégicas genéricas, potencialmente bem sucedidas para superar as outras empresas numa mesma linha de negócio ou diversificado.

Hamel & Prahalad (1995) afirma que não basta que uma empresa diminua seu tamanho e aumente sua eficiência e rapidez; por mais importantes que sejam essas tarefas, ela também precisa ser capaz de se reavaliar, regenerar suas estratégias centrais e reinventar seu setor. Em suma, uma empresa precisa ser capaz de ser diferente.

A inércia competitiva, também tem sua principal aliada, a falta de resposta competitiva. As empresas ignoram, ou negam-se a entender e acreditar no que esta acontecendo no cenário externo. Porém, algumas razões provocam o "congelamento" da capacidade de reação.

Olga e Jane (1997) ao abordarem as principais razões da falta de competitividade apontam cinco pontos críticos, inter-relacionados, que precisam ser considerados como os grandes desafios a serem superados para uma empresa começar a pensar em competitividade.

#### **As razões da falta de resposta competitiva:**

- Inadequação das medidas de desempenho;
- Miopia quanto a considerações tecnológicas;
- Ausência de integração entre funções organizacionais;
- Perda do foco no negócio;
- Resistência à mudanças

O que exige uma nova visão quanto ao foco, ação, meios, objetivos, mentalidade, interesse, situação, dimensão e orientação do produto e as necessidades do mercado. Quanto mais rápida for uma empresa em identificar seus elementos diferenciais, adaptando suas estratégias ao mercado concorrente, mais chances terá para inovar seu setor.

Para Lorange e Vancil (1976), não existe uma metodologia universal de planejamento estratégico, porque as empresas diferem umas das outras, em tamanho, em tipo de operação, em forma de organização, em filosofia, em estilo gerencial e, acima de tudo, em tipo de pessoas que a compõem.

#### **Estratégias Competitivas e Competências Essenciais da Organização**

Ao tratar do tema estratégia, Porter (1986) formula um modelo para a análise de estratégias competitivas, apoiado em cinco dimensões: a ameaça de novos entrantes; o poder de barganha dos fornecedores; a ameaça de produtos e serviços substitutos; o poder de barganha dos clientes; a rivalidade entre os competidores. Posteriormente, Porter (1996) assinala que a busca de eficiência operacional, embora necessária, não devia ser entendida como estratégia. Para aquele autor, a estratégia competitiva, aceita também como posicionamento estratégico, significa uma opção deliberada de um conjunto diferenciado de atividades, em relação aos concorrentes, para a entrega de um produto ou serviço de valor único.

Coube a Mintzberg e Waters (1985) definir as estratégias emergentes, em contraposição às estratégias deliberadas, como sendo aquelas estratégias formadas (que emergem) na organização, na ausência de uma intenção prévia. Sustentam aqueles autores que é possível que um processo de formulação de estratégia altamente deliberado contribua para desviar a organização de atividades prospectivas, o que não ocorre com as estratégias emergentes. Registre-se que, na mesma linha dos estudos daqueles autores, destaca-se o trabalho de Avenier (1997), que formula a estratégia tateante, que se caracteriza pela possibilidade de múltiplas idas e vindas entre a visão estratégica e as ações estratégicas.

A passagem do planejamento estratégico para a gestão estratégica argumenta Mintzberg (1990), não implicou mudança radical alguma em termos do pensamento sobre estratégia organizacional. Para aquele autor, houve apenas a incorporação do planejamento estratégico à gestão estratégica, como um de seus componentes ou ferramentas. Dessa forma, o planejamento estratégico deixou de ser o elemento principal do processo.

Argyris e Schon (1993), por sua vez, argumentam que toda ação deliberada tem base cognitiva. Essa base cognitiva reflete normas, estratégias e considerações ou modelos do mundo que reclamam por uma validação geral. Dessa forma, o aprendizado humano precisa ser aceito como a construção, teste e reestruturação de certo tipo de conhecimento. A ação e o aprendizado humano podem ser dispostos no conjunto mais amplo do conhecimento.

Ao identificar alguns obstáculos para as organizações aprendizes, assinala Morgan (1995) que é preciso levar em consideração os conflitos existentes entre os requisitos da aprendizagem e construção da organização aprendiz e as realidades de poder. Para aquele autor, qualquer movimento para fora da burocracia tem maiores implicações para a distribuição de poder, visto que a autonomia devotada à organização aprendiz solapa essa estrutura.

Prahalad e Hamel (1990), no seu estudo sobre competências essenciais da organização, sustentam que muitas companhias estão despendendo grande quantidade de energia simplesmente para reproduzir as vantagens de qualidade e custo apresentadas por seus concorrentes globais. Para aqueles autores as estratégias devem ser focalizadas nas competências essenciais da organização - *core competences* - buscando, assim, aperfeiçoar o que a organização sabe fazer bem.

### **Diferentes Processos de Planejamento Estratégico**

A decisão e a ação coletiva se realizam por meio do governo. Para alguns autores, como, por exemplo, Osborne e Gaebler (1994) e Matias-Pereira (2010a), a principal falha nas instituições públicas estaria relacionada com os meios e não com os objetivos, pois há um sistema arcaico que induz à acomodação e à rotina, fazendo com que os desafios, baseados no conhecimento e na informação rápida e mutante, se perpetuem.

Nessa mesma linha, argumentam Marcelino, Matias-Pereira e Berbert (2008, p. 113), que: “as instituições públicas, em geral, na medida em que são criadas e respaldadas pelo Estado, tem pouca preocupação com a sua sobrevivência ao longo do tempo, razão pela qual não desenvolvem uma cultura nem ações para enfrentar as ameaças do ambiente e tirar proveito das novas oportunidades. Essas deficiências são agravadas

pelas enormes dificuldades que possuem para definir e operacionalizar os seus objetivos, bem como pela escassa habilidade de gestão para orientar mudanças numa velocidade maior, quando elas se tornam necessária.”

Verifica-se que o modelo empreendedor delineado por esses autores é caracterizado por setores que utilizam seus recursos de forma diferenciada. Para que isso ocorra, argumentam que o governo deve adotar sistemas que separam as decisões políticas da prestação de serviços, concentrando-se no processo decisório e na estratégia a ser seguida, ou seja, deve levantar recursos e estabelecer as prioridades sociais mediante o processo político democrático, enquanto as instituições privadas devem organizar a produção de bens e serviços.

Assim, estimular a solução de problemas pela ação catalisadora aplicada a toda comunidade por meio de um planejamento estratégico, baseado na previsão do que vai acontecer, é um caminho adequado a ser trilhado pelo governo. Registre-se que o planejamento estratégico para esses autores se caracteriza como antítese da política, visto que ele pressupõe racionalidade, o que não é uma prática comum no governo. É sabido que a política exige resultados no curto prazo, pois são esses resultados que garantem a permanência nos cargos. Essa prática distorce a ação do governo, visto que deveria raciocinar e desenvolver ações pensando no longo prazo.

Observa-se que os vários processos de planejamento estratégico apresentam aspectos diferenciados. Para Osborne e Gaebler (1994, p. 255), alguns caminhos básicos, entretanto, são comuns à grande maioria deles: análise da situação interna e externa; diagnóstico ou identificação das questões mais importantes à frente da organização; definição da sua missão fundamental; articulação dos seus objetivos básicos; criação de uma visão do sucesso almejado; desenvolvimento de uma estratégia para realizar a visão e os objetivos definidos; elaboração de um calendário para executar a estratégia; e mensuração e avaliação dos resultados alcançados.

É relevante, para alguns autores, agregar o consenso no processo de planejamento estratégico, visto que é preciso que haja uma concordância entre a população sobre o rumo a ser tomado. Ao criar consenso em torno de uma determinada visão do futuro, a organização ou a comunidade promove em todos os seus membros uma percepção comum do objetivo a alcançar. Isto faz com que todos, e não apenas os líderes, entendam em que direções devem desenvolver-se (OSBORNE; GAEBLER, 1994, p. 256).

Pode-se concluir que a atividade de planejar estrategicamente, em que pese às limitações dessa tarefa, tem como propósito procurar vislumbrar o futuro sobre as questões que envolvem novas possibilidades institucionais, considerando que o processo de reflexão estratégica ajuda a elaborar novos modelos e formas de produzir e utilizar a informação.

### **Evolução das metodologias e técnicas do planejamento estratégico**

A evolução da ciência militar, bem como a força do pensamento de inúmeros filósofos, que utilizaram ferramentas e palavras para influenciar a evolução histórica, contribuiu significativamente para a concepção do planejamento e das estratégias.

Observa-se que as metodologias e técnicas do planejamento estratégico evoluíram como decorrência de um desenvolvimento histórico que teve seu início na Revolução

Industrial, ocorrida no século XVIII, na Inglaterra e Alemanha. Os responsáveis por esses avanços foram os pensadores econômicos das teorias clássicas, James Stewart, Adam Smith, Karl Marx. A esses autores se agregaram os pensadores das teorias neoclássicas, que influenciaram fortemente o processo histórico dos sistemas de planejamento do micro e macro ambiente. Posteriormente, as teorias do planejamento estratégico foram desenvolvidas e transformadas em ferramentas microeconômicas, por uma série de pesquisadores e estudiosos que desenvolveram esta metodologia científica.

### **Processo de Administração Estratégica**

A administração estratégica pode ser aceita como um processo contínuo e interativo que busca manter uma organização como um conjunto apropriadamente integrado ao seu ambiente. Na realização da administração estratégica exige-se o cumprimento de diversas etapas básicas: execução de uma avaliação do ambiente; estabelecimento de uma diretriz organizacional; formulação de uma estratégia organizacional; implementação da estratégia organizacional; e controle estratégico.

O ponto de partida do processo de administração estratégica – a avaliação do ambiente organizacional – tem como propósito identificar os riscos e as oportunidades presentes e futuros para a organização. O ambiente organizacional, é oportuno recordar, engloba todos os fatores, tanto internos como externos à organização, que podem influenciar o progresso obtido por meio da realização de objetivos da organização. Os administradores, especialmente os gestores públicos, devem entender a função da avaliação do ambiente, identificar os diversos níveis existentes no ambiente organizacional, bem como compreender as recomendações das normas para realizar uma análise do ambiente.

Além dessas cinco etapas assinaladas, é importante que o administrador público também priorize as questões da responsabilidade social e da gestão socioambiental no processo de administração estratégica. A responsabilidade social e a gestão socioambiental devem ser entendidas como a obrigação administrativa de tomar atitudes que protejam e promovam os interesses da organização e o bem-estar da sociedade como um todo.

### **7. Concepção e Fundamento da Teoria da Parceria Estratégica Flexível**

É relevante destacar que existe uma forte interação das Teorias de Sistemas e da Decisão com a Teoria Estratégica Flexível. Isto porque a teoria de sistemas se apresenta como um instrumento apropriado para a análise da realidade. Ela permite ao especialista aplicar o método dedutivo, dividindo a realidade em partes que guardam uma coerência interna, uma estrutura funcional e um propósito definido e, mediante o estudo das inter-relações existentes entre as partes, ter uma idéia do conjunto da realidade. O responsável pelo planejamento deve conhecer, além do contexto atual, as probabilidades futuras, ou seja, ter uma visão prospectiva.

Coube a Barnard (1937), argumentar que a tomada de decisão é uma função extremamente importante e complexa no papel do executivo. Foi em decorrência de seus estudos que importantes teóricos do processo administrativo passaram a dar uma maior atenção para a sua relevância, com destaque para Henry Fayol (década de 20) e Herbert Simon (década de 60).

Por sua vez, a teoria da decisão (RESNIK, 1987)<sup>25</sup> é orientada para cuidar das decisões que envolvem objetivos que estão sempre à frente, situados no futuro. Nesse sentido, pode-se afirmar que:

- Decidir é posicionar-se em relação ao futuro.
- Decidir é escolher um plano de ação.
- Toda ação pressupõe uma decisão, explícita ou implícita.
- A decisão é o elo entre o pensamento e a ação (preferências/valores).
- A decisão precisa se transformar em ação, para permitir que o processo venha a acontecer.

Assim, a adoção de estratégia é uma medida essencial em qualquer tipo de organização, seja privada, pública ou do terceiro setor, não importando o seu porte. Observa-se que a organização atual de uma empresa ou de um órgão governamental é o resultado da estratégia que adotaram. É preciso considerar que todos os recursos de que uma empresa privada ou uma instituição pública dispõe, como, por exemplo, os recursos financeiros, infra-estrutura, suporte tecnológico, máquinas e equipamentos, recursos humanos, entre outros, são decorrentes das decisões estratégicas que foram implementadas ao longo de sua trajetória.

A tomada de decisão, na definição de uma parceria estratégica flexível, constitui uma ação que requer conhecimento técnico, lógica, dados e informação, disponíveis equacionando as alternativas possíveis. Nesse sentido, a teoria das parcerias estratégicas flexíveis, apoiada na teoria da decisão<sup>26</sup>, trata da tomada de decisões racionais e consistentes em situações de incerteza, fornecendo um conjunto de conceitos e técnicas para apoiar a decisão dos atores envolvidos na negociação.

### **Diretrizes das Parcerias Estratégicas Flexíveis**

Numa parceria estratégica flexível as diretrizes que ajudam a eleger as ações adequadas para viabilizar as aspirações dos países, instituições multilaterais, e das organizações públicas e privadas devem ser entendidas como um meio para estabelecer o propósito desses atores, definindo os objetivos, programas de ação e prioridades na concessão de recursos.

A necessidade de se estabelecer uma parceria estratégica flexível fica evidenciada com uma análise do ambiente, entendido como o esforço desenvolvido para identificar oportunidades, ameaças, forças e as fragilidades que impactam nos países, instituições multilaterais, e nas organizações públicas e privadas (MATIAS-PEREIRA, 2001)<sup>27</sup>. Assim, essas variáveis podem ser entendidas da seguinte forma:

---

<sup>25</sup> RESNIK, Michael. Choices: An introduction to Decision Theory. Capítulos 1 a 4. 1987. Teoria da decisão, para o autor, é o resultado de um esforço conjunto de economistas, matemáticos, filósofos, sociólogos e estatísticos para explicar como os indivíduos ou grupos fazem ou devem tomar decisões.

<sup>26</sup> Veja a esse respeito os modelos de teoria da decisão: Modelo de Decisão Hierárquico; Modelo de Decisão sob Risco (Árvores de Decisão); Modelo de Decisão sob Incerteza (Critério de Laplace / Minimáx (Máxmini)).

<sup>27</sup> Organizações, para Matias-Pereira (2001), são unidades sociais estruturadas de forma consciente com vista a buscar atingir objetivos específicos.

. **Oportunidades** são variáveis externas, atuais ou futuras que, se adequadamente aproveitadas pelos países, instituições multilaterais e organizações públicas e privadas, podem resultar em benefícios recíprocos significativos.

. **Ameaças** são variáveis externas, atuais ou futuras que, se não eliminadas, minimizadas ou evitadas pelos países, instituições multilaterais e organizações públicas e privadas podem resultar em prejuízos de diferentes dimensões.

**Forças** são características dos países, instituições multilaterais e organizações públicas e privadas da empresa, que podem ser potencializadas para otimizar seu desempenho.

**Fraquezas** são características dos países, instituições multilaterais e organizações públicas e privadas da empresa, que devem ser amenizadas, por meio de parcerias estratégicas flexíveis, para evitar impactos negativos sobre seu desempenho.

Registre-se que as organizações diferenciam-se de outros ajuntamentos de pessoas por sua conduta voltada para metas. Isto é, as organizações perseguem metas e objetivos que podem ser mais bem alcançados pela ação harmoniosa das pessoas. Possuem três características importantes: conduta, estrutura e processos (GIBSON; IVANCEVICH; DONNELLY Jr., 1981)<sup>28</sup>.

Estratégia (do grego *strategía*) é a arte de planejar e executar movimentos e operações visando alcançar ou manter posição, relativas e potenciais, favoráveis a futuras ações táticas sobre determinados objetivos. Por sua vez, estratégia (do latim *strategia*) é a arte de explorar condições favoráveis com o fim de alcançar objetivos específicos.

Nesse sentido, Alvin Toffler sustenta que uma "empresa sem Estratégia é como um avião voando em plena tempestade, jogando para cima e para baixo, açoitado pelo vento, perdido entre relâmpagos. Se os relâmpagos ou os ventos não o destruírem, simplesmente ficará sem combustível."

Num contexto de aproximação no processo de estabelecer uma parceria estratégica flexível nos âmbitos públicos ou privados, tanto em nível internacional, nacional, regional ou local, o ponto de partida é a abordagem dos aspectos e conceitos que deverão fundamentar essa parceria, em termos de idéias, emoções, ambiência, sentimentos e benefícios recíprocos.

### **Conceitos Relevantes na Concepção da Teoria Estratégica Flexível**

Apresentamos, a seguir, alguns conceitos que entendemos como relevantes na concepção da teoria estratégica flexível.

Nesse contexto é oportuno destacar o pensamento estratégico sobre o processo evolutivo de cooperação, abordado por Austin (2001) nos seus estudos. Aquele autor, ao analisar os pontos mais importantes orientados para o pensamento estratégico sobre o processo evolutivo de cooperação, destaca as seguintes dimensões estratégicas de uma parceria:

---

<sup>28</sup> GIBSON, James L. ; IVANCEVICH, John M. ; DONNELLY Jr., James H. Organizações: comportamento, estrutura, processos. São Paulo : Atlas, 1981.

1. A mentalidade da cooperação - refere-se à potencialidade contida na postura e atitude dos atores do processo no que tange aos relacionamentos interpessoais. Segundo Austin (2001), essa dimensão é a mais "sensível", pois são as pessoas que constroem, mantêm e possibilita o avanço, o retardo e até o fracasso de uma parceria;

2. O alinhamento estratégico - abrange o grau de compatibilidade das definições e dos valores estratégicos assumidos por cada organização ao interagir na rede cooperativa, por exemplo, princípios norteadores, diretrizes gerais e outros elementos que comunicam o perfil de atuação do parceiro no ambiente. Essa dimensão trata do estabelecimento de uma base sólida nos aspectos essenciais de organização da parceria. Assim, a adequada afinidade entre os parceiros nas questões estratégicas constitui o alicerce fundamental para o funcionamento seguro do processo cooperativo;

3. Valor da cooperação - como podem ser avaliados os esforços de cada parceiro, mobilizados no sentido de maximizar as competências para agregar valor ao conjunto de participantes da parceria? O senso da importância vital da atuação sinérgica é um fator determinante para obter resultados significativos e, conseqüentemente, para alcançar objetivos melhores para os parceiros;

4. Administração do relacionamento - envolve os aspectos ligados às responsabilidades do gerenciamento da parceria que incluem acompanhamento da comunicação, desempenho, motivação etc. Trata-se, portanto, da gestão do processo de ação compartilhada, que exige o acompanhamento dos fluxos de atividades definidos, a manutenção dos mecanismos de ação e a motivação das equipes para o incremento dos resultados, ampliados pela força sinérgica dos esforços unificados e coordenados dos parceiros.

Deve-se ressaltar que, Austin (2001) refere-se a uma vasta quantidade de parcerias estabelecidas nos Estados Unidos da América, nas últimas décadas, por empresas privadas de todos os portes com entidades governamentais, comunitárias e/ou conservadoras, que realizaram importantes projetos conjuntos e produziram significativas contribuições sociais, além da obtenção de benefícios econômicos para si próprias.

A efetivação do desenvolvimento sustentável, que contempla não apenas o desenvolvimento econômico, mas também o social e ambiental, exige ações complexas, que não depende apenas de um único ator, no caso, o poder público. Para tornar possível uma ação conjunta dos diversos atores da sociedade se faz necessário a construção de uma nova relação entre o setor público, o privado e o terceiro setor, nos âmbitos local, regional, nacional e global. É preciso que cada indivíduo, instituições, governos e agências multilaterais reexaminem a sua forma de atuar e busque interagir de forma flexível com os demais atores.

Nesse contexto, deve-se ter em conta que respeitada as diversidades e as diferenças, é factível identificar interesses comuns nas atividades humanas, visto que a construção de um mundo melhor, menos desigual e socialmente justo, é de interesse de todos os atores envolvidos nessa tarefa.

O conceito de parceria enquadra-se no campo das redes. Assim, pode-se definir rede como a constituição de uma articulação de nós que se efetivam por meio de

determinado número de conexões (Castells, 2002, p. 606 <sup>29</sup>; Dupuy, 1994, p. 145 <sup>30</sup>). Estes nós são *a priori* heterogêneos no tempo e no espaço. Esta propriedade é a base para a necessidade de conexões desencadeadas pela rede (Dupuy, 1994, p. 145). Deve-se ressaltar que as redes implicam numa multiplicidade de conexões e percursos alternativos com o intuito de reforçar o «poder de conexão». As redes é constituída por regras e atores coletivos e/ou individuais para assegurar o funcionamento da estrutura na base de fontes de informação e conhecimento, recursos financeiros, logísticos e humanos e condições específicas (técnicas, econômicas, sociais, políticas e ambientais).

Para Hiernaux (1997, p. 81)<sup>31</sup> a parceria é uma relação entre atores «em torno da utilização de recursos e/ou descoberta de interesses comuns articuláveis». Considera-se a existência de interesses comuns um dos elementos-chave cuja articulação é traduzida na utilização conjunta de recursos disponibilizados.

A parceria, em termos pragmáticos, é considerada um processo de negociação e definição de objetivos comuns com implicações nas respectivas tarefas. Estas podem apresentar diferentes formas em relação às intervenções «tradicionais» dos atores e dirigem-se às diversas necessidades do território em causa. Os resultados do processo decorrem da articulação das tarefas com vista ao alcance dos objetivos estabelecidos. A mudança de hábitos de trabalho na parceria pode gerar alterações organizacionais na instituição de origem (por exemplo, aplicação de regulamentos específicos). Hiernaux (1997, p. 85), pressupõe-se que os processos de parceria só evoluem se os atores e respectivas instituições parceiras se modificarem ao longo dos mesmos. A adoção do princípio da responsabilidade mútua exige a definição preliminar de funções com base na «especialização» de cada parceiro. Este princípio implica ainda a partilha de riscos e benefícios potenciais.

Assim, a essência da “parceria estratégica flexível” é a efetivação de uma associação em que todos ganham, e nesse sentido a soma das partes é maior que a soma de seus integrantes (MATIAS-PEREIRA, 1999, 2001).

Os esforços para definir os conceitos da “parceria estratégica flexível”, tem como referência a “teoria sobre alianças estratégicas e parcerias” que é utilizada no campo da administração, na qual as empresas percebem que só há uma forma de sobrevivência em um mundo altamente competitivo e globalizado: a união e a soma de esforços. Veja a este respeito às teorias dos recursos empresariais (WERNERFELT, 1984; EISENHARDT; SCHOONHOVEN, 1996), e a teoria de aprendizagem organizacional (OSLAND; YAPRAK, 1995) <sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> CASTELLS, M. *A Sociedade em Rede*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.

<sup>30</sup> DUPUY, G. «Réseaux», in J.-P. Auray, *Encyclopédie d'économie spatiale*, Paris, Economica, p. 145-151, 1994.

<sup>31</sup> HIERNAUX, J.-P. «O partenariado, uma perspectiva de desenvolvimento do trabalho social», in J. Estivil (org.), *O Partenariado Social na Europa – Uma Estratégia Participativa para a Inserção*, Porto: Cadernos REAPN, 1997, p. 77-88.

<sup>32</sup> WERNERFELT, B. A resource-based view of the firm. *Strategic Management Journal*, v. 5, p. 171-180, 1984; EISENHARDT, K. M.; SCHOONHOVEN, C. B. Resource-based view of strategic alliance formation: strategic and social effects of entrepreneurial firms. *Organization Science*, v. 7, p. 136-150, 1996; OSLAND, G. E.; YAPRAK, A. Learning through strategic alliances: processes and factors that enhance marketing effectiveness. *European Journal of Marketing*, v. 29, n. 3, p. 52-65, 1995.

O termo “parcerias estratégicas flexíveis” tem como propósito descrever um amplo nível de relacionamentos existentes entre as organizações, desde projetos de curto prazo, passando por relacionamentos de longo prazo, até amplas alianças estratégicas entre instituições, países e organismos multilaterais (OCDE, FMI, OMC, Banco Mundial), em que os parceiros passam a acessar as capacidades um do outro, aprendendo e ganhando de forma permanente com essa cooperação.

O conceito de “parceria estratégica flexível”, nesse sentido, está orientado para a transformação da realidade, buscando ideais de justiça social e paz. Pressupomos que a união de forças nos âmbitos local, regional, nacional e global, entre o setor público, o setor privado e o terceiro setor são essenciais para a transformação socioeconômica, política, ambiental e cultural no mundo.

As “parcerias estratégicas flexíveis”, tem como objetivo promover a cooperação entre duas ou mais entidades. Representam um método pelos quais os atores envolvidos podem manter as suas estratégias individuais e se fortalecerem ao encontrarem outras organizações, instituições ou países com as quais possam cooperar.

Nesse sentido, as “parcerias estratégicas flexíveis”, exige que os parceiros tenham uma visão no longo prazo, uma disposição de investir em relacionamento de forma sistemática. Essas parcerias devem propiciar aos seus integrantes uma maior probabilidade de sucesso naquela ação, projeto ou empreendimento. Assim, enquanto o conceito de “parceria” se propõe à união com fim específico, a “parceria estratégica flexível” conceitualmente deve ser entendida como um pacto estável e permanente.

## **8. Características e Objetivos das Parcerias Estratégicas Flexíveis:**

Sintetizamos, a seguir, as principais características e objetivos das parcerias estratégicas flexíveis:

. **Características das parcerias estratégicas flexíveis:** deve ser entendido como um compromisso de longo prazo; uma relação baseada em participação e compartilhamento de capacidades, recursos, bens; uma relação recíproca com uma estratégia compartilhada como ponto comum; um detalhamento das ações conjuntas e dos projetos comuns; cada integrante preserva sua identidade, autonomia e valores; a intenção permanente de compartilhar e avançar as possibilidades de cada integrante envolvido na parceria.

. **Objetivos das parcerias estratégicas flexíveis:** compartilhar riscos; compartilhar sucesso; obter economia de escala; acessar novas frentes de atuação; acessar tecnologia e conhecimento; ampliar sua capilaridade (ampliar atuação geográfica); resolver limitações financeiras; alavancar habilidades (quando uma organização precisar do conhecimento específico que outra organização detém).

Por trata-se de uma iniciativa que busca implementar uma nova forma de ver, entender e agir no mundo contemporâneo, uma “parceria estratégica flexível” deve ter dois enfoques na sua partida: a verificação da existência de um problema cuja magnitude e complexidade transcendem as forças de cada integrante da parceria, se considerado *per se*; e a convicção de que, mesmo diante das diferenças e diversidades entre os aliados, eles possuem uma convergência de crenças, valores, pontos de vista e interesses que os motiva a ter um posicionamento comum e uma disposição de atuar de forma conjunta para alterar uma determinada realidade ou contexto desfavorável.

É essencial nas parcerias estratégicas flexíveis, em decorrência do seu caráter temporal amplo, em ambientes mutáveis, que os seus termos sejam ajustados ou realimentados de forma sistemática.

### **Motivações para Parcerias Estratégicas Flexíveis**

As alianças, em geral, conforme revela a literatura, indica que as alianças são formadas por uma vasta gama de motivações, objetivando a redução dos custos de transação (WILLIAMSON, 1985), quer seja pela redução de custos de operação (GULATI; SINGH, 1998), quer através da obtenção de vantagens competitivas (DYER; SINGH, 1998; DAS; TENG, 2000) e colaborativas (KANTER, 1994), tais como acesso a mercados e tecnologia (HAGEDOORN, 1993), bem como aprendizado (KHANNA; GULATI; NOHRIA, 1998) e conhecimento (DOZ, 1996; MOWERY; OXLEY; SILVERMAN, 1996; GRANT; BADEN-FULLER, 2004), levando às inovações (ROBERTSON; LANGLOIS, 1994; TETHER, 2005), além de redução de riscos na cadeia de suprimentos (PAULRAJ; CHENG, 2005) e compartilhamento de riscos financeiros, entre outros.

Apoiado na literatura, em especial nos autores mencionados acima, apresentamos no quadro 2, a seguir, uma síntese dos motivos que levam às parcerias estratégicas flexíveis.

#### **Quadro 2 - Motivação para o Estabelecimento de Parcerias Estratégicas Flexíveis**

---

- a) Ganhos Financeiros/Viabilização do Empreendimento:
- b) Proteção/Compartilhamento de Risco:
- c) Ganhos de Escala:
- d) Acesso a Segmentos de Mercado:
- e) Acesso a Tecnologia
- f) Acesso a Informação e Conhecimento
- g) Acesso a Recursos
- h) Crescimento da Firma
- i) Aprendizado
- j) Inovação
- k) Redução dos Custos de Transação
- l) Redução do ciclo do negócio
- m) Acesso à Rede de Relacionamento do Parceiro
- n) Adaptação às Mudanças do Ambiente/ Barreira a Entrada
- o) Ganhos com Antecipação de Envolvimento do Fornecedor
- p) Garantia de Dimensionamento da Equipe
- q) Garantia de Fornecimento
- r) Garantia de Qualidade
- s) Melhoria na Gestão

---

Fonte: Matias-Pereira (2001), com adaptações.

### **Custos dos Acordos e Parcerias Estratégicas Equivocadas**

No âmbito mundial, por exemplo, as adoções das parcerias estratégicas geopolíticas e militares, como por exemplo, as que viabilizaram a guerra do Iraque; as que levaram ao impasse na criação de um Estado Palestino, as sanções impostas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas para evitar a produção de armas nucleares pela Coréia do Norte e pelo Irã, entre outras, não estão produzindo os efeitos desejados pelas instituições multilaterais e os países envolvidos nesses esforços. Pode-se argumentar

que os baixos resultados alcançados nessas parcerias evidencia um elevado nível de inconsistência no estabelecimento dessas parcerias.

A atitude adotada pelo governo dos Estados Unidos (EUA), por exemplo, percebida pela sociedade mundial como unilateral e voluntarista, na invasão do Iraque, apoiados pelo Reino Unido, a Austrália e a Polônia, num contexto em que o mundo passou a ter características multipolares, revela que a decisão se apoiou numa estratégia equivocada. Os prejuízos para os países envolvidos nessa parceria estratégica inconsistente em termos políticos, econômicos, ambientais e humanitários são imensos. Decisões como essa, além de contribuírem para o agravamento do problema, provocam um preocupante enfraquecimento das Nações Unidas.

Outra parceria emblemática diz respeito à negociação de um acordo conduzida pelos governos do Brasil e Turquia, em maio de 2010, no impasse sobre o programa nuclear do Irã, em particular sobre a questão do enriquecimento de urânio fora daquele país. Observa-se que se tratou de uma decisão baseada no voluntarismo dos governos daqueles dois países, visto que o Conselho de Segurança das Nações Unidas, desconsiderando o acordo, votou em seguida pela imposição de fortes sanções econômicas ao Irã, em 9 de junho de 2010. Os custos e os desgastes diplomáticos e para a imagem da Turquia, e em particular, do Brasil, forma significativas.

A extensão dos danos ambientais e econômicos causados pela British Petroleum na região do Golfo do México reforça a necessidade das agências de energia dos países que produzem petróleo em águas profundas, e em especial, entre as empresas petrolíferas, especialmente a Petrobras <sup>33</sup>, de implementarem parcerias estratégicas flexíveis, tendo como objetivo evitar ou reduzir os custos desses desastres ambientais. Recorde-se que o vazamento de petróleo no Golfo do México é considerado a catástrofe ecológica mais grave da história dos EUA, que começou por causa da explosão e o afundamento no mar da plataforma Deepwater Horizon, localizada na costa do estado da Louisiana, administrada pela British Petroleum, em 20 de abril de 2010. Os dados divulgados pelos especialistas, em julho de 2010, determinaram que o fluxo do vazamento situava-se entre 35 e 60 mil barris diários. Estima-se que os prejuízos cheguem a cerca de US\$50 bilhões.

Torna-se essencial, portanto, que uma instituição multilateral, país, organização pública ou privada ao se propor a fazer acordos e parcerias estratégicas levem em consideração alguns fatores essenciais. Destacam-se, entre eles, os seguintes: estrutura, estratégia, tecnologias e processos e cultura do país, instituição ou da organização. São fatores interdependentes que se apresentam interligados e se reforçam mutuamente. Dessa forma, o país, a instituição e a organização, quando se propõe a implementar algo novo no campo estratégico, deve levar em consideração que o antigo está presente nos aspectos da cultura, da estrutura e da tecnologia e dos processos. Assim, depois de efetivada uma parceria estratégica flexível, a gestão estratégica deve preocupar-se em promover mudanças nestes fatores de forma integrada.

---

<sup>33</sup> O grande desafio da Petrobras em relação à exploração de petróleo no pré-sal tem a ver com a profundidade dos poços, em média quatro vezes maior na costa brasileira do que a plataforma Deepwater Horizon, no Golfo do México, cuja perfuração localizava-se a 1600 metros abaixo do nível do mar.

## Ambientes Propícios à Adoção das Parcerias Estratégicas Flexíveis

Feitas essas considerações, destacamos no quadro 3, a seguir, os principais ambientes, em nível macro, propícios para a adoção das parcerias estratégicas flexíveis.

**Quadro 3. Ambientes, em nível macro, propícios para a adoção das parcerias estratégicas flexíveis**

<b>Parcerias Geopolíticas e Militares</b>	<b>Parcerias Tecnológicas</b>
Combate ao terrorismo	Meio ambiente
Alianças militares	Biotecnologia
Redesenho de territórios	Nanotecnologia
	Prospecção de petróleo
	Aeroespacial
	Produção de energia renovável
<b>Parcerias Econômicas</b>	<b>Parcerias Mercadológicas</b>
Formação de blocos econômicos	Abertura de mercados
Definição de regras para o sistema financeiro mundial	Blocos econômicos

Fonte: Matias-Pereira (2001), com adaptações.

## Conclusão

Buscamos neste artigo-ensaio, a partir da discussão teórica sobre o sistema de planejamento governamental e empresarial e da importância das disciplinas administração estratégica e do planejamento estratégico, formular a concepção e os fundamentos básicos da teoria denominada “parceria estratégica flexível”, orientada para permitir a tomada de decisões que conduzam a concretização de parcerias consistentes entre Estados-nação, instituições multilaterais e nacionais, organizações públicas e privadas complexas.

As diversas teorias aqui elencadas, que apóiam a construção da teoria da parceria estratégica flexível nos permitem sustentar que a teoria ora proposta poder ser aplicável a qualquer acordo entre Estados-nação, instituição multilateral ou nacional, organização e empresa pública ou privada complexas, considerando a sua complementaridade. A teoria da parceria estratégica flexível se aplica às condições reais e instáveis do cenário mundial contemporâneo, onde acordos e projetos com suas vantagens e desvantagens para o tomador de decisão têm que ser analisados e selecionados de forma consistente, coerente e racional, de modo que as opções feitas contribuam para que sejam alcançados os objetivos globais do negociador.

Devemos ressaltar que é essencial o equilíbrio, no contexto dessa nova visão, de forma a buscar a combinação adequada dos preceitos estruturais de cada corrente estratégica, sem desconsiderar o princípio da distância entre as mesmas e, ao ambiente interno ou

externo, seja do governo, instituição, organização ou da empresa. Levado em consideração esses aspectos, acreditamos que a teoria de parceria estratégica flexível poderá contribuir de forma efetiva para a evolução estratégica.

Argumentamos por fim, que o sucesso da ação estratégica, apoiada na concepção da teoria da parceria estratégica flexível, exige o engajamento consciente, participativo, compartilhado e pró-ativo de todos os atores no processo de definição da melhor estratégia a ser adotada na decisão governamental ou empresarial. Nesse cenário, é importante o reconhecimento pelos gestores da metodologia sistêmica como recurso essencial na implementação das ações e decisões dos governos, instituições, organizações e empresas públicas e privadas.

## Referências

- ACKOFF, R. Redesigning the Future – A Systems Approach to Societal Problems. New York: John Wiley & Sons, 1974.
- ACKOFF, Russell L. Creating the corporate future. New York: John Wiley & Sons, 1981.
- ANSOFF, H. I. Estratégia empresarial. São Paulo: McGraw-Hill, 1977.
- ANSOFF, H. I. A Nova Estratégia Empresarial. São Paulo: Atlas, 1990.
- \_\_\_\_\_; McDONNELL, E. J. Implantando a administração estratégica. São Paulo: Atlas, 1993.
- BADEN-FULLER, C., STOPFORD J.M. (1992) Rejuvenating the Mature Business: the Competitive Challenge. Harvard Business School Press.
- BAIN, J.S. (1983) Barriers to New Competition: their Character and Consequences in Manufacturing Industries. Harvard University Press.
- BARKER, J. A. Paradigms, the business of discovering the future. New York: Harper Business, 1993.
- CAPRA, Fritjof. O ponto de mutação. São Paulo: Cultrix, 1982.
- \_\_\_\_\_. A teia da vida. São Paulo: Cultrix, 1996.
- \_\_\_\_\_. O Tao da física. 19. ed. São Paulo: Cultrix, 1999.
- \_\_\_\_\_. As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2002.
- CAPRA, Fritjof; STEINDL-RAST, David. Pertencendo ao universo. São Paulo: Cultrix / Amana-Key, 1996.
- CERTO, S. C.; PETER, J. P. Administração estratégica: planejamento e implementação da estratégia. São Paulo: Makron Books, 1993.
- CHANDLER, A. Strategy and structure: chapters in the history of american industrial enterprise. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1962.
- CHILD, J.; FAULKNER, D.; TALLMAN, S. B. Cooperative Strategy. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- CHRISTENSEN, H. K. Estratégia corporativa: gerenciando um conjunto de negócios. In: FAHEY, L.; RANDALL, R. M. MBA curso prático: estratégia. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 67-99.
- COLLINS, James C.; PORRAS, Jerry I. Feitas para Durar: Práticas bem-sucedidas de empresas visionárias. 9. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.
- CREMA, R. Introdução a visão holística: breve relato da viagem do velho ao novo paradigma. São Paulo: Summus, 1989.
- DAS, T. K.; TENG, B. S. Instabilities of Strategic Alliances: An Internal Tensions Perspective. Organization Science, v. 11, n. 1, pg. 77-101, 2000.

DAVENPORT, T. H., PRUSAK, L.. Conhecimento empresarial. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

DAVIDOW, W. H. & MALLONE, M. S. A.. Corporação virtual. São Paulo: Pioneira, 1993.

DEMING, W. E. Qualidade: a revolução da administração. Rio de Janeiro: Marques Saraiva, 1990.

DRUCKER, P.. Desafios gerenciais para o século XXI. São Paulo: Pioneira, 1999.

DOZ, Y. L. The Evolution of Cooperation in Strategic Alliances: Initial Conditions or Learning Processes? *Strategic Management Journal*, v. 17, n. 7, Summer Special Issue, pg. 55-83,1996.

DYER, J. H.; SINGH, H. The Relational View: Cooperative Strategy and Sources of Interorganizational Competitive Advantage. *Academy of Management Review*, v. 23, pg. 660-679, 1998.

FAHEY, L., Gestão estratégica: o desafio empresarial mais importante da atualidade. In: FAHEY, L.; RANDALL, R. M. MBA curso prático: estratégia. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 15-63.

FOUNTAIN, Jane E. Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Changes. Washington - DC: Brookings Institution Press, 2001.

FULD, Leonard M. Competitor intelligence: how to get it, how to use it. New York: Wiley, 1985, 479p.

GHEMAWAT, P. A estratégia e o cenário dos negócios: texto e casos. Porto Alegre: Bookman, 2000.

GILBERT, X., STREBEL, P. "Developing Competitive Advantage." in Quinn, J.B., Mintzberg, H., James R., *The Strategy Process*. Prentice Hall, 1988.

GRANT, R. M.; BADEN-FULLER, C. A Knowledge Accessing Theory of Strategic Alliances. *Journal of Management Studies*, v. 41, n. 1, pg. 61-84, 2004.

GULATI, R. Social Structure and Alliances Formation Patterns: a Longitudinal Analysis. *Administrative Science Quarterly*, v. 40, n. 4, pg. 619-653, Dez 1995.

GULATI, R. Alliances and Networks. *Strategic Management Journal*, v. 19, n. 4, pg. 293-317, Special Issue: Editors Choice, abr 1998.

GULATI, R.; SINGH, H. The Architecture of Cooperation: Managing Coordination Costs and Appropriation Concerns in Strategic Alliances. *Administrative Science Quarterly*, v. 43, n. 4, pg. 781-814, 1998.

GARVIN, D.A.. Building a learning organization. In: *Harvard Business Review* - julho/agosto 1993.

HAGEDOORN, J. Understanding the rationale of strategic technology partnering: interorganizational modes of cooperation and sectoral differences. *Strategic Management Journal*, v. 14, n. 5, pg. 371-385, 1993.

HAMEL, G. Leading the Revolution. Harvard: Harvard Business School Press, 2000.

HAMEL, G. e PRAHALAD, G.K. "A Competência Essencial da Corporação". in Montgomery, C.A., Porter M.E. *Estratégia - A Busca da Vantagem Competitiva*. Editora Campus, 1998.

HAMMEL, GARY. PRAHALAD, C. K. Competindo pelo futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

JAKOBIAK, François. *Pratique de la veille technologique*. Paris: Les Editions d'Organisation, 1991.

KUHN, Th. S. Estrutura das revoluções científicas. São Paulo: Perspectiva, 1991.

KANTER, R. M. Collaborative Advantage: The Art of Alliances. (1994) In: *Harvard Business Review on Strategic Alliances*. Boston: Harvard Business School Press, 2002.

- KANTER, ROSABETH MOSS. M et al. The challenge of organizational: how companies experience et and leaders guide. New York: The free Press, 1992.
- KAPLAN, R.; NORTON, D. Organização orientada para a estratégia. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- \_\_\_\_\_. Mapas estratégicos - Balanced Scorecard: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- KATZ, D., KAHN, R.L. (1973), Psicologia Social das Organizações. Editora Atlas.
- KHANNA, T.; GULATI, R.; NOHRIA, N. The Dynamics of Learning Alliances: Competition, Cooperation and Relative Scope. *Strategic Management Journal*, v. 19, n. 3, pg. 193-210, 1998.
- KUHN, T. S. A estrutura das revoluções científicas. São Paulo: Perspectiva, 1975.
- KOTLER, PHILIP. Administração de Marketing. Análise, planejamento, implantação e controle. Atlas, São Paulo, 1994.
- KLOTZLE, Marcelo C. Alianças estratégicas: conceito e teoria. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 6, n. 1, p. 85-104, jan./abr. 2002.
- LAURI, Philippe. Conception e gestion d'une cellule de veille technologique: méthodologie et matérialisation d'un système d'information. Thèse de Doctorat en Sciences de l'Information et de la Communication, Faculté des Sciences et Techniques de St. Jérôme, Université de Droit, d'Economie et des Sciences d'Aix Marseille III, 1998.
- LOJKINE, J. A revolução informacional. São Paulo: Cortez, 1995.
- MATIAS-PEREIRA, José. Manual de Gestão Pública Contemporâneo. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010a.
- MATIAS-PEREIRA, José. Curso de Administração Pública. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010b.
- MATIAS-PEREIRA, José. A utilização da estratégia e do planejamento estratégico na construção de parcerias estratégicas flexíveis. Brasília: Relatório de Pesquisa do PPGA/Universidade de Brasília, 2001.
- MICHEL, K. Esboço de um programa de desenvolvimento administrativo intra-firma para a administração estratégica. In: ANSOFF, H.; DECLERCK, R.; HAYES, R. (Orgs.). *Do Planejamento Estratégico à Administração Estratégica*. São Paulo: Atlas, 1990. p. 252-271.
- MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. *The Strategy Process: Concepts, Contexts and Cases*. 2. ed. Englewood Cliffs: Prentice-Hall International, Inc., 1991.
- MINTZBERG, H.; LAMPEL J.; AHLSTRAND, B. *Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico*. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- MORIN, E. *A cabeça bem feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- MOWERY, D.; OXLEY, J.; SILVERMAN, B. Strategic alliances and inter-firm knowledge transfer. *Strategic Management Journal*, v. 17, n. Winter Special Issue, p. 77-91, 1996.
- McGONAGLE Jr, John; VELLA, Carolyn M. *Outsmarting the competition*. Naperville: Sourcebooks, 1990.
- MARANALDO, D.. *Estratégia para a competitividade*. São Paulo: Produtivismo, 1989.
- MEISTER, J. C. *Educação Corporativa - A Gestão do Capital Intelectual através das Universidades Corporativas*. São Paulo, Makron Books, 1999.
- NONAKA, I. & TAKEUCHI, H.. *Criação do conhecimento na empresa*. Rio de Janeiro:Campus, 1997.
- NORTH, D. C. *Institutions, institutional change and economic performance*. 8. ed. New York: Cambridge University Press, 1996.
- OLIVEIRA, D.P.R. (1986). *Planejamento Estratégico - Conceitos, Metodologia, Práticas*. Editora Atlas.

OLIVEIRA, D.P.R. (1991), *Estratégia Empresarial – Uma Abordagem Empreendedora*. Editora Atlas.

OUCHI, W. *Teoria Z: como as empresas podem enfrentar o desafio japonês*. 10. ed.. São Paulo: Nobel, 1985.

PINCHOT III, G., *Intrapreneuring: por que você não precisa deixar a empresa para tornar-se um empreendedor*. São Paulo: Harbra, 1989.

PAULRAJ, A.; CHEN, I. J. Strategic Supply Management and Dyadic Quality Performance: A Path Analytical Model. *Journal of Supply Chain Management*. v. 41, n. 3, p. 4-18, 2005.

PFEIFFER, Peter. *Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem*. Brasília: ENAP, Texto para Discussão nº 37, 2000.

POLLITT, C. *The new managerialism and the public services: the anglo american experience*. Oxford: Basil Blackwell, 1990.

PORTER, M. *Competitive Strategy: Techniques for Analysing Industries and Competitors*. New York: Free Press, 1980.

PORTER, MICHAEL. *Estratégia competitiva: técnica para análise das indústrias e da concorrência*. 5. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1986.

PORTER, M. E. *Competição: estratégias competitivas essenciais*. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PORTER, M. E. *Vantagem Competitiva – Criando e Sustentando um Desempenho Superior*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

PORTER, M E. "What Is Strategy?" *Harvard Business Review*. Nov-Dez, p. 61-78, 1996.

RIBEIRO, Carlos Reinaldo Mendes. *A empresa holística*. 3 a ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Vozes, 1993.

ROBERTSON, P, L.; LANGLOIS, R. N. Innovation, networks and vertical integration. *Research Policy*, v. 24, n. 4, pg. 543-562, jul 1995.

SAPIRO, Arão. *Inteligência empresarial: a revolução informacional da ação competitiva*. *Revista de Administração de Empresas*, 33:106-124, maio-jun. 1993.

SENGE, Peter M. *A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende*. 8 a ed. São Paulo: Best Seller, 1990.

SKANDIA INSURANCE. *Human capital in transformation: intellectual capital prototype report 1998*. HSM Management 22/09/2000 .

SVEIBY, K. E.. *A nova riqueza das organizações – Rio de Janeiro: Campus, 1998*.

STEINER, G. A.; MINER, J. B. *Política e estratégia administrativa*. Rio de Janeiro: Interciência, 1981.

SUN TZU. *A arte da guerra*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

SVEIBY, K.E. *The New Organizational Wealth: Managing and Measuring Knowledge-based Assets*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, Inc., 1997.

TAPSCOTT, D.. *Palestra “ A nova era da economia digital ”*. São Paulo, 2000.

TAYLOR, F. W. *Princípios de administração científica*. São Paulo: Atlas, 1995.

TERRA, J.C.C.. *Gestão do Conhecimento: o grande desafio empresarial*. Rio de Janeiro: Negócio, 2000.

TETHER, B. S. Do Services Innovate (Differently)? *Industry and Innovation*, v.12, n.2, pg. 153-184, 2005.

THOMPSON JR., A.; STRICKLAND III, A. *Planejamento estratégico: elaboração, implementação e execução*. São Paulo: Pioneira, 2000.

TOFFLER, ALVIM. *A empresa flexível*. Rio de Janeiro: Record. 1980.

TOFFLER, A. *A Terceira onda*. Rio de Janeiro: Record, 1980.

TYSON, Kirk W. M. *Competitor intelligence manual and guide: gathering, analyzing and using business intelligence*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1990, 376p.

VON BERTALANFFY, L. *Teoria Geral de Sistemas*. Editora Vozes, 1972.

WEILL, Pierre. Organizações e tecnologias para o terceiro milênio: a nova cultura organizacional holística. 4 a ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1995.

\_\_\_\_\_. Holística: uma nova visão e abordagem do real. São Paulo: Palas Athena, 1990.

WILLIAMSON, O. E. The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting. Nova York: The Free Press, 1985.

WILLIAMSON, O. E. The Mechanisms of Governance. Nova York: Oxford University Press, 1985.

WRIGHT, P., KROLL, M.J., PARNELL J. Administração Estratégica: Conceitos. São Paulo: Atlas, 2000.

ZACARELLI, S. B. Estratégia e Sucesso nas Empresas. São Paulo: Saraiva, 2000.