

COPPEAD/UFRJ

RELATÓRIO COPPEAD Nº 275

PLANEJAMENTO EMPRESARIAL:
UM EXAME CRÍTICO

Agrícola Bethlem*

Maio de 1993

* Professor da Cátedra do Banco de Boston de Estratégia do COPPEAD/UFRJ - Instituto de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, as atividades de planejamento vêm se tornando cada vez mais importantes tanto para a atuação dos Governos, como das empresas. O Brasil, por exemplo, já teve o seu Ministério de Planejamento; um bom número de grandes e médias empresas têm Diretores ou Gerentes de Planejamento.

À expressão **planejamento** juntou-se à organizacional, anual, quinzenal, tático, empresarial, pessoal etc, trazendo para o conceito genérico de planejamento enfoques específicos.

O objetivo do presente trabalho é contribuir para a maior compreensão do planejamento empresarial e para sua maior eficácia, através de uma análise crítica das premissas em que se baseia.

DEFINIÇÕES DE PLANEJAMENTO

É atribuída a Confúcio a frase "se fosse governante do mundo, a primeira coisa que faria seria fixar o significado das palavras", porque a ação segue as definições. Isto parece ter sido difícil em todas as áreas do saber humano e o é sem dúvida em Administração.

Um dos locais principais preferidos para se procurar definições são os dicionários; podem ser verificadas várias definições de planejamento.

No dicionário português de Candido de Figueiredo (1939) não aparece a palavra Planejamento, aparecem: Plano, Planear, Planejar com os significados abaixo:

Plano (adj.) - superfície que não tem desigualdades nem ondulações ... (do latim *planus*) ... (sem qualquer significado de produto de um planejamento).

Planejar, Planejar, o mesmo que fazer o plano, projectar, tencionar, definição onde, ao que tudo indica, tem-se plano com o sentido não indicado na definição anterior.

Para a língua portuguesa falada no Brasil, é utilizado o Dicionário de Holanda (1981), onde já aparecem as definições:

Planejamento 1. Ato ou efeito de planejar 2. Trabalho de preparação para qualquer empreendimento segundo roteiro e métodos determinados; ... 3. Bras. elaboração por etapas com bases técnicas (especialmente no campo sócio-econômico) de planos e programas com objetivos definidos; planificação.

Planejar 1. Fazer plano ... projetar ... 2. Fazer o planejamento de; elaborar um plano ou roteiro de; programar, planificar ... 3. ... projetar ... planejar ...

É interessante notar que o conceito de planejamento como definido por Holanda não existia no Candido Figueiredo.

Nem mesmo em data mais recente, o Dicionário Etimológico Resumido (1966), a palavra Plano no sentido de "projecto" é indicada como a adaptação do francês *plan*. Não aparecendo nele as palavras: planejar, planejamento ou planejador.

Durante o intervalo de tempo decorrido entre a publicação do dicionário mais antigo citado e o mais moderno, deve ter surgido o significado indicado por Holanda.

Já na língua inglesa, de acordo com o Dicionário Oxford (1974) "*Planning* (planejamento) entrou na língua inglesa no decorrer do Século XVII, palavra oriunda do Latim *planum* (superfície lisa), que se referia principalmente a desenhar uma forma, uma superfície plana, algo como um mapa ou desenho. Hoje, a palavra planejamento abrange um âmbito tão extenso de atividades humanas que qualquer definição é insuficiente para conter todo o seu significado".

Como se vê não é grande o auxílio dado pelos dicionários. Acontece que os dicionários representam a linguagem já adotada por um determinado povo. Como o tempo necessário para compilar as palavras e editar o dicionário às vezes é de anos, os dicionários acabam registrando palavras já sem uso, e deixam de registrar palavras de uso corrente, surgidas pela criatividade do povo. O ramo de conhecimento Administração é uma área em mutação e em produção constante, assim vários conceitos surgem, são batizados e passam a fazer parte do linguajar da área antes de serem captados pelos dicionaristas.

Os conceitos, processos, métodos, técnicas etc utilizados em administração além de mutáveis, como afirmado acima, são definidos de formas distintas por autores e professores diferentes, e estes têm os seus seguidores que disseminam essas diversas definições. A dificuldade de definição é aumentada pelo fato de que os conceitos sobre administração são adquiridos e veiculados em países diferentes, que se expressam em línguas diferentes. Às vezes, os conceitos originários de um país, vão ser acrescidos aos originários de um segundo país, muitas vezes impropriamente traduzidos ou adaptados pelas pessoas de um terceiro país. Outras vezes, a tradução não é feita, e utiliza-se em um país palavras na língua de outro sem que as pessoas do primeiro conheçam o significado destas palavras na língua de origem.

Entre as dezenas de autores de definições encontradas na bibliografia da área, serão citados os clássicos Drucker, Anthony, Steiner e Ackoff e um presidente de uma grande companhia, autor de um capítulo do Top management handbook (Maynard, 1960).

- 1 - Drucker, na sua obra **Management** (1974) aborda o conceito de planejamento várias vezes, porém sem defini-lo de forma precisa.

No capítulo 2, diz que na década de 20 DuPont e Sloan além de desenvolverem o princípio da descentralização, desenvolveram abordagens sistemáticas para objetivos de negócio, estratégia de negócios e planejamento estratégico.

No capítulo 3, abordando a base conceitual do que chama o *management boom*, considera o planejamento a longo prazo um dos sete conceitos fundamentais para o crescimento vertiginoso do *Management*. No capítulo 31, quando analisa o trabalho do *manager*, conclui que existe nele 5 operações básicas: a primeira delas é estabelecer objetivos; o *manager* determina quais devem ser os objetivos, quais as metas em cada área de objetivos e decide o que tem que ser feito para atingir esses objetivos. O texto apresenta também que o *manager* procura balancear as necessidades imediatas do negócio com as do futuro, e os fins desejados com meios disponíveis e diz que estabelecer objetivos requer habilidades de análise e de síntese; inclui todos os elementos de uma definição de planejamento, mas não define explicitamente o que é planejamento.

- 2 - Anthony (1992) define controle "descrevendo o processo de controle em situações mais simples" e depois compara o controle das empresas complexas com as mais simples e conclui que nele há uma variedade de atividades, algumas não incluídas nas mais simples, entre as quais planejar. Diz também o que o "propósito do controle" (*management control*) é garantir que as estratégias sejam implementadas para que a organização atinja suas metas.

O autor diz que "*management control* é uma entre vários tipos de atividades de planejamento e controle que ocorrem em uma organização ... definimos *management control* e dois outros tipos - planejamento estratégico e controle de tarefas".

"*Management control* é o processo pelo qual *managers* influenciam outros membros da organização para implementar as estratégias da organização".

"Planejamento estratégico é o processo de decidir sobre as metas (*goals*) da organização e as estratégias para atingir estas metas. Anthony diz, ainda, em nota de rodapé que *goal* representa os amplos e genéricos *aims* da organização, e objetivos as expressões mais específicas de tempo. Algumas pessoas usam os dois termos indiferentemente e outras invertem

os significados apresentados antes. As palavras *target* (alvo) e *aim* (mira, pontaria) também são usadas como sinônimos das duas outras; se estas diferenças no significado desejado não são esclarecidas, a consequência é confusão.

Quando se introduz a confusão suplementar da tradução, o resultado, sem dúvida, é maior confusão.

Em obra mais antiga, Anthony (1979) também define Planejamento como "o processo de decidir que ação deve ser encetada no futuro. A área coberta por um plano pode ser um pequeno pedaço da empresa ou a organização inteira; assim a decisão sobre um incremento de 50 dólares no preço de um produto é um plano, como é a decisão de promover a fusão da companhia com outra.

Algumas empresas têm equipe de planejamento em tempo integral, contudo a função de planejamento é muito mais ampla que o trabalho feito pelas equipes, ele é executado em todos os níveis da organização e em todas as organizações, quer elas tenham ou não equipes de planejamento.

Uma importante parte do planejamento é a chamada orçamentação, que consiste no processo de planejar a atividade global da organização para um período específico de tempo, em geral um ano. Um objetivo importante desse processo é combinar os diferentes planos feitos para os diversos setores da organização, de forma a assegurar que eles se harmonizem uns com os outros e que o efeito agregado de todos eles na organização interna seja satisfatório.

Planejamento envolve tomar decisões. Decisões são tomadas essencialmente pelo reconhecimento de que existe um problema, identificando formas alternativas de resolvê-lo, analisando as consequências de cada alternativa e comparando essas consequências para decidir qual a melhor.

- 3 - Steiner (1979) definiu planejamento como "um processo que especifica em pormenores precisos o que deve ser feito para atingir um objetivo específico".
- 4 - Ackoff (1976) conceituou planejamento como "a definição de um futuro desejado e de meios eficazes para alcançá-lo". Ackoff diz, também, que "ainda não se conhece planejamento empresarial suficientemente bem para se preparar um manual sobre o assunto..." e prossegue escrevendo o seu manual. A expressão planejamento empresarial foi traduzida do inglês "*corporate planning*", utilizada por Ackoff, e, em que pese uma certa imprecisão na tradução, vamos adotá-la.
- 5 - No capítulo 10 do livro *Top management handbook* (Maynard, 1960), Carter, L. Burgiss, Presidente da A.M.F. diz "soa muito simples: planejar é meramente a análise de um problema, pensar as soluções futuras deste problema e aí esboçar os passos que devem ser tomados para atingir o objetivo definido na solução. Tudo o que você tem que fazer e seguir o livro de regras. Infelizmente, não é tão simples assim. Planejamento *sound* e razoável evolui da experiência e a ação relacionada ao planejamento repousa também no sentimento intuitivo pelos fatos, adquirido pela experiência, como acontece com a aplicação de lógica subjetiva a fatos objetivos. Lógica e razão têm que ser misturados com "antecipação" e "instinto", o último sendo apoiado pela experiência. Os dois andam juntos; chame-os se quiser de elementos racionais e psíquicos que se combinam para fazer o planejamento ser um sucesso. Eu certamente não os considero como uma nova "filosofia do planejamento". Mas, sei por minha própria experiência quão verdadeiros eles são - e como são guias muito melhores do que muitos dos procedimentos e programas que se encontram nos livros de regras".

Fica bastante aparente que, como aliás é genérico no estudo de *Management*, as definições são numerosas, pouco precisas e diferentes entre si.

Para prosseguir no que se pretende venha a ser uma clarificação dos conceitos, planejamento empresarial definirei, será definido temporariamente como a atividade de planejar aplicada às empresas, e se procurará usar o artifício, sugerido por Anthony, de apresentar o processo de planejamento para dele extrair conceitos.

DEFINIÇÕES DE ORGANIZAÇÃO

Para se examinar o processo, tem-se que definir as organizações onde o processo vai se verificar. Organização tem sido definida por dezenas de autores há dezenas de anos, de dezenas de maneiras diferentes. Procurando não estender demais esse trabalho, será examinado o conceito de organização como apresentado por dois autores de publicação recente, Scott (1987) e Morgan (1991) que introduzem o conceito de metáfora na análise de organizações.

Scott, no capítulo 1, no item "Definindo o conceito de organização", apresenta três definições de organização.

1) Definição como Sistema Racional

- Organizações são coletividades orientadas para perseguir objetivos (*goals*) relativamente específicos que apresentam estruturas sociais altamente formalizadas.

2) Como Sistema Natural

- Organizações são coletividades cujos participantes compartilham um interesse comum na sobrevivência do sistema, e que se engajam em atividades coletivas, estruturadas informalmente, para conseguirem este fim.

3) Como Sistema Aberto

- Organizações são coalizões de grupos de interesses mutáveis, que desenvolvem metas (?) (*goals*) por negociações; a estrutura da coalizão,

suas atividades e seus resultados que são fortemente influenciados por fatores ambientais.

Estas três perspectivas apresentam paradigmas contrastantes. Devido às suposições diferentes, subjacentes a estes paradigmas, uma pode substituir a outra, mas não pode invalidá-la.

Alguns autores tentaram reconciliar e combinar estas definições fundindo-as em modelos mais complexos. Etzioni sugere que os sistemas racional e natural são complementares, enfocando tendências conflitantes presentes em todas as organizações. Lawrence and Lorsch propõem que todas as organizações são sistemas abertos e que as formas natural e racional emergem como diferentes estruturas adaptativas respondendo a forças ambientais diferentes. Thompson sugere que as três perspectivas sejam diferencialmente aplicáveis aos vários níveis de estrutura de uma organização, o sistema aberto sendo o mais adequado para analisar o nível institucional, o natural o melhor aplicável ao nível *management* e o racional ao nível técnico.

Neste trabalho, para reduzir o nível de complicação, se trabalhará com uma definição de sistema aberto racional, que será criticada no desenvolvimento do texto.

Gareth Morgan (1991) afirma que "as teorias e explicações da vida das e nas organizações são baseadas em metáforas que nos levam a ver e compreender as organizações de forma individual porém parcial. Metáfora é freqüentemente contemplada como uma forma de embelezar o discurso, mas sua significação é muito maior porque o uso de metáfora implica numa "forma de pensar" e uma "forma de ver" que influenciam como nós entendemos o mundo em geral. Pesquisas em um largo espectro de campos diferentes demonstraram que metáfora exerce uma influência formativa na ciência, na nossa linguagem e em como nós pensamos, e também no que nós esperamos do nosso dia-a-dia".

"Como organizações são fenômenos complexos e paradoxais, elas podem ser entendidas de várias maneiras diferentes. Muitas das nossas idéias, do tipo "dado do problema",

sobre organizações são metafísicas, mesmo quando nós não as reconhecemos como tal. Usando metáforas deferentes para compreender esse caráter complexo e paradoxal das organizações, seremos capazes de gerir e estruturar organizações de formas que não achávamos possível antes".

As metáforas apresentadas por Morgan são:

1) organizações como máquinas - Esta metáfora é tão entranhada nas concepções cotidianas de organização, que é freqüentemente muito difícil organizar de qualquer outra forma;

2) organizações como organismos - Leva-nos a entender as organizações de uma perspectiva singular ligada à visão sistêmica (organismos são sistemas complexos), que tem contribuído muito para a teoria do *management* moderno;

3) organizações como cérebros - destaca a importância do processamento de informações, aprendizagem e inteligência; dando um ponto de referência para entender e analisar, nesses termos, as organizações modernas.

Várias metáforas têm sido usadas para pensar sobre o cérebro; Morgan examina duas. A primeira trata o cérebro como uma espécie de computador, processador de informações. A segunda como um holograma. Essas imagens, principalmente a segunda, destacam importantes princípios de auto-organização para desenhar organizações nas quais é necessário um certo grau de flexibilidade e inovação.

4) organizações como culturas - nesta se vê as organizações existindo através das idéias, valores, normas, rituais e crenças que apóiam as realidades socialmente construídas, e dá base para outra forma de administrar e desenhar organizações através dos padrões citados;

5) organizações como sistemas de governo - utilizada para examinar os interesses, conflitos e disputas de poder que moldam as atividades das organizações, usando vários

princípios políticos para legitimar diferentes tipos de regras, bem como os fatores individuais que moldam a política de cada organização;

6) organizações como "pressões psíquicas" - onde as pessoas são aprisionadas pelos seus próprios pensamentos, idéias e crenças, ou por preocupações originárias do inconsciente. Será que nossos modos prediletos de organizar manifestam uma preocupação inconsciente com o controle? ou uma forma de sexualidade reprimida? ou medo da morte? ou um desejo de minimizar ou evitar situações geradoras de ansiedade? Ou para proteger as pessoas de si mesmas? Será que freqüentemente elas se tornam prisioneiras dos seus pensamentos confirmados e controlados pela sua maneira de pensar? Será que são prisioneiras de ideologias que as confinam em modos alienantes de viver? Esta metáfora dará fundamento para examinar a vida organizacional para ver se - e de que forma - se está preso numa armadilha de processos conscientes e inconscientes da própria criação e ao fazê-lo permite vários *insights* importantes sobre os aspectos psicodinâmicos e ideológicos;

7) organizações como fluxo e transformação - nesta metáfora, o segredo de compreender organizações repousa na compreensão da lógica das mudanças que moldam a vida social. O autor examina três lógicas:

a) enfatiza como as organizações são sistemas auto-geradores que criam si mesmo à sua própria imagem;

b) enfatiza como as organizações são criadas como decorrência de um fluxo circular de *feedbacks* positivo e negativo;

c) sugere que as organizações são o produto da lógica dialética onde cada fenômeno tende a gerar o seu oposto.

As idéias geradas podem ajudar a compreender as forças que moldam a natureza das organizações no nível social.

8) organizações como instrumentos de dominação - aqui o foco é nos aspectos potencialmente opressores e exploradores da organização, que muitas vezes usa seus empregados, suas comunidades e a economia mundial para atingir seus próprios fins, e na essência da organização ser baseada num processo de dominação onde algumas pessoas impõem sua vontade a outras.

É uma extensão da metáfora 5, a imagem de dominação ajuda a entender aspectos da organização moderna que radicalizaram as relações direção-trabalho em várias regiões do globo. É particularmente útil para entender as organizações da perspectiva de grupos explorados, e como ações que são racionais de um ponto de vista podem se provar exploradoras de outro.

O enfoque de Morgan é sobre a nossa forma de se pensar as organizações. Vai no sentido oposto à tendência comum de achar que tudo é mais simples do que é na realidade e de lidar com a complexidade presumindo que ela realmente não existe. (Yankelowitz, Daniel *apud* Bethlem, 1981). Isto é muito aparente na forma pela qual modismos dominam periodicamente a análise de organizações e o *problem solving* (heurística) sendo rapidamente substituídos por outros.

O enfoque de Morgan é um avanço, primeiro por reconhecer os paradoxos, a complexidade e a ambiguidade das organizações, e depois por trazer o uso da metáfora para a análise das organizações, que permite que se seja ao mesmo tempo criativo e disciplinado.

O enfoque de Morgan será utilizado neste trabalho de forma superficial, adotando a metáfora das organizações como organismos. Esta metáfora é compatível com a definição de organização como sistema aberto (na visão de Scott) que é utilizada em parte deste trabalho.

O ENFOQUE SISTÊMICO

Durante a Segunda Guerra Mundial foi desenvolvida a noção de sistema que viria modificar totalmente a concepção de organização. Um sistema é um conjunto de partes inter-relacionadas, interligadas e interdependentes.

Kenneth Boulding *apud* Bethlem (1981) estabeleceu para os sistemas definições como comportamento, ação e mudança e vários níveis de complexidade.

A partir do seu quarto nível de complexidade, são encontrados sistemas abertos com capacidade de automanutenção, que interagem com seu meio ambiente e que podem ser chamados de organismos.

O estudo da comunicação e controle nos sistemas abertos foi batizado por Wiener com o nome de Cibernética (do grego - piloto) e que no dizer de Ashby é "o estudo dos sistemas que são abertos à energia mas fechados para informação e controle", uma simplificação discutível.

A empresa é constituída por várias partes inter-relacionadas, interligadas e interdependentes. Ela é portanto um sistema. Suas partes são departamentos, setores, serviços etc, que por sua vez são constituídas de subsistemas, subsistemas e assim por diante.

É portanto um sistema de alta complexidade. Como ela é capaz de trocar e interagir com o seu meio ambiente (outro sistema), às vezes alterando este meio ambiente, ela é um organismo.

Pode-se então examinar a empresa de uma forma simplificada, ou seja, um modelo que alguns chamam de visão sistêmica ou enfoque sistêmico da empresa.

Tentar-se-á simplificar na medida em que se melhore a compreensão e sem que haja uma excessiva amputação de informações relevantes.

Os organismos interagem com o mundo exterior procurando obter satisfação das suas necessidades; esta procura é chamada usualmente de ação.

Ação significando a perseguição de um objetivo; é necessário que objetivos existam para que possam ser atingidos. Não havendo objetivos pode-se ter movimento ou agitação; ação, não. Como diria Platão: "Para a nave que não tem porto de destino nenhum vento é bom". (Embora possa haver gratificação no movimento).

Quando a ação leva ao objetivo desejado, podemos chamá-la de ação inteligente. Entre as centenas de definições de inteligência, será usada a que considera inteligência como a capacidade do organismo de solucionar os problemas com que se depara. O organismo mais inteligente resolveria mais ou melhor os seus problemas. Pode-se considerar que a ação inteligente consistirá em estabelecer o equilíbrio possível entre as disponibilidades de recursos e as limitações das circunstâncias para atingir o objetivo.

Então, para que a ação seja uma "Ação Inteligente", que leva a atingir o objetivo, é preciso que o organismo conheça a cada momento os recursos de que dispõe para atingir esses objetivos e as características dessas circunstâncias. Para que um organismo possa manter a ação na forma e na direção desejada, é preciso que, uma vez iniciada a ação em direção ao objetivo, tenha condições de, a cada momento:

- a. analisar como prossegue esta ação - o que foi realizado do momento em que ela foi iniciada até aquele em que é examinada;
- b. saber o que deve ser feito para prosseguir no percurso desejado.

Para isto, é preciso que o organismo disponha de informações para a cada instante saber como estão os recursos e como estão as circunstâncias. O órgão que exerce a ação precisará, então, informar também a cada instante o estado da ação a um órgão que:

- a. contenha os parâmetros que esta ação deveria obedecer;
- b. seja capaz de comparar os parâmetros reais com os preestabelecidos;
- c. devolva ao órgão de ação informação sobre como prosseguir.

Isto quer dizer controle.

Para que o controle exista, é preciso que haja comunicação, que é a transmissão e a recepção da informação.

O grupo chefiado por Norbert Wiener utilizou o termo Cibernética para representar o estudo da comunicação e do controle e criou um esquema extremamente simples para representar o controle, que é o "Loop (anel) de controle" (**Figura 1**).

Este "anel" significa exatamente o que foi dito, que quando se executa uma ação, é preciso que exista um órgão de controle que a cada momento receba os dados referentes a esta ação, compare-os com os objetivos ou objetivo predeterminados e, em função dessa comparação, decida manter tudo como está ou introduzir correções que devolvam a ação à direção do objetivo.

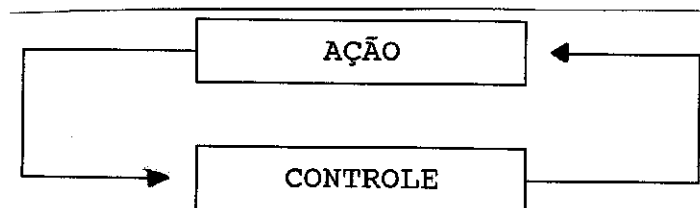


Figura 1

Assim, o objetivo de um termostato, sistema de nível inferior ao de organismo, é o de manter um quarto numa determinada temperatura. Para isto, a cada instante, ele

"sente" qual a temperatura do meio ambiente. Se essa temperatura se desvia no sentido do aumento, ele envia ao aparelho de ar condicionado um comando que provoca a maior insuflação de ar frio no ambiente, fazendo com que a temperatura baixe até chegar àquela desejada, que é o objetivo. Se houver baixa de temperatura, o termostato desliga o compressor, de forma a interromper a insuflação de ar frio, fazendo com que a temperatura se eleve, e volte ao objetivo. O conjunto de informações que retorna do órgão de ação é chamado de *feedback* ou "retroalimentação".

O *feedback* que corrige a ação, no sentido de aproximar o sistema dos objetivos, é o *feedback* negativo, de efeito regulador. Da mesma forma que o termostato, o regulador de Watt. O mesmo ocorre em organismos; se há baixa de energia, o organismo absorve nutrição do seu meio ambiente e restabelece seu nível energético¹.

No nosso mundo, a maior parte dos organismos, uma vez que tenham estabelecido ou recebido um objetivo, não sabe como mudá-lo. Mesmo os animais, organismos complexos, têm esta limitação. Assim, uma mariposa, que tem fototropismo positivo (que é a atração por luz), uma vez que veja uma fonte luminosa não sabe se desviar dessa fonte. E, se essa fonte é quente demais para ela, morre queimada por não saber mudar o objetivo. A mosca no vidro é outro exemplo de incapacidade de mudar o objetivo ou atacá-lo de forma diferente: a mosca colide no vidro inúmeras vezes tentando sair e não consegue parar, examinar as características dos seus recursos e das circunstâncias e procurar uma saída em outro lugar.

Mesmo os animais de sangue quente, como o touro, o cavalo (e até alguns homens!), partem para a morte em várias circunstâncias pela incapacidade dessa mudança.

¹ **NOTA:** Há também fenômenos em que o *feedback* é positivo, acelerando ou aumentando o desvio do objetivo. No elevado nível de complexidade das relações entre humanos, há um grande número de fenômenos de *feedback* positivo. Como por exemplo: quando um indivíduo (ou comunidade) é rico, o crescimento de sua poupança faz com que se torne cada vez mais rico, enquanto um indivíduo em carência, pela carência fica menos eficaz e se torna cada vez mais pobre.

No caso dos organismos humanos e nos criados pelo homem, existe quase sempre uma habilidade, que é a habilidade de mudar de objetivo. Os organismos humanos, sentida a incapacidade ou a impossibilidade permanente ou consistente de atingir um objetivo, têm a capacidade de mudar esse objetivo.

Se um vendedor estabelecer objetivos de venda e esses objetivos forem consistentemente ultrapassados (num período de três meses, por exemplo), os seus objetivos de venda serão revistos e colocados em níveis mais altos. O mesmo acontece se as vendas se mantiverem consistentemente em níveis inferiores. Se após ter feito esforços (aumentando número de visitas, voltando ao treinamento etc) para aumentar os níveis e não tiver conseguido, a empresa baixará os objetivos de venda para valores mais condizentes com as circunstâncias do mercado.

Por isso, é aceitável introduzir ao *loop* do controle "clássico" um apêndice e transformá-lo no que seria o "*loop* do controle e planejamento" (Figura 2).

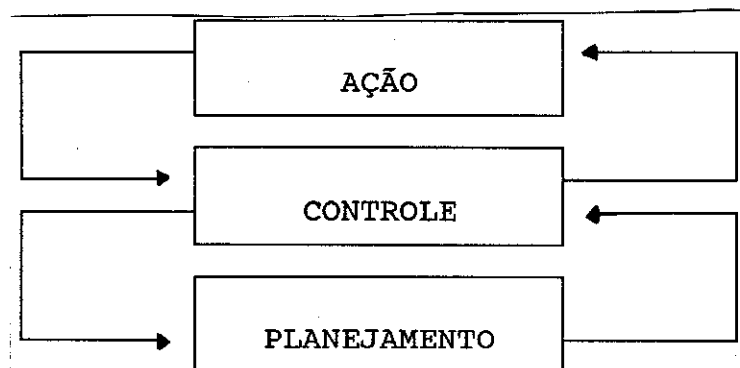


Figura 2

Os organismos mais complexos, como o homem e suas organizações, planejam baseados:

- a. em sua experiência (que pode ser distorcida);

- b. nas experiências de outrem (que podem ser distorcidas pela informação);
- c. em projeções tiradas de pesquisas ou inferências estatísticas (que podem ser erradas).

Esse planejamento é que estabelece os objetivos.

Os itens a, b e c estão usualmente registrados no órgão de controle (no seu setor de memória).

O controle vai alimentar esse planejamento como o planejamento alimentou o controle, fornecendo-lhe os objetivos. Tem-se assim um organismo com a capacidade não apenas de introduzir fatores de correção na ação, para que se aproxime mais do objetivo, mas também com a capacidade de introduzir correções no controle para que esse registre objetivo(s) diferente(s) e deixe a ação como está sem alterá-la, ou uma combinação dos dois. Esta formulação configura um conceito extremamente importante, que é o de planejamento flexível e dinâmico.

Em resumo, numa visão sistêmica da empresa, o planejamento estaria ligado ao "anel de controle" (**Figura 2**), fornecendo ao órgão de controle os parâmetros pelos quais ele controlaria o desenvolvimento das ações, comparando o real com o estimado pelo planejamento e "interagindo com o planejamento".

Nos organismos mais simples, os objetivos e a forma de alcançá-los estão fixos e o organismo persegue os objetivos até alcançá-los ou até exaurir os seus recursos.

Os humanos e suas organizações, quando os objetivos se tornam inalcançáveis com os recursos que dispõem, ou dentro das circunstâncias em que se encontram, alteram esses objetivos, o que configura o caráter mutável e dinâmico do planejamento pessoal e do organizacional ou empresarial.

O PROCESSO DE PLANEJAMENTO

O planejamento empresarial tem inúmeros componentes e exige de quem o pratica uma série de capacidades pessoais como:

- (a) experiência passada na atividade;
- (b) criatividade para lidar com as incertezas e inconsistências;

e para ser bem feito demanda atividades prévias como:

- a) análise cuidadosa de:
 - . recursos existentes e de recursos obteníveis com datas prováveis de obtenção;
- b) análise cuidadosa de:
 - . circunstâncias atuais (levando em conta o hiato entre observação e término da análise);
- c) estabelecimento de método e programa de levantamento de informações e de método e programa de tratamento de informações;
- d) desenvolvimento de métodos e programas para a elaboração e atualização de planos e para o acompanhamento de sua execução.

Falta ainda uma atividade importante, geralmente negligenciada, que é listar e examinar criticamente as premissas que servem habitualmente como pressupostos, base e orientação para as tarefas do planejamento e nas de transformação dos planos produzidos em ações.

Essas premissas, são consideradas verdadeiras e são referentes:

- a) à administração em cujo contexto é exercida a atividade de planejamento;
- b) às análises que serviriam de base para o planejamento;
- c) ao planejamento em si (escolha de objetivos etc);

d) à implantação do que foi configurado no plano.

Essas premissas serão listadas e examinadas.

PREMISSAS

Para facilitar a apreciação e referências posteriores, serão identificadas as premissas individualmente por prefixos alfa-numéricos.

A - DA ADMINISTRAÇÃO (E DA ECONOMIA)

- A-1 O ser que atua na Administração (e na Economia) é o "Homem racional";
- A-2 Os objetivos da empresa são objetivos de todos os seus participantes. Todos eeses participantes querem o melhor para a empresa;
- A-3 Todos que participam da empresa já sabem o que é necessário fazer para o seu sucesso, e quando não sabem como fazê-lo, aprendem rapidamente;
- A-4 Os recursos são escassos para todos, há que usá-los com eficiência;
- A-5 Administração (Economia) tem princípios que devem ser utilizados para que a empresa possa ser eficiente (eficaz é dado do problema, toda empresa que planeja é eficaz ou seja, atinge os seus objetivos);
- A-6 Em decorrência das premissas anteriores serem verdadeiras, a Administração racional funciona.

AN - DA ANÁLISE

- AN-1 As informações que são utilizadas em geral são *real time* (referem se ao que está acontecendo no momento em que são recebidas) ou são muito pouco discrepantes, porque houve mudanças muito pequenas entre a coleta e o recebimento das mesmas;
- AN-2 Modelos de análise ambiental e empresarial funcionam, por exemplo: modelos para elaboração de projetos (como o usado no BNDES), modelos sociais, políticos e econômicos, modelos de *portfolio* (BCG, 3x3), modelo Porter etc;
- AN-3 Modelos desenvolvidos em uma ecologia empresarial dão certo em outra (este é um dos princípios utilizados largamente na formação e no desenvolvimento de executivos no Brasil).

P - DO PLANEJAMENTO

- P-1 Considerando todas as premissas da análise verdadeiras, pode-se ter base para escolher: objetivos certos, políticas certas, normas, processos, procedimentos, rotinas certas, bem como qualquer outro item relevante, e assim fazer planos certos, que tornarão as empresas organismos organizados, eficazes e eficientes, confirmando a premissa A-6.

I - DA IMPLANTAÇÃO

- I-1 Um bom planejamento já está meio implantado, o que faltar será implantado sem qualquer problema, em função das premissas anteriores serem verdadeiras;
- I-2 O mundo que é analisado antes da elaboração dos planos é idêntico àquele onde será implantado o plano.

A VALIDADE DAS PREMISSAS

Embora tenham sido consideradas verdadeiras e servido de base a inumeráveis planos produzidos, as premissas citadas não têm validade pragmática; não são verificadas no mundo real, como serão vistos a seguir:

A - DA ADMINISTRAÇÃO

A-1 ... o "Homem Racional".

O homem racional é aqui usado no sentido que March e Simon (1958) descreveram: "O homem racional da economia e de teoria estatística da decisão faz escolhas ótimas em um ambiente altamente específico e claramente definido".

1. Quando é o encontrado numa situação de tomada de decisão, ele já considerou o conjunto completo de alternativas do qual vai escolher a sua ação. Este conjunto de alternativas é "dado", a teoria não diz como foi obtido.

2. Para cada alternativa está associado um conjunto de conseqüências - os eventos que resultarão da alternativa que for escolhida. Aqui as teorias caem em três categorias:

- a) certeza - teorias que assumem que o decisor tem conhecimento completo e acurado das conseqüências decorrentes de cada alternativa;
- b) risco - teorias que consideram um conhecimento acurado da distribuição de probabilidades da conseqüência de cada alternativa;
- c) incerteza - teorias que consideram que as conseqüências de cada alternativa pertencem a algum subconjunto de todas as conseqüências possíveis, mas que o decisor não pode atribuir probabilidades definidas à ocorrência de qualquer conseqüência.

3. No início, o decisor tem uma "função utilidade" ou uma "escala de preferências", que classificam todos os conjuntos de conseqüências da menos para a mais atraente.

4. O decisor seleciona a alternativa que conduz ao conjunto de conseqüências preferido. No caso de certeza, a escolha é sem ambiguidade. No caso de risco, a racionalidade é usualmente definida como a escolha da alternativa de maior utilidade esperada (média, ponderada pelas probabilidades de ocorrência das utilidades associadas a todas possíveis ocorrências). Na incerteza, a definição de racionalidade torna-se problemática.

Uma proposta que teve grande popularidade foi a do risco "minimax" (considerando o pior conjunto possível de conseqüências que pode resultar de cada alternativa, escolher a alternativa cujo "conjunto de piores conseqüências" é preferível a todos os demais "conjuntos piores" resultantes das demais alternativas).

A outra ... que não será discutida aqui.

March e Simon (1958) prosseguem mostrando que o homem administrativo tem racionalidade limitada, mas o homem econômico-estatístico persiste.

Noutro ponto (p.200), os autores dizem "planejamento definido genericamente é sem dúvida indistinguível de outras formas de tomada de decisão ..." donde o que foi dito para tomada de decisão é aplicável a planejamento.

O homem racional é um dos mitos mais antigos do nosso mundo. A racionalidade, além dos problemas que causa (Peters e Waterman, 1983, cap. 2), existe apenas em algumas pessoas em determinadas situações e, assim mesmo, apenas parte do

tempo (March e Simon, op.cit.). Os componentes emocionais e irracionais² do ser humano são numerosos, constantemente presentes e muito atuantes.

Além disso, as empresas em geral funcionam através de um processo político, dominado em cada empresa pela sua estrutura do poder (Bethlem, 1973; Correa, 1976; Feghali, 1988). As escolhas são subordinadas a este processo político. Há um processo de "valorização" de certas alternativas em função dos valores e da visão de mundo da estrutura do poder. Esses valores e essa visão são influenciados fortemente pela cultura e pela ideologia do ambiente onde é feita a escolha e, por sua vez, influenciam a cultura e a ideologia citados.

Alguns exemplos colhidos no mundo real:

A idéia é daquele primo da mulher do dono, burro e metido. Não pode ser boa.

A idéia é daquela moça (que para chegar onde chegou ou é muito inteligente ou pulou de cama em cama preciso ter a oportunidade de descobrir qual foi o caso).

A idéia é daquele "cara" ótimo que vai me dar problema se eu deixar ele correr solto. Sim, mas ...

Os "homens" querem assim, você quer enfrentá-los?

² Racionalismo é uma tendência da filosofia que intercede pelos direitos da "razão natural" e vê nela a origem de toda a verdade. Existem algumas "idéias inatas" que formam a base de toda certeza e das quais se derivam por inferência lógica todas as provas específicas e um sistema de "verdades eternas" que o pensamento encontra em seu próprio domínio, compreendidas pelo pensamento quando necessário. Além das verdades teóricas, especialmente lógicas e matemáticas, há verdades éticas que podem ser compreendidas com certeza como obrigações incondicionais ou imperativas. A crítica dessa tendência é encontrada na Crítica da Razão Pura de Kant (1941), cuja exegese ultrapassa os limites desse trabalho e do seu autor.

A-2 Os Objetivos de empresa são os objetivos de todos...

A empresa é uma arena onde ocorrem permanentes conflitos de objetivos, entre os departamentos e entre grupos com interesse na empresa (*stakeholders*), (vide Figuras 3 e 4).

Alguns conflitos permanentes na empresa			
a) entre departamentos			
<i>Decisão sobre</i>	<i>Marketing</i>	<i>Produção</i>	<i>Finanças</i>
Volume de vendas	Maior	Compatível c/a capacidade instalada	Compatível c/o capital de giro disponível
Preço de venda	Menor	Maior (pouca pressão de custos)	Maior — margem p/financiar
Mix de produtos	Grande variedade	Pouca variedade	Maior variedade implica mais trabalho de controle e mais papelada. (“Não é meu problema, mas tudo acaba aqui”).
Qualidade	A melhor	Qualidade é cara. Vão agüentar o custo?	“Se baixa a margem sou contra”.
Prazo de pagto.	Mais longo	Não é meu problema. Mas se vão aumentar o volume sem receber o dinheiro, sou contra.	De jeito nenhum. 30% de sinal 70% na entrega
Prazo de entrega	Imediato	Produção exige planejamento e controle, e controle de qualidade não pode ser imediato. Só fabricando para estoque. “Mais espaço, por favor”	Quem financia o estoque?

FONTE: Bethlem (1981).

Figura 3

Conflitos entre os diversos grupos de interesse

Aspirações quanto a:

Custos

<i>Grupos</i>	<i>Dividendos</i>	<i>Margem de lucro</i>	<i>Volume de vendas</i>	<i>M.D.O.</i>			<i>Material</i>	<i>Gratificações</i>
				<i>Salários indiretos</i>	<i>Salários</i>	<i>Menores</i>		
<i>Acionistas</i>	Maiores	Maior	Maior	Menor	Menores	Menor	Menores	
<i>Diretores</i>	Maiores	Maior	Compatível	Menor	Menores	Menor	Maiores	
<i>Executivos (ger/chefes)</i>	Acima do mercado	Maior	Compatível	Salários do mercado	Acima do merc. "precisamos de gente boa"	Mercado	Menor ou maior dependendo se participam	
<i>Funcionários</i>	Competitivos	Competitiva	Compatível	Acima do mercado	Maiores (idem)	Mercado	Menor ou maior dependendo se participam	
<i>Fornecedores</i>	Competitivos	Competitiva	Maior	Menor	Menores	Maior	—	
<i>Consumidores</i>	Menores	Menor	Maior	Menor	Menores	Menor	Menores	
<i>Governo</i>	Maiores	Maior	—	Maior	Maiores	Maior	Maiores	

Pagando todos o respectivo imposto. Se for produto de consumo da massa — tudo ao contrário

FONTE: Bethlem (1981).

Figura 4

A empresa, como toda organização humana, também se debate entre objetivos genéricos, impossíveis de serem atingidos ao mesmo tempo e que são: a) uma estrutura definida dotada de previsibilidade, onde as pessoas sabem o que se espera delas e confiam que os demais membros da organização cumpram o que se espera deles e b) um organismo vivo, em evolução, crescendo, mudando e inovando. A empresa é assim um organismo cheio de dilemas entre objetivos, em permanente conflito (vide Figura 5).

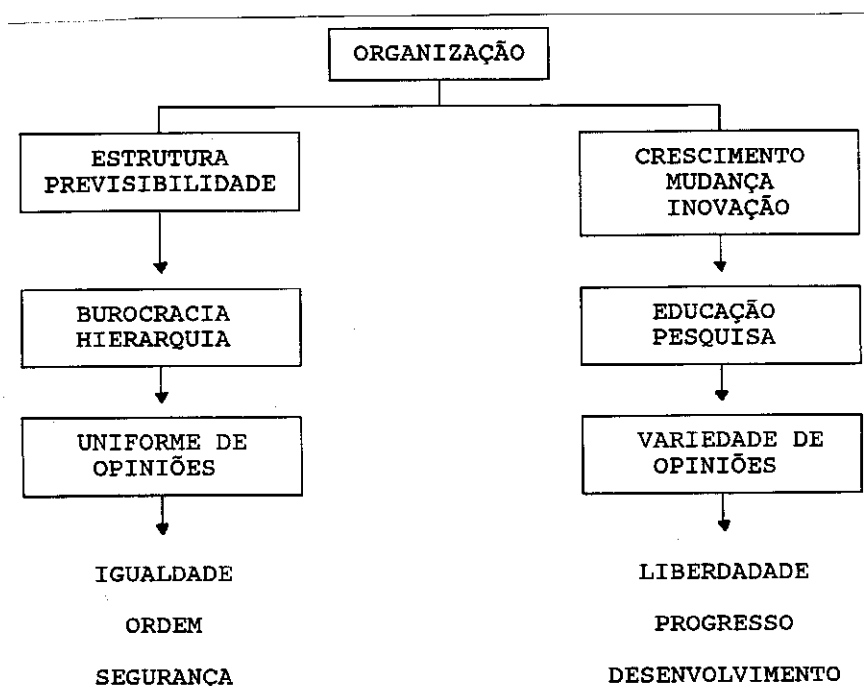


Figura 5

A3 Todos que participam da empresa sabem o que é necessário.

Primeiro: como se viu antes, a opinião sobre o que é necessário e bom para a empresa pode variar muito entre os seus participantes.

Segundo: as pessoas não aprendem quando não querem nem o que não querem. Se aprendem, não aprendem rápido.

A4 Os recursos são escassos ...

Os recursos não são igualmente escassos para todos. A escassez se apresenta de forma diferente para os diferentes atores. A escassez é alterada pela influência do interessado em função do processo político. Em alguns casos, o poder transforma a escassez em abundância.

A 5 A Administração (ECONOMIA) tem princípios ...

Princípios de Administração têm sido desmoralizados por alguns autores. (Simon, 1979, cap.2, p.20; Bethlem, 1981).

A empresa pode não ser eficaz, mesmo sendo eficiente, pela incompatibilidade que existe entre hierarquia e burocracia, que tendem a preservar o *status quo* e a necessidade permanente que ela tem de evoluir e se modificar (Figura 5).

A6 ... administração funciona.

Em toda execução de um plano há sempre efeitos não esperados (Figura 6). As análises anteriores confirmam isto.

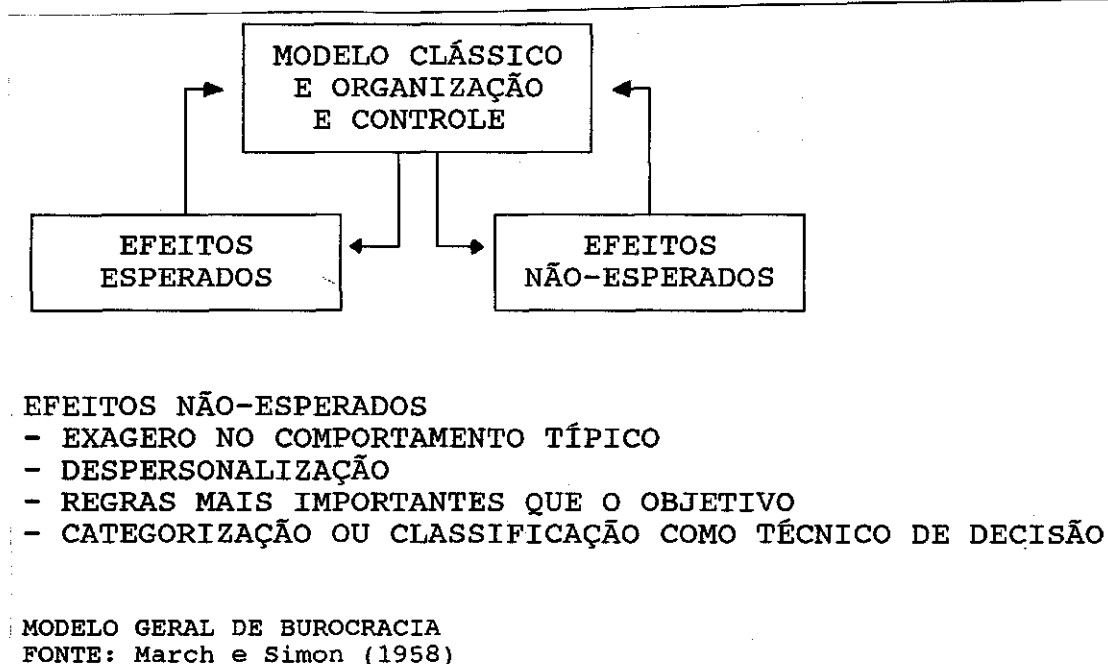


Figura 6

AN - DA ANÁLISE

AN-1 As informações são *real-time* ...

Na transmissão de toda informação, mesmo através de canais desimpedidos, há sempre um "hiato" de tempo, porque a transmissão consome um certo tempo (que aumenta se houver coleta de informação). Além disso, os canais em geral têm "filtros" (percepção, conteúdo de memória, valores, política etc) que atrasam a comunicação e em geral também alteram o conteúdo da informação entre a coleta e o uso.

AN-2 Modelos de análise ... funcionam.

Modelos são simplificações do real. Para simplificar retiram-se do "real observado" (*sic*) alguns elementos ou modificam-se outros. Com isto, muitas vezes se perde a validade do modelo.

AN-3 Modelos desenvolvidos em uma ecologia ...

O que funciona lá (onde foi pesquisado e produzido o modelo) quase sempre não funciona aqui (onde será utilizado).

O que funciona lá é muito difícil de determinar. A variedade de informação é grande, a linguagem em que é veiculada diferente, e o "hiato" de tempo significativo. Em todo lugar empresas crescem, somem, explodem, são compradas e esartejadas etc, mas não se conhece padrão de sucesso ou insucesso (Bethlem, 1990, cap. 4 e 6).

O que funciona aqui é influenciado por um ambiente diferente, por disponibilidade diferente de recursos diferentes e por indivíduos com cultura e valores diferentes.

P - DO PLANEJAMENTO

P-1 Considerando ...

Não funcionando as premissas da administração e da análise, é difícil que a do planejamento funcione. O que significa isto? Que ocorrerão grandes dificuldades

para planejar (para estabelecer objetivos, estratégias, normas etc) e para tornar a empresa organizada, eficaz e eficiente.

O planejamento é difícil, complexo e só deve ser encetado se existirem as capacidades pessoais e forem executadas as atividades prévias citadas anteriormente, e se forem consideradas as premissas como nem sempre verdadeiras.

I - DA IMPLANTAÇÃO

I-1 Um bom planejamento já está meio implantado.

Como se viu em A-2, A-3 e P-1, o bom planejamento é raro. Mesmo que se existisse; da formulação para a implantação há um hiato de tempo (o ambiente pode mudar, as pessoas podem mudar, os recursos podem mudar etc etc - vide I-2) e o número de variáveis envolvidas pode crescer (as premissas A-2 e A-3 continuam não se verificando). A implantação só será boa se forem atendidos todos os problemas específicos dessa fase, com permanente vigilância e competência e se estiver disposto a modificar o plano sempre que necessário.

O processo decisório que transformará planos em ações não é contínuo, retilíneo e sem perturbações (Richers, 1989).

I-2 O mundo que será analisado ...

Devido ao hiato de tempo, o mundo que será encontrado quando se implantar não será o mesmo que foi observado na fase de análise. Foram os dados daquele mundo diferente que foram usados para gerar os planos que serão utilizados. Assim, a implantação para funcionar quase sempre exige revisões e modificações nos dados e nos planos.

Em alguns casos é difícil separar fase de planejamento de fase de implantação, elas se imbricam no correr do tempo.

Se as premissas não se verificam:

COMO FAZER PLANEJAMENTO?

Não se verificando as premissas em que se baseou, a validade de qualquer trabalho ou atividade intelectual fica comprometida. O que significa isto? Que na hora de se planejar deve-se ir para a praia? Não. Como fazer?

A análise prévia necessária a qualquer planejamento inclui a análise dos pressupostos e premissas que servirão de base para a análise dos fatos.

Assim, um bom planejamento deve começar por algo como o que foi feito antes; a determinação das dificuldades e das impropriedades do processo de planejamento e da sua imprecisão implícita.

O planejamento não é um processo "justo", mas um processo cheio de "folgas" e sujeito a circunstâncias e recursos em permanente mutação. Deve por isso ser permanentemente revisto e "ajustado".

Qualquer planejamento para ter alguma utilidade deve ser elaborado por pessoas em permanente contato com o processo de controle (vide **Figura 2**), contato este que deve ser suficientemente preciso e rápido para permitir ajustamentos oportunos e também precisos e rápidos no planejamento.

PLANEJAMENTO EMPRESARIAL NO BRASIL

Como se viu na análise da premissa AN-3, tudo o que se sabe sobre planejamento sofre um ajustamento quando se particularizam as análises para um ambiente específico. No caso do planejamento no Brasil, país em que as informações são escassas e mal disseminadas, deve-se começar por uma análise cuidadosa das informações disponíveis quanto a sua pertinência, atualidade e precisão.

Por exemplo: Qual o tamanho da Economia Brasileira?

Sem dúvida não é a das estatísticas oficiais. Não apenas a economia submersa (produção de agentes não conhecidos pelos órgãos de controle governamental que elaboram as estatísticas) é grande no Brasil, mas:

- (a) empresas e profissionais que pertencem à economia formal, por serem registrados e fiscalizados, sonegam informações sobre receita e despesa em níveis incrivelmente altos;
- (b) inúmeros artigos são exportados e importados em volume várias vezes superior ao que consta da documentação oficial.

Há uma probabilidade significativa da economia real do Brasil ser próxima do dobro da que consta das estatísticas. O efeito de uma margem de erro desta magnitude nas análises e nos planejamentos deve ser de monta em alguns casos, invalidando o esforço de planejamento. As análises políticas e sociais do Brasil parecem também ser de pouca validade.

Isto deve explicar porque as previsões de catástrofes, perfeitamente justificáveis à luz dos dados oficiais, não têm se verificado nos últimos anos e porque as "surpresas" eleitorais têm se sucedido.

Assim, além de ter que considerar em seus planos hipóteses de economias (municipais, estaduais e mesmo nacional) reais maiores que as formais em 50, 70, 80 e até 100%, e de situações políticas as mais variadas, o planejador brasileiro depois de efetuar planos, altamente flexíveis, ainda tem que fazer exercícios de criação de cenários econômicos políticos e sociais em grande número, para poder examinar com certa segurança o que vai encontrar, algum tempo após a finalização dos planos, na ocasião da implantação dos mesmos. Se isto não justifica, pelo menos explica a ogeriza nacional, fora do Governo, pelo planejamento.

Para finalizar, é importante que se lembre que o planejamento visa orientar ações futuras. Como até hoje, o futuro tem sido impossível de prever, o planejamento deve ser entendido como um exercício intelectual permanente, que se espera que pela repetição e pelo registro dos desvios e hiatos observados e das razões que os explicam, desenvolva nas pessoas a habilidade de cada vez melhor se lidar com a incerteza, com a imprevisibilidade dos fenômenos humanos, e com a permanente ignorância parcial, e que auxilie a manter um alto grau de flexibilidade e adaptabilidade em nas ações de cada um.

REFERÊNCIAS:

- ACKOFF, R.L. Planejamento empresarial. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1976.
- ANTHONY, R.N. et al. Management control Systems. 7.ed. Homewood, Ill.: R.D. Irwin, 1992.
- _____; REECE, J.S., III Accounting: text and cases. 6.ed. Homewood, Ill: R.D. Irwin, 1979.
- BETHLEM, A.S. Análise de um caso de rejeição da tecnologia moderna por uma organização. Rio de Janeiro: COPPEAD/UFRJ, 1973. (Dissertação de Mestrado).
- _____. Gerência à brasileira. São Paulo: McGraw-Hill, 1990.
- _____. Política e estratégia de empresas. Rio de Janeiro: Guanabara Dois, 1981.
- _____. A validade das análises e previsões políticas no Brasil. Rio de Janeiro: COPPEAD/UFRJ, 1991. (Relatório COPPEAD, 240).
- _____. A validade das previsões econômicas no Brasil. Rio de Janeiro: COPPEAD/UFRJ, 1990. (Relatório COPPEAD, 235).
- CORREA, J.S. d'O. Poder em organização voluntária: um estudo de caso. Rio de Janeiro: COPPEAD/UFRJ, 1976. Dissertação de Mestrado.
- DRUCKER, P.F. Management: tasks, responsibilities, practices. New York: Harper & Row, 1974.
- FEGHALI, R.C. Estratégia empresarial e psicologia aplicada: um estudo de caso de regressão organizacional motivada por conflitos de poder. Rio de Janeiro: COPPEAD/UFRJ, 1988. Dissertação de Mestrado.
- FIGUEIREDO, C. Dicionário da língua portuguesa. 5.ed. Lisboa: Bertrand, 1939.
- KANT, I. Crítica da razão pura. Apud GREAT books of western world, v.2: Syntopticon. Chicago, Ill: Britannica, 1941.
- MARCH, J.G.; SIMON, H.A. Organizations. New York: J. Wiley, 1958.
- MAYNARD, H.B., ed. Top management handbook. New York: McGraw-Hill, 1960.

- MORGAN, G. Images of organization. Newbury Park, Cal.: Sage Publ., 1991.
- NASCENTES, A. Dicionário etmológico resumido. Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro, 1966.
- OXFORD advanced learner's dictionary of current English. Oxford: Oxford University Press, 1974.
- PETERS, T.J.; WATERMAN, R.H. Vencendo a crise. São Paulo: Harper & Row, 1983.
- RICHERS, R. A lei dos meandros. Prêmio SPE, 1989.
- SCOTT, W.R. Organizations, relational, natural and open system. 2.ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1987.
- SIMON, H.A. Comportamento administrativo. 3.ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1979.
- STEINER, G. Strategic planning. New York: Free Press, 1979.