

NS 98985

TEXTO PARA DISCUSSÃO

SÉRIE TEXTOS PARA DISCUSSÃO
Nº 361

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO
EM ORGANIZAÇÕES COMPLEXAS:
A EXPERIÊNCIA DA INDÚSTRIA
PETROLÍFERA (*)

LAÉRCIO DO PRADO FREIRES

ABRIL DE 1996

Instituto de Economia Industrial
Universidade Federal do Rio de Janeiro

DIGITALIZADO PELA BIBLIOTECA EUGÊNIO GUDIN EM PARCERIA COM A DECANIA DO CCJE/UFRJ

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA**

SÉRIE TEXTOS PARA DISCUSSÃO - Nº 361
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM ORGANIZAÇÕES COMPLEXAS: A
EXPERIÊNCIA DA INDÚSTRIA PETROLÍFERA (*)
ABRIL DE 1996

LAÉRCIO DO PRADO FREIRES
PETROBRÁS/DIPLES/SETEN



43 - 016856

(*) Este trabalho foi apresentado como requisito final do concurso "Economia do Petróleo" promovido por convênio entre a PETROBRÁS e a UFRJ em 1994. O autor agradece os comentários de Carmen Alveal e David Kupfer, isentando-se evidentemente das prováveis falhas remanescentes.

Reitor da UFRJ: Prof. Paulo Alcântara Gomes

Decano do CCJE: Prof. José Antônio Ortega

Diretor do Instituto de Economia: Prof. José Ricardo Tauile

Coordenador de publicações: Prof. David Kupfer

Projeto gráfico: Gláucia Aguiar

Editoração: Jorge Amaro

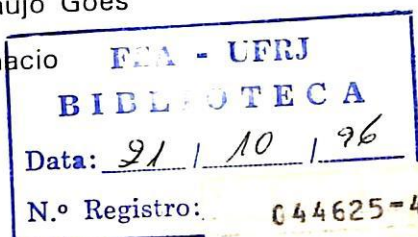
Ana Lucia Ribeiro

Revisão: Carla Dieguez

Impressão: Célio de Almeida Mentor

Luiz Jorge de Araújo Góes

Olávio da Silva Inácio



FICHA CATALOGRÁFICA

FREIRES, Laercio do Prado

Planejamento estratégico em organizações complexas: a experiência da indústria petrolífera. -- / Laercio do Prado Freires. -- Rio de Janeiro ,UFRJ/IEI, 1996.

62 p.; 21 cm.--(Texto para Discussão. IEI/UFRJ; n. 361)

Trabalho apresentado no curso "Economia do Petróleo" PETROBRÁS/UFRJ em 1994.

1. Indústria Petrolífera. 2. Planejamento Estratégico. I. Título.
II. Série.

SUMÁRIO

1 - Convergências e Divergências sobre o Planejamento Estratégico Empresarial	6
2 - Planejamento Estratégico em Companhias Petrolíferas	33
3 - Conclusão	52
Notas	54
Bibliografia	58
Últimos Textos Publicados	62

Resumo. Após um período de consolidação de prestígio – especialmente depois do primeiro choque do petróleo em 1973/74, quando as incertezas tornaram-se crescentes –, o planejamento estratégico tem sofrido fortes críticas nos últimos anos. O presente trabalho procura abordar duas destas críticas: a) a primeira delas argumenta que o planejamento estratégico reveste-se de um “ritualismo” improdutivo e que sua capacidade de alocar as melhores competências internas é significativamente restrita; b) a segunda sintetiza uma crítica geral aos modelos de planejamento convencionais, considerando-os excessivamente baseados no pressuposto de que a competição é o motor da ação empresarial, negligenciando outras esferas de atuação da empresa, especialmente seus nexos políticos e sociais. Analisa-se, ainda, a utilização do planejamento estratégico na indústria petrolífera, averiguando sua performance em algumas grandes companhias e apontando os principais fatores determinantes do sucesso de uma empresa petrolífera no atual estágio de transformações em que se insere esta indústria.

Abstract. Since 1973/1974 oil shock – when economics uncertainties had started to grow on – until today, Strategic Planning Process has been received hard critics. This paper focuses two of them: a) firstly, some analysts argue that Strategic Planning has been modified in an empty ritualism, wasting the best internal competences; b) secondly, other analysts argue that traditional Strategic Planning is excessively based on the idea of “competition”, neglecting social and political interfaces between organizations and internal/external environment. The paper also analyses Strategic Planning in the oil industry, evaluating its performance in some big enterprises and showing the most important key factors in its changing frame.

1 - CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS SOBRE O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EMPRESARIAL

Planejamento estratégico parece ser um daqueles temas sobre os quais muito se discute mas pouco se compreende. Pelo menos é isto o que sugere a leitura de alguns poucos textos sobre o assunto, uma vez que cada autor parece empenhado em fornecer a versão definitiva que colocará fim às discussões precedentes, resgatando ou inaugurando perspectivas analíticas bastante originais, embora, com frequência, dotadas da duvidosa capacidade de tornar ainda mais enigmático um fenômeno já de difícil apreensão. Não é o caso de relembrar o célebre questionamento sobre o caráter científico da teoria da administração de empresas – extensivo, aliás, a outras “ciências” humanas, como a sociologia e a economia –, uma vez que o presente trabalho não se reveste de qualquer verniz epistemológico¹; porém, é notável o emaranhado de definições e sutilezas que os analistas adotam ao abordar o processo de formulação e implementação dos planos estratégicos das organizações.

De qualquer maneira, é possível identificar explicações bastante elucidativas sobre a forma de pensar e agir dos planejadores e sua inserção no universo complexo composto pelas políticas internas da empresa e pelos desafios do ambiente externo. Da movediça e desconfortável tarefa de prospectar o futuro resulta um conjunto de estratégias, cuja efetiva realização depende de tantos e tão variados fatores que, freqüentemente, colocam em cheque a necessidade de formalização do planejamento estratégico, conforme se analisa adiante.

A noção de estratégia é tão antiga quanto a guerra. Na verdade, é mais ampla e ubíqua, pois abarca quaisquer conflitos entre pessoas, entre organizações, entre países. Relaciona-se intimamente com os jogos nos quais haja objetivos claros e recursos suficientes para atendê-los, como é o caso

do xadrez. Assim, o conceito de estratégia parece vinculado a ambientes competitivos, sendo, neste sentido, extrapolado para o universo de atuação das empresas, e constituindo-se em instrumento especialmente relevante para o estudo das organizações industriais. Por outro lado, a definição e a consecução das estratégias, através de um plano que envolva os diversos segmentos que compõem uma empresa – ou seja, o planejamento estratégico –, é uma concepção relativamente recente e ainda sujeita a muitas retificações.

Nesta primeira parte do trabalho, pretende-se apresentar os principais pontos relevantes do planejamento estratégico como concepção teórica e sua evolução no mundo das organizações empresariais, abordando sua disseminação a partir das companhias e das academias norte-americanas na década de 60 até a crise existencial, que tem sido motivo de debates acalorados entre pesquisadores e planejadores, pelo menos desde o final dos anos setenta até hoje.

Apresenta-se, primeiramente, uma síntese dos modelos de análise estratégica mais conhecidos, destacando-se as contribuições do grupo de Harvard no final dos anos sessenta, de Igor Ansoff, das consultorias em planejamento (Mc Kinsey, Boston Consulting Group e Arthur D. Little) e de Michael Porter. Em segundo lugar, apontam-se duas críticas a estes modelos: a) uma, mais contundente, contesta a própria noção de planejamento estratégico, apontando-lhe deficiências que o descredenciam como instrumento adequado para a orientação das decisões estratégicas; b) a outra, mais branda e pragmática, sugere que os referidos modelos pecam pela focalização de apenas um ponto da análise estratégica – a competição –, necessário porém insuficiente para compreender a complexidade das organizações empresariais.

1.2 - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISE CONCORRENCIAL

Considerando o risco natural das generalizações, pode-se dizer que existe uma maneira tipicamente norte-americana de pensar o planejamento estratégico, cujo centro nervoso reside na ênfase colocada sobre a competitividade empresarial². Fruto de reflexão acadêmica, esta abordagem tem sido amplamente utilizada na prática por muitas companhias americanas e tem se irradiado para diversas outras organizações em todo o mundo, uma vez que o poder de influência norte-americano é imenso.

Apresentam-se, a seguir, alguns poucos tópicos que caracterizam os modelos aqui discutidos, sem, contudo, pretender-se qualquer juízo de valor ou mesmo qualquer aprofundamento sobre os procedimentos que cada um deles recomenda aos planejadores.

MODELO HARVARD

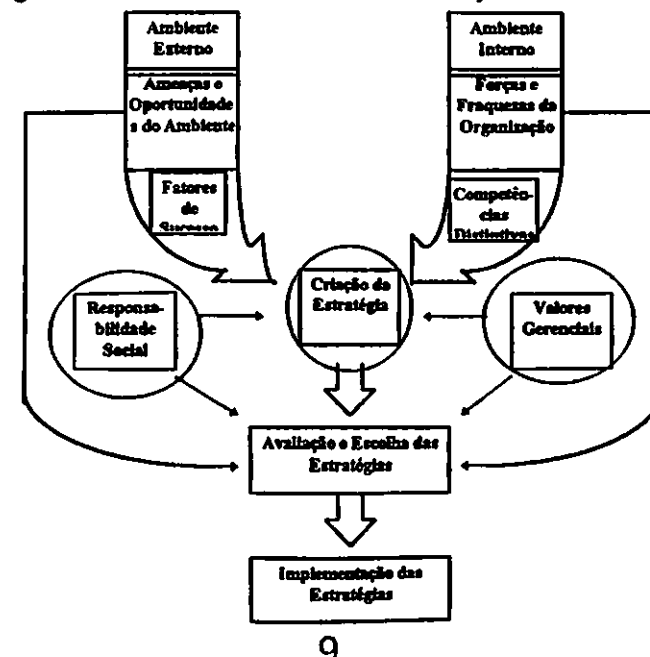
O planejamento estratégico como é praticado hoje por um bom número de companhias tem suas raízes nos trabalhos de um grupo de professores da Harvard Business School, desenvolvidos no final da década de sessenta e aperfeiçoados ao longo dos anos seguintes³.

Uma das principais premissas desta abordagem (ver figura 1) é a idéia de que a estratégia empresarial é o resultado de uma avaliação criteriosa das forças e fraquezas internas à empresa (variáveis estratégicas, também chamadas de fatores-chave de sucesso) e das ameaças e oportunidades que o ambiente externo lhe reserva (competências distintivas). Assim concebida, a estratégia será avaliada, escolhida e finalmente implementada, sempre sob o crivo da responsabilidade social da organização (*accountability*) e dos valores morais dos gerentes participantes do processo. Sob esta

configuração, assenta-se a base de toda a modelagem de planejamento estratégico da vertente norte-americana.

Além deste desenho genérico, pode-se apontar as seguintes características no modelo (Mintzberg, 1994): a) a formulação das estratégias é um processo intelectual consciente e relativamente controlado, o que equivale a dizer que as estratégias são deliberadas, intencionais, e não emergenciais ou intuitivas; b) o modelo elege um estrategista na organização (eufemisticamente chamado de "arquiteto"), em torno do qual devem orbitar e para o qual devem fluir as informações necessárias; c) o processo de formulação deve ser informal e simples, transformando-se em uma espécie de ato de julgamento das estratégias; d) as estratégias devem ser peculiares, pois devem responder a situações também específicas; e) as estratégias devem emergir do processo prontas e acabadas; f) as estratégias devem ser explícitas e simples, acessíveis a todos os envolvidos; g) apenas após o atendimento das características anteriores pode-se tratar da implementação.

Figura 1 - Modelo Harvard de Planejamento Estratégico



O maior mérito deste modelo⁴ é a inclusão do ambiente externo no processo de formação das estratégias, pois, apesar de parecer exótico, até então a ênfase do planejamento recaía sobre a organização interna da empresa, negligenciando uma visão mais sistêmica dos negócios (ver box 1). O modelo propõe aos tomadores de decisões dentro da organização que se indaguem constantemente sobre o propósito de seus negócios (em que ramo de negócios atuamos?) e sobre a posição desejável para os mesmos (em que negócios gostaríamos de atuar?).

Outro ponto relevante do modelo é o destaque à dicotomia entre a formulação e a realização das estratégias, um tema freqüente na discussão das vantagens e desvantagens do planejamento de longo prazo. Contudo, o modelo Harvard, apesar de ter incrementado o debate sobre o funcionamento interno das empresas, parece supor que a adequada formulação das estratégias por si só basta para transformá-las em ações efetivas, minimizando todo um processo de mediações entre intenção e gesto, conforme se discutirá adiante.

MODELO ANSOFF

A relação entre universidades e empresas transformou os Estados Unidos em um grande laboratório para os estudos de administração aplicada. Simultaneamente ao desenvolvimento do modelo Harvard, outras linhas de pesquisa estavam sendo abertas, sendo Igor Ansoff, provavelmente, o especialista de maior destaque desta geração.

BOX 1 - PREVISÕES VERSUS CENÁRIOS

As origens da estratégia militar impunham dois conceitos básicos: o bom conhecimento do terreno que seria palco das batalhas e a boa avaliação das forças de suas próprias tropas. O modelo Harvard, emprestando conceitos estratégicos da pseudo-arte militar, enfatizou a necessidade de avaliar o ambiente externo, até então negligenciado pelos especialistas.

Esta lacuna, contudo, pode ser explicada pela relativa estabilidade econômica dos países industrializados a partir do pós-guerra, uma vez que a principal questão para o planejador era meramente a de estimar o adicional de mercado do qual se ia adonar. Os eventuais erros de avaliação não se refletiam com tanta intensidade sobre a trajetória empresarial. A forma de observar o futuro era através de análises quantitativas (econometria, especialmente), uma vez que havia a noção, corroborada pelos fatos, de que o futuro nada mais seria que uma extensão um pouco mais favorável do passado. As abordagens extrapolatórias proliferavam.

Após a crise do petróleo de 1973, contudo, a capacidade preditiva dos planejadores foi fortemente abalada, pois, de repente, o futuro passou a ser permeado por muitas incertezas e possibilidades de mudanças estruturais abruptas. Pouco afeitos a rupturas e a descontinuidades profundas nas trajetórias das principais variáveis que influenciam os rumos dos negócios, os planejadores procuraram substituir a abordagem extrapolatória pela análise de cenários, focalizando a atenção dos decisores em um conjunto de descrições articuladas (robustas) dos "futuros" possíveis, mas não necessariamente prováveis. Desde então, apesar de muitas críticas, os cenários passaram a compor o planejamento estratégico de muitas empresas americanas e européias, especialmente entre companhias capital-intensivas, como as *petrolíferas*, automotivas e de fornecimento de eletricidade. Uma introdução bastante elucidativa deste tema pode ser encontrada em Bunn & Salo (1993).

A contribuição fundamental de Ansoff foi o influente *Corporate Strategy*, de 1965⁵. Nesta e em outras obras, Ansoff apresenta propostas muito semelhantes ao que já havia sugerido o grupo de Harvard, porém com uma diferença filosófica básica: preocupa-se principalmente com a implementação, com o processo. Esta ênfase processualística

materializa-se a) na tentativa de rotinizar ao máximo os procedimentos do planejamento e b) no descredenciamento de um "arquiteto" centralizador das decisões estratégicas.

Quanto ao primeiro aspecto, pode-se dizer que Ansoff transplantou o taylorismo das linhas de produção para o planejamento. Taylor, no início do século, imprimiu um caráter científico às funções desempenhadas pelos trabalhadores de unidades de produção contínua, após estudar e compartimentalizar cada pequena tarefa (geralmente manual) necessária para a elaboração de um produto, cronometrando seu tempo de execução e estabelecendo padrões de produtividade; desta forma, passou-se a reduzir drasticamente o que hoje se chama de "porosidade" do trabalho, ou seja, o tempo ocioso do funcionário durante sua jornada⁶. Seu estudo de tempos e métodos, conforme Mintzberg (1994), parece ter inspirado Ansoff a tentar rotinizar o processo de planejamento, tornando-o uma ferramenta mais operacional do que antes, mesmo pagando o preço do excesso de formalismo.

Seu modelo propõe uma sucessão infundável de passos durante o processo de elaboração das estratégias (*checklists*), facilitando, por um lado, a estruturação de divisões de planejamento estratégico, mas provocando, por outro, um excesso de variáveis-chave a serem monitoradas. Resta a sensação de que o autor pretende, com a análise exaustiva dos ambientes interno e externo, cobrir todo o leque de possibilidades do porvir.

Quanto ao segundo aspecto, a abordagem de Ansoff parece mais satisfatória que a anterior, uma vez que minimiza a capacidade de um indivíduo responder pelas estratégias de toda uma organização. O *Chief Executive Officer* (CEO), figura onipresente na literatura americana sobre administração, investido da autoridade de decisor final dentro da companhia, atua freqüentemente como um mero conselheiro do sistema de elaboração de estratégias,

sendo um sancionador ao invés de arquiteto, apesar de reter formalmente a responsabilidade pelo processo como um todo; na prática, a execução repousa sob um *staff* de planejadores.

MODELOS DAS CONSULTORIAS

A disseminação dos modelos do tipo Harvard ou Ansoff provocou uma grande reação negativa entre as empresas que os adotaram; tal reação não partiu propriamente dos dirigentes destas empresas, mas antes das consultorias contratadas para ajudá-los a definir suas estratégias. Estes modelos apresentam muitas dificuldades operacionais, uma vez que sugerem uma sondagem exaustiva do ambiente externo.

Entre o final dos anos setenta e o início dos anos oitenta, as grandes empresas de consultoria, especialmente a *Boston Consulting Group*, a *Arthur D. Little* e a *McKinsey*, passaram a buscar soluções próprias para os dilemas de seus clientes, tentando filtrar do modelo geral proposto pelas academias aquelas variáveis realmente importantes para cada cliente, e concentrando nelas o processo de planejamento estratégico. É a mesma premissa da famosa curva ABC de custos: concentrar-se no mais relevante. O cunho universalista é substituído pela abordagem microfuncional.

A recomendação básica é que a empresa identifique as suas efetivas vantagens concorrenciais da forma menos ufanista possível e dirija seus esforços para mantê-las no longo prazo. As variáveis consideradas essenciais passam a ser a parcela de mercado dominada pela empresa (*market share*) e a taxa de crescimento do domínio da atividade, entendida como o grau de maturidade em que se encontram as atividades desempenhadas (início, ascensão, auge e envelhecimento). A partir destas duas variáveis, a empresa deve construir uma matriz que, de alguma forma, as combine, objetivando a elaboração de uma estratégia global que inte-

gre as estratégias de cada atividade específica; em outras palavras, o objetivo é a geração de um *portfolio* de segmentos de atividades distintas.

Pode-se resumir o processo em quatro etapas. Na primeira, separa-se a empresa em segmentos estratégicos (por exemplo: exploração, produção, refino etc). Em seguida, avalia-se cada segmento, identificando em uma matriz de relações as forças e fraquezas de cada atividade. A etapa seguinte consiste em identificar o nível de risco e a situação financeira de cada atividade, prescrevendo uma estratégia setorial adaptada a estas condições. Por último, trata-se de consolidar as diversas estratégias setoriais em um plano estratégico global da companhia.

Pode-se dizer que as consultorias melhoraram o modelo universalista, tornando-o mais acessível aos planejadores. Contudo, não se pode afiançar que findaram os problemas operacionais, pois a tarefa de segmentar as atividades é das mais delicadas, uma vez que os grupos políticos no interior da empresa resistem bravamente. Além disso, a escolha das variáveis-chave pode ser o resultado de uma miopia conjuntural, com muito relevo no presente, porém sem fôlego de longo prazo.

MODELO PORTER

As críticas ao modelo universalista de Harvard provocaram uma revisão, na própria escola, dos princípios norteadores originalmente concebidos nos anos sessenta. Em 1980, Michael Porter publica o seu *Competitive Strategy*, demonstrando que os modelos ditos operacionais eram muito restritos, sendo aplicáveis apenas a um pequeno número de situações bastante particulares, insuficientes para constituir uma teoria.

Porter sugere o retorno ao tradicional sistema **SWOT** (Strengths & Weaknesses, Opportunities & Threats), reno-

vando a ênfase no ambiente como fator determinante das decisões estratégicas, porém acrescentando uma visão mais precisa do funcionamento das economias industriais. Incorpora em sua análise, embora implicitamente, as críticas às teorias neoclássicas de funcionamento dos mercados, ressaltando as peculiaridades de cada indústria (como os potenciais entrantes e os fornecedores) para, em seguida, configurar um modelo geral de adaptação da empresa ao seu contexto concorrencial. Utiliza conceitos antigos, como as barreiras à entrada, porém complementando-os com novidades, como o destaque da importância das barreiras à saída.

A análise concorrencial proposta por Porter permite alargar o campo de análise do ambiente no qual se situa a empresa sem ser demasiado generalista, já que procura identificar os fatores-chave de sucesso sob uma ótica dinâmica, facilitando a antecipação das mudanças estruturais. Por outro lado, pode-se apontar uma dificuldade operacional deste modelo (STRATEGOR, 1988): a massa de informações de que necessitam os planejadores implica transformar o planejamento em um "observatório" da concorrência; uma empresa com diversas atividades geralmente não conhece seus concorrentes de forma sistemática e em todos os segmentos, sendo necessária uma monitoração muito abrangente para realizar tal tarefa.

1.3 - CRÍTICAS GERAIS AOS MODELOS DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Os modelos apresentados na seção anterior, apesar de suas divergências, pertencem a uma linhagem que a) acredita no planejamento estratégico como uma ferramenta adequada para fornecer ao tomador de decisões (CEO ou *staff*) um leque de alternativas satisfatoriamente amplo a ponto de

permitir a antecipação do futuro e a adaptação (passiva ou ativa) da empresa a ele; e b) considera a análise concorrencial o fator-chave para o crescimento da empresa, sugerindo métodos para melhor inserí-la no contexto competitivo.

Apresentam-se, a seguir, duas críticas gerais a esta família de modelos, uma preocupada em relativizar o primeiro argumento e a outra procurando ampliar para além da concorrência o conceito de ambiente relevante de análise.

A) AS FALÁCIAS DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

A utilização do planejamento estratégico em grandes empresas tem se revelado muitas vezes insuficiente para enfrentar as turbulências do contexto em que elas atuam. Quando nasceu, em meados dos anos sessenta, foi saudado como *"the one best way"* para gerar e implementar estratégias propulsoras da competitividade de cada empresa e de cada unidade de negócios⁷. Observando desta perspectiva, parece inegável que houve uma sobre-estimação da capacidade de resolução dos problemas através do planejamento estratégico, ou houve uma subestimação das dificuldades práticas deste processo, ou ambas as hipóteses.

Uma fração relevante de especialistas tem procurado demonstrar as dificuldades operacionais dos planos em geral e do planejamento estratégico em particular diante de seus ambiciosos objetivos. Entre eles, destaca-se Henry Mintzberg, autor de um interessante e polêmico livro, intitulado *The Fall and Rise of Strategic Planning* (1994), cujas principais reflexões são apresentadas a seguir.

Segundo Mintzberg, não se pode confundir planejamento estratégico com pensamento estratégico⁸. Esta idéia, embora não seja propriamente uma novidade (ver Ansoff, Declerck & Hayes, 1987 e Schoemaker, 1995), possui um grande poder explicativo para o relativo descrédito pelo qual

tem passado o planejamento estratégico nos últimos anos. Em outras palavras: não basta às companhias um plano de ação satisfatório; deve haver uma administração estratégica capaz de contagiar os componentes da organização no sentido de perseguir os objetivos traçados.

Mintzberg, de fato, é bastante ousado ao questionar a "desejabilidade" da atividade de planejamento como é usualmente efetuada - tanto no plano tático-operacional (curto prazo) quanto no estratégico. Após destacar a origem etimológica da palavra "plano" (literalmente: superfície plana onde eram traçadas as estratégias; figuradamente: documentos formais) e refutar suas definições usuais⁹, argumenta que os planejadores dedicam-se mais à promoção de vagos ideais do que à realização de tarefas mais viáveis e promissoras. Questiona especificamente a existência de um plano formalizado e distribuído para toda a companhia como o resultado do processo de elaboração do planejamento estratégico.

Segundo ele, as justificativas para tal formalização concentram-se em: a) coordenar as diversas atividades; b) assegurar que o futuro esteja sendo levado em conta; c) racionalizar o processo de administração estratégica e d) controlar as ações das diversas áreas da empresa. Mintzberg discorda de todos estes argumentos e considera que os planos são apenas uma abordagem possível para a elaboração de estratégias, entre outras tantas. Pode-se perceber o potencial de polêmica contido nessa assertiva pela resposta que Grayson (1987), endereça aos críticos do planejamento, afirmando que a questão da necessidade ou não de planos é um tema da moda, porém irrelevante. Um vendedor de quibes em Londres ou uma pequena loja na zona rural do Maine podem não necessitar de planos, sustenta, mas a complexidade das grandes companhias não pode deles prescindir¹⁰.

Utilizando os modelos Ansoff e Harvard como exemplo, Mintzberg reforça seu ataque ao afirmar que nenhum deles

ensina a "criar" estratégias, apenas explicam como coletar informações, avaliar estratégias e implementá-las. Recorre, ainda, a Bryson (1988:31) para bombardear as bases do modelo de Harvard: "A maior falha do Modelo Harvard é que ele não oferece conselhos específicos sobre *como* desenvolver estratégias, apenas demonstra que estratégias efetivas serão construídas a partir das forças internas da companhia, aproveitando-se as vantagens geradas pelas oportunidades e contornando ou minimizando as fraquezas e ameaças".

Após listar inúmeras situações que, segundo ele, demonstram a "inefetividade" do planejamento estratégico, Mintzberg procura identificar as causas deste fracasso, localizando-as em três falácias, conforme segue.

· **A Falácia da Predição** - Mintzberg critica a abordagem determinística na elaboração do plano estratégico (ver Box 1), aproveitando para ironizar a afirmação de Ansoff de que as empresas são capazes de prever com relativa certeza boa parcela do horizonte prospectado¹¹. Mintzberg considera que as evidências apontam o contrário, ou seja, que a previsão é incapaz de trabalhar com descontinuidades, tais como inovações tecnológicas e aumentos súbitos de preços. March (1981:572) explicita a falácia: "Nós frequentemente excluimos de nossas previsões mais cuidadosas os eventos considerados improváveis, apesar de sabermos que eventos improváveis certamente ocorrerão. Como resultado, nossos planos são baseados em um futuro que nós sabemos com certeza que não se realizará".

· **A Falácia da Torre de Marfim**¹² - A divisão de tarefas e a estrutura organizacional geralmente implicam na especialização dos profissionais, mesmo da área de planejamento. Assim, é comum a separação entre o "estratégico" e o "tático" ou "operacional", entre os que formulam estratégias e os que as implementam, entre "pensadores" e "operários". A intenção é que os decisores recebam as informações "relevantes" sobre os detalhes operacionais da empresa sem terem que se

aprofundar nelas. Mintzberg critica radicalmente esta postura, argumentando que tal estrutura engessa a criatividade dos planejadores, uma vez que a inovação quase sempre necessita romper com as determinações institucionalizadas.

Critica também a lógica pela qual as informações (*hard data*) devem fluir de baixo para cima até chegar ao decisor, espécie de demiurgo ritualístico, que então as processa para gerar as estratégias; frequentemente tais informações são inúteis, pois ou são excessivas ou insuficientes ou chegam tarde demais. Argumenta que muitos estudos demonstram serem mais efetivos os gerentes que baseiam suas decisões em informações mais "leves", como conversas informais, suposições e intuições.

Para ele, o processo de planejamento estratégico é muito complexo, envolvendo os mais sofisticados e até mesmo subconscientes elementos do pensamento humano; ou seja, as estratégias podem ser desenvolvidas inadvertidamente, sem a intenção consciente, muitas vezes através de um processo de aprendizado. Assim, não faz sentido desperdiçar idéias, insulando potenciais estrategistas.

· **A Falácia da Formalização** - Mintzberg sugere que o auxílio prestado às atividades humanas por sistemas formais - como a inteligência artificial, os sistemas especialistas e o próprio planejamento - não são suficientes para promover a materialização de estratégias coerentes e bem sucedidas; falta-lhes a intuição humana. Um sistema formal, por exemplo, certamente poderá processar um volume muito grande de informações; porém, nunca poderá introjetá-las, compreendê-las e sintetizá-las, pois qualquer sistema deve ser visto como apenas um instrumento, um meio.

Nesta ótica, a formalização do planejamento estratégico lhe parece uma tarefa inviável e inefetiva. É, talvez, a maior falácia do planejamento imaginar que o processo criativo gerador de estratégias possa ser enclausurado, institucionalizado. Se não consegue produzir estratégias, o

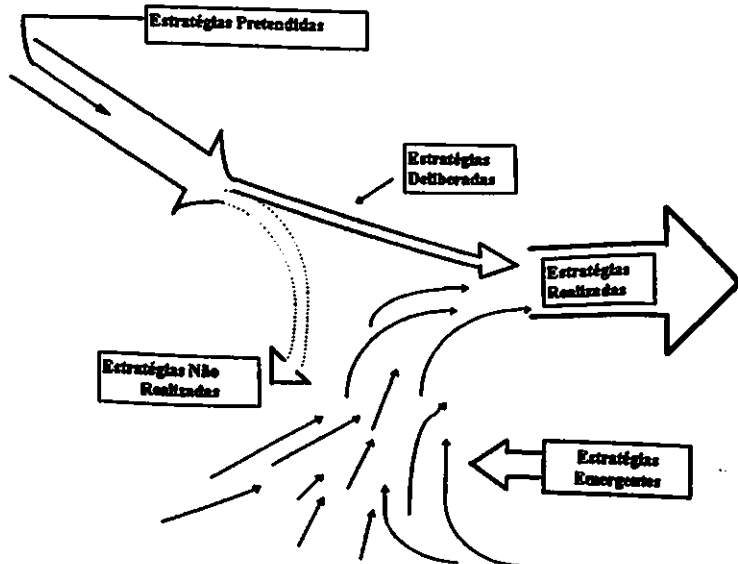
planejamento estratégico não merece este nome; pode-se dizer apenas que se trata de uma programação de estratégias.

O planejamento formal, consubstanciado em um documento referendado pela alta administração da companhia, apenas eventualmente representa as reais intenções dos responsáveis pelas decisões estratégicas. Ou seja, existe, na feliz expressão de Ken Peattie (1993), um "planejamento invisível", subreptício, mais importante e efetivo que o protocolo de intenções representado pelo plano estratégico tradicional. Peattie, enfatizando os pontos levantados por Mintzberg, ressalta que entre as estratégias pretendidas e as realizadas, boa parte das primeiras acabam na vala comum das idéias não aproveitadas, ao mesmo tempo que muitas estratégias não consideradas no início (chamadas emergentes) ganham vulto de forma relativamente repentina e se materializam (ver figura 2), especialmente em ambientes muito complexos¹³.

Através da explicitação destas três falácias, Mintzberg traça um diagnóstico sombrio para o planejamento estratégico, considerando-o incapaz de responder às necessidades de formulação de estratégias organizacionais, embora os planos sejam muito úteis como instrumento de comunicação e controle, permitindo a coordenação das diversas atividades da empresa. Ao mesmo tempo, considera que, apesar do planejamento estratégico, as idéias continuam a surgir e as empresas continuam a produzir boas estratégias.

Mintzberg conclui sua análise sugerindo uma original abordagem para a compreensão dos labirínticos caminhos que levam à criação de estratégias. Para ele, há dois tipos de planejadores: o primeiro, mais convencional, é dotado de pensamento analítico, possui um grande senso de ordem, comunica-se com clareza e aproxima-se do fenótipo do planejador que habita a grande maioria das organizações; o segundo, menos convencional, é uma espécie relativamente rara, possui pensamento criativo e guia-se muito pela intuição, podendo fornecer respostas rápidas a problemas súbitos. Esta tipologia, reconhece Mintzberg, não ignora que qualquer pessoa possa ter estas características combinadas, porém afirma que há a prevalência de um ou outro tipo de comportamento¹⁴. A combinação de ambos os tipos de planejadores, em proporções adequadas, pode ser um bom começo para o aprimoramento do processo de pensamento estratégico nas organizações, pois se, por um lado, elas precisam de pessoas que coloquem ordem na casa, por outro, não podem abrir mão de indivíduos que desafiem as convicções que os gerentes e a própria organização desenvolvem. O *mix* adequado destas funções pode ser mais útil que qualquer estrutura formal e rigidamente constituída.

Figura 2 - Formas de Estratégia



B) ESTRATÉGIAS TRANSACIONAIS E RELACIONAIS

O segundo grupo de críticas aos modelos convencionais de planejamento estratégico, insatisfeito com a aborda-

gem exclusivamente concorrencial, procura demonstrar a necessidade de incorporação de novos espaços analíticos. Pode-se subdividir este conjunto em duas correntes distintas, apesar de coincidentes quanto à crítica básica. A primeira, inspirada por O.E. Williamson (1975), procura explicitar os custos transacionais incorridos pela empresa em função da configuração do ambiente externo. A segunda pode ser identificada com as análises desenvolvidas pela equipe de professores do Departamento de Estratégia e Política Empresarial (STRATEGOR) do Centro HEC-ISA, na França¹⁵, segundo as quais os modelos concorrenciais são instrumentos de ação ideológica, uma vez que apresentam diversos aspectos da realidade empresarial ao mesmo tempo em que, intencionalmente, ocultam outros.

ABORDAGEM TRANSACIONAL

Em linhas gerais, pode-se dizer que esta corrente procura adaptar a teoria econômica clássica à realidade das economias capitalistas contemporâneas, adotando uma postura "reformista" em relação aos pressupostos de que o mercado se organiza na forma de concorrência perfeita e de que as empresas atuam exclusivamente em função do objetivo de maximização de lucros.

Os defensores da abordagem transacional¹⁶ apontam a necessidade de redefinir o conceito de concorrência de modo a incorporar outras formas de organização dos mercados (especialmente através de estratégias de cooperação) e outros tipos de mediação entre os diversos atores (clãs, organizações mútuas etc), permitindo a interiorização dos custos transacionais. Em outras palavras: a definição das estratégias da empresa deve levar em conta os "custos" envolvidos no seu relacionamento com os outros atores presentes no ambiente externo visando tornar mais eficazes estas transações.

Um ponto interessante desta abordagem é a identificação da necessidade de estabelecer mediações entre as organizações e os agentes que em torno dela orbitam, podendo-se identificar três tipos de mecanismos que influenciam as transações: os mercados, as burocracias e os clãs, estes últimos sendo definidos como os parceiros nos acordos de cooperação. As organizações, em maior ou menor grau, recorrem sistematicamente aos mediadores para obter seus resultados estratégicos. O aparato regulador do Estado, por exemplo, através de agências, comissões, conselhos etc, intermedia as transações entre os agentes, definindo restrições e/ou vantagens para os que operam em um segmento determinado.

Os custos de transações podem ser de duas ordens: de coordenação ou de motivação (Milgram & Roberts, capítulo 2) Em um sistema de mercado, os custos de transação associados com problemas de coordenação advêm da necessidade de determinar os preços finais dos produtos e adequar oferta e demanda de forma a permitir a conjugação dos interesses da empresa e do consumidor. Para coordenar estas atividades, pode-se recorrer a expedientes tão díspares quanto instituir uma agência governamental ou permitir que o mercado tente equilibrar "livremente" as ações dos agentes.

Quanto aos custos transacionais de ordem motivacional, esta corrente sugere a existência de mediadores que evitem ou minimizem os custos decorrentes das informações incompletas ou assimétricas, possibilitando a redução de ruídos comunicativos entre as partes envolvidas nas transações. Um segundo tipo de dificuldade de motivação origina-se dos chamados compromissos imperfeitos, em que se faz necessário a presença de alguma instância investida de autoridade suficiente para dirimir os conflitos.

A abordagem transacional, enfim, chama a atenção para a insuficiência analítica apresentada pelos modelos convencionais, uma vez que estes vinculam-se a uma concepção

de concorrência relativamente estéril por não incluir os custos transacionais. Tais críticas, contudo, não se destinam a negar aos modelos a vitalidade da análise concorrencial; ao contrário, buscam matizar as relações entre os agentes, concluindo que os mares nos quais navegam as organizações são sistemas de competição imperfeita, mas ainda assim não deixam de apresentar as características presumíveis dos sistemas competitivos. Nesta abordagem, o Estado e outras formas restritivas à concorrência são considerados como desvios, imperfeições do modelo competitivo, que, no entanto, ainda resiste como peça central do edifício sócio-econômico. A explicitação de tais desvios, além de procurar uma maior aproximação entre os livros-texto de economia e o mundo real das empresas, serve como um alerta para que as falhas de mercado sejam reduzidas a um mínimo aceitável.

ABORDAGEM RELACIONAL

Esta abordagem defende que os modelos convencionais possuem um caráter nitidamente ideológico, pois apegam-se à ótica da concorrência como explicação para a formação das estratégias organizacionais, negligenciando a usual compulsão das empresas em reduzir a concorrência a um mínimo administrável. O viés ideológico, portanto proposital, evita a explicitação do caráter relacional das empresas com o governo, com o mercado e com outras organizações. Enquanto os custos de transação vieram para "reformular" os modelos de geração de estratégias baseados na análise concorrencial, a abordagem relacional procura uma perspectiva questionadora, denunciando a parcialidade e o partidarismo analítico.

Neste contexto, serão racionais as estratégias fundadas não mais na lei de concorrência, mas antes nas relações privilegiadas que a empresa estabelece com certos parceiros de seu ambiente. Isto não equivale a dizer que a competição

está totalmente ausente da arena empresarial; significa apenas que, no afã de evitá-la, as estratégias das organizações a tornam efetivamente secundária, privilegiando a costura de acordos de boa convivência com seu entorno, adotando a "guerrilha" concorrencial apenas em situações eventuais, quando isto for de fato conveniente.

No lugar de mercados concorrenciais inscreve-se a noção de mercados organizados, concertados. Esta linha de argumentação, aprofundada pela "escola francesa", já havia sido razoavelmente desenvolvida por John Kenneth Galbraith no seu influente *O Novo Estado Industrial*, de 1967, em que denunciava a relação simbiótica entre o setor privado e o Estado¹⁷, contrariando o *mainstream* acadêmico norte-americano.

As relações empresariais "privilegiadas", contudo, não acontecem apenas com o Estado, mas também com os concorrentes, com clientes e fornecedores, além de uma vasta gama de grupos de pressão. O envolvimento da empresa com cada um destes "parceiros" depende da modalidade de estratégia adotada, ou seja, depende das opções mercadológicas, tecnológicas, financeiras e sociais definidas pelo planejamento estratégico. As características básicas dos atores com os quais a empresa se relaciona são apresentadas a seguir.

Estado - Tende a ser o principal "parceiro" das organizações, especialmente em países em desenvolvimento, no Japão, na França e na Itália, apesar de ser também relevante nos demais países. Exerce grande influência sobre as atividades empresariais em três frentes: a) através do aparato regulatório (políticas fiscal e monetária, agências reguladoras etc) o Estado pode influenciar as empresas, protegendo-as, penalizando-as ou deixando-as à própria sorte; b) através de planos setoriais, pode-se induzir investimentos e sinalizar vantagens diversas; c) através da intervenção produtiva direta por meio de empresas estatais, pode-se dinamizar a atividade econômica e assumir uma postura anticíclica;

Concorrentes - Em alguns países, como os Estados Unidos e a Alemanha, a concorrência provavelmente desempenha um papel mais importante que o Estado sobre a organização dos mercados; mesmo assim, ocorrem muitas "ententes", muitos *trusts*, cuja função primordial é contornar a competição. As alianças (tácitas ou expressas) entre concorrentes permitem reduzir as vicissitudes do jogo empresarial;

Cientes & Fornecedores - Pode-se dizer que "existe uma solidariedade entre empresas que transcende suas relações econômicas e joga um papel essencial sobre a definição de estratégias" (STRATEGOR, 1988:180). No relacionamento com clientes e fornecedores, entram em cena muitos fatores além dos estritamente econômicos, tais como pressões políticas, comissões ocultas, relações pessoais, familiares ou de clãs de empresas, trocas de favores, possibilidade de novos negócios no futuro etc;

Grupos de Pressão - Frequentemente as empresas se vêm às voltas com a necessidade de enfrentar e acomodar interesses que orbitam em torno de seus negócios, estabelecendo relacionamentos multifacetados com diversos segmentos organizados da sociedade, tais como os sindicatos de seus trabalhadores, associações de consumidores, ambientalistas, meios de comunicação e grupos políticos subjacentes às atividades desenvolvidas pelas organizações empresariais.

O envolvimento destes "atores" com as estratégias de ação sobre as quais se debruçam os planejadores (mercado, tecnologia, finanças e aspectos sociais) gera uma matriz de relacionamentos que enriquece as análises sobre as opções estratégicas emergentes de cada situação peculiar à empresa.

FIG. 3 - ESTRATÉGIAS RELACIONAIS

Agentes Envolvidos	Questões Estratégicas			
	Mercado.	Tecnologia.	Finanças.	Envolvimento Social
Estado				
Concorrentes				
Cientes & Fornecedores				
Grupos de Pressão				

A figura 3 apresenta a matriz resultante do cruzamento entre "atores" e estratégias; em cada célula repousa uma possibilidade de ação estratégica distinta, dependendo da avaliação dos decisores internos sobre as ameaças e oportunidades do ambiente externo. Em outras palavras, a empresa, ao tomar decisões que alteram sua configuração, deve sempre estar atenta para os impactos causados sobre o binômio "atores-estratégias". Cada uma das opções estratégicas (mercado, tecnologia, finanças e envolvimento social) deve ser avaliada de forma abrangente, contemplando, além dos aspectos estritamente técnicos (economicidade, factibilidade etc), as repercussões acarretadas sobre a comunidade de agentes que transitam no universo de ação da companhia. A opção por uma determinada rota tecnológica, por exemplo, deve considerar os impactos transmitidos sobre a rede de relacionamentos da organização, pois tal decisão pode alterar uma dada configuração de posições entre os atores. Pensar e agir estrategicamente reside nesta capacidade de digerir, de compreender os múltiplos aspectos que interagem sobre a organização, ponderando-os e extraindo desta análise um conjunto de ações que permita a execução de manobras adequadas, especialmente nos momentos de mudança do ambiente externo.

Para estes autores, o que define as estratégias globais da empresa é algo como uma *lei de maximização da segurança*, ou seja, o "grau de certeza" que caracteriza a relação entre a companhia e cada ator relevante do ambiente externo. A concorrência tende a ser uma "vasta rede de alianças múltiplas e evolutivas entre uma dezena de grandes empresas em cada setor". Tais alianças podem ser fruto de uma estratégia razoavelmente refletida, que considere os custos transacionais, ou simplesmente uma cooperação forçada pelas circunstâncias.

Para enfrentar a complexidade movediça do ambiente externo, as empresas necessitam moldar uma organização interna capacitada para a mudança. Desta constatação trivial surge o que talvez seja a mais importante contribuição da corrente relacional: abandonam-se premissas usuais, cristalizadas pelas outras "famílias" de análise estratégica, segundo as quais a racionalidade organizacional impulsionadora das decisões estratégicas é preponderante sobre os aspectos político-institucionais vigentes no interior da empresa. A abordagem relacional procura, a exemplo de sua análise sobre o ambiente externo, ampliar e redefinir o conceito de "forças & fraquezas" presente na maior parte da literatura contemporânea sobre planejamento estratégico.

Considera-se fundamental entender a empresa como uma organização humana, nem sempre dotada de racionalidade, objetividade e prioridades bem definidas. "A estratégia é realizada e concebida por uma coletividade de pessoas. A ação coletiva passa pelo cérebro humano¹⁸, sendo filtrada pela capacidade cognitiva e pelos afetos. Para complicar as coisas, a ação passa também por uma estrutura, com seu jogo de influências, de mimetismos, de coalizões e de manobras". (STRATEGOR, 1988:401).

Neste contexto, a formulação e implementação de estratégias é um processo resultante da conexão de três esferas de influência mutuamente dependentes: a estrutura, o sistema de decisões e a cultura inerentes à empresa analisada.

Estrutura – Reza um antigo credo da Teoria da Administração que a definição da estratégia empresarial deve necessariamente preceder a arquitetura estrutural da organização, pois é preciso que se estabeleça um objetivo claro para que, em seguida, proceda-se à escolha dos meios para alcançá-lo (Chandler, 1962). STRATEGOR descredencia este dogma ao afirmar a existência de influências recíprocas entre estratégia e estrutura, uma vez que a estrutura, ao menos parcialmente, condiciona e impõe limites às escolhas estratégicas e aos movimentos da organização. Esta abordagem dialética do papel representado pela estrutura organizacional restringe o espaço de ação das empresas, uma vez que decisões sobre diversificação da linha de produtos, grau desejável de integração vertical, presença geográfica, definição de parcerias, entre outras questões estruturais, obedecem a critérios historicamente condicionadores.

Decisão – Em segundo lugar, as escolhas estratégicas dependem visceralmente do sistema de decisões adotado pela companhia, uma vez que "(...) a decisão é a parte mais visível da política da empresa; é seu motor principal, pois só através da decisão as idéias, os sentimentos, as ambições dos indivíduos se transformam em ações estratégicas" (p. 313). Uma das pedras de toque fundamentais do sistema de decisões é o planejamento empresarial, especialmente o planejamento estratégico, desempenhando funções decisórias, comunicativas e retóricas.

STRATEGOR procura qualificar estas funções atribuindo-lhes as seguintes características: a) funções decisórias – formalizam o processo de decisões, elaborando planos e cenários; constituem uma reserva de estudos, previsões e competências; coordenam as decisões nos diversos níveis estruturais da empresa; b) funções comunicativas – permitem aos grupos que formam a empresa participar das decisões; procuram fornecer uma linguagem comum entre as

diferentes áreas da empresa; c) funções retóricas - exprimem o discurso estratégico oficial; permitem ao planejamento constituir-se em um instrumento de exercício de poder.

Neste ponto, STRATEGOR parece dialogar com as correntes de opinião "à la Mintzberg", relativizando a capacidade de efetivação das promessas com as quais o planejamento estratégico seduziu muitos planejadores, uma vez que as decisões estratégicas transbordam para além dos aspectos formais dos planos estratégicos. A prática decisional das empresas é de tal forma matizada pelas peculiaridades de cada organização que se torna tarefa virtualmente impossível estabelecer um modelo genérico de decisões estratégicas; o que se pode fazer é mapear uma tipologia das práticas decisoriais, concluindo-se que não existe uma forma única e inequívoca de organizar a tomada de decisões. O planejamento estratégico, neste sentido, deve ser moldado de acordo com as condições de repartição interna de poder e com o ritmo de evolução do ambiente externo.

Cultura Organizacional - As estratégias estão subjacentes às características dos indivíduos que compõem a organização, sendo estes indivíduos, por sua vez, influenciados pela própria organização, cujo espírito se materializa ao longo de sua história, gerando algum tipo de identidade entre as pessoas e a instituição. Crenças, valores, normas ou mesmo mitos que permeiam a organização formam um tipo específico de cultura capaz de influenciar a escolha dos caminhos a serem trilhados. STRATEGOR aponta a necessidade de superação da cultura fordista/taylorista, na qual se instituiu a grande empresa ocidental e cuja característica básica sempre foi a separação entre patrões e empregados, chefes e funcionários, aqueles que pensam e aqueles que executam. Difícil quantificar o grau efetivo de influência da cultura sobre as decisões da empresa; porém, parece certo que vivemos hoje um amplo processo de mudança sistêmica, especialmente em função da globalização econômica, cujos impactos sobre as organizações ainda não estão muito claros.

A confluência destas três características interdependentes (estrutura, decisão e cultura) no interior da organização produz, segundo STRATEGOR, uma visão mais ampla do que é a estratégia empresarial, superando o enfoque meramente competitivo empregado pelos modelos anteriormente analisados. No entender desta corrente, as teorias convencionais não percebem que a empresa a) é dividida em subunidades, cada qual com regras e procedimentos próprios que condicionam a percepção do "real"; b) é um sistema político, comportando um conjunto de atores que defendem seus interesses e suas estratégias pessoais no interior das coalizões flutuantes que são fontes de poder; e c) é uma coletividade humana dotada de história e cultura próprias. Apenas através da articulação destas políticas internas poderá a empresa organizar um sistema coerente de planejamento de estratégias para enfrentar os desafios externos.

1.4 - ESTRATÉGIAS CONFLITANTES

Pode-se apreender, da discussão sumarizada até este ponto, que o planejamento estratégico é uma atividade que envolve um esforço intelectual bastante intenso. Polêmico, parece ser um objeto em constante modificação, dependendo das lentes com as quais se observa, especialmente em ambientes altamente complexos. Pode assumir características ubíquas, como no caso do Modelo Ansoff, que lhe atribui funções que percorrem todas as facetas da organização, ou pode confundir-se com as decisões gerenciais, prescindindo de uma estrutura formalizada e apoiando-se na criatividade dos indivíduos, conforme a proposta de Mintzberg. Nascido para evitar que a empresa dependesse da "estratégia do gênio", considerada eventual, o planejamento estratégico pode ter se voltado contra os seus próprios princípios, tornando-se, segundo Mintzberg, um estorvo para a geração de idéias.

Há, contudo, um campo fértil de convergências entre todas as abordagens, especialmente na aceitação do esqueleto básico do planejamento estratégico traçado pela escola de Harvard no anos sessenta. Pode-se dizer que a noção de forças e fraquezas vinculadas ao ambiente interno e, ameaças e oportunidades ao externo, é uma idéia consensual, ao menos em princípio.

Contraste curioso e significativo ocorre entre a "abordagem francesa", se é que podemos assim denominá-la, e as outras (modelos concorrenciais e abordagem transacional). Enquanto estas esterilizam a noção de poder, seja negligenciando os aspectos extra-mercado, seja apostando na capacidade do mercado em neutralizá-los, aquela procura situar a empresa em um contexto eminentemente político, no qual as estratégias são forjadas a partir da consideração do papel desempenhado pelos múltiplos atores (internos e externos) em constante movimentação. Esta dicotomia faz lembrar uma interessante análise do professor Renato Janine Ribeiro (1993) a respeito da diferença entre os estilos políticos da sociedade pós-revolucionária francesa e da sociedade anglo-saxã.

Para o modelo anglo-saxão, afirma ele, "(...) há no poder algo de irredutivelmente *mau* - mas por isso mesmo, não havendo poder que seja bom, nem sociedade sem poder, esse mal deve ser regulado. A questão passa a ser de dosagem. (...) Lidando com o poder, (o doutrinário político) entra em contato com o perigo; é preciso de alguma forma domá-lo, controlá-lo, o que somente se pode obter mediante uma engenharia que o estructure de maneira a conter-lhe a nocividade." (p. 108). Já para o francês, o poder somente não será *bom* se for seqüestrado de suas reais funções; é possível mudar a realidade, desde que não se deixe envolver em demasia pelo que é mais imediato, lançando, ao contrário, "(...) sua visada ao longe, a uma distância que permita dar sentido forte à convicção de que o homem é produto do próprio homem, de que ele vive na dimensão da cultura e não da natureza, de que é plenamente histórico" (p.108).

Estas duas versões podem ser consideradas como um pano de fundo para as abordagens sobre o planejamento estratégico. A anglo-americana parece refratar a idéia de que a empresa é um elemento catalisador de poder, enfatizando a focalização dos negócios de forma relativamente funcionalista, enquanto a abordagem francesa procura contextualizá-la, considerando-a envolvida por uma rede extremamente complexa de relacionamentos. Esta última concepção parece mais adequada para a análise de empresas como a PETROBRÁS, situada no vórtice de múltiplas influências (internas e externas) que acabam por marcar a formulação e a implementação de suas políticas estratégicas.

2 - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM COMPANHIAS PETROLÍFERAS

O setor petrolífero tem sido um dos mais interessantes "laboratórios" de testes das diversas teorias sobre planejamento estratégico, conforme descritas na primeira parte deste trabalho. De fato, as empresas deste setor apresentam características que as credenciam como principais interessadas no aperfeiçoamento do processo de planejamento, uma vez que são, em geral, organizações de grande porte, com investimentos espalhados pelas diversas fases do fluxo do petróleo (exploração, perfuração, produção, transporte, refino e distribuição), muitas vezes com atividades diversificadas para além do negócio petrolífero, propensas a adotar estruturas verticalmente integradas, empregadoras de capital intensivo, porém com gigantesco impacto sobre a mão-de-obra (trabalhadores diretos e indiretos) etc. Estes aspectos configuram uma multiplicidade de interesses interagindo no processo decisório das empresas, tornando virtualmente impossível o abandono de alguma modalidade

de planejamento que tente racionalizar a elaboração e a implementação de estratégias de condução dos negócios.

A simples constatação da necessidade do planejamento estratégico, contudo, não significa que todas as empresas persigam o mesmo modelo de planejamento, uma vez que a indústria petrolífera é composta por organizações com motivações, estruturas e histórias individuais distintas. Para compreender melhor tais diferenças, é preciso entender como se organiza este importante segmento industrial. Em primeiro lugar, serão investigadas as principais características contemporâneas do setor petróleo, acentuando-se o atual estágio em que se encontra a indústria, especialmente no que se refere ao processo de modificação estrutural ainda em andamento.

Em segundo lugar, com o auxílio de uma bibliografia bastante escassa e fragmentada, procura-se apontar alguns aspectos dos diversos modelos de planejamento estratégico que vêm sendo adotados por companhias petrolíferas. Longe da pretensão de traçar uma metodologia geral aplicável a qualquer empresa petrolífera, busca-se, ao contrário, enfatizar o imperativo da originalidade na condução dos processos de planejamento estratégico, uma vez que as peculiaridades de cada empresa parecem contra-indicar recomendações amplamente generalizáveis.

2.1 - MUDANÇAS ESTRUTURAIS NO SETOR PETROLÍFERO

Uma observação de caráter geral sobre a organização industrial contemporânea permite constatar que as estratégias competitivas das empresas (e, no extremo, das nações) estão em franco processo de mutação, migrando de uma forma rígida de organização industrial para outra, mais flexí-

vel, responsável pela alteração da agenda de discussões econômicas em todo o mundo¹⁹. No caso específico da indústria petrolífera, esta constatação não é menos evidente, pois sua estrutura competitiva tem se alterado drasticamente, apesar de fazê-lo por espasmos.

Uma característica importante da indústria petrolífera é a necessidade de algum grau de integração entre as duas grandes fases da cadeia produtiva: por um lado, busca-se controlar o acesso à matéria-prima básica (óleo bruto) através das atividades de exploração e produção de jazidas (*upstream*), ao mesmo tempo em que se procura, por outro lado, agregar o máximo de valor aos produtos refinados e distribuídos para o consumidor final (*downstream*). Harmonizar estas duas etapas tem sido o maior desafio histórico da indústria petrolífera desde sua origem na segunda metade do século passado, pois a distribuição geográfica da ocorrência de jazidas petrolíferas é caprichosamente desigual entre as nações: enquanto vastos recursos economicamente aproveitáveis se localizam em regiões de limitada demanda por derivados de petróleo, outras, fortemente industrializadas, como os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), ressentem-se da sua inexistência, gerando um desequilíbrio funcional entre a oferta e a demanda de petróleo e seus consequentes desdobramentos geopolíticos (ECIB, 1993).

A partir do início dos anos setenta, tornou-se nítida a polarização da indústria petrolífera entre dois grupos de empresas. De um lado, as *majors*²⁰, geralmente privadas, concentradas no *downstream*, completamente internacionalizadas e dotadas de capacidade gerencial e domínio tecnológico, porém desprovidas de acesso seguro ao petróleo bruto, dada a fragilidade de sua base geológica. Este é um ponto importante: mesmo com estruturas administrativas extremamente ágeis e flexíveis, a perseguição de novas fronteiras produtoras de petróleo por parte deste grupo de empresas, ao longo dos últimos vinte anos, revelou-se ao final das contas frustrante, pois a

dependência de importação de óleo junto aos países produtores não foi significativamente reduzida.

De outro lado, situam-se as empresas nacionalizadas dos países produtores²¹, via de regra atuando em mercados monopolísticos e fortemente controlados pelos governos locais, cujo principal cacife é a propriedade de reservas petrolíferas gigantescas e uma sólida atuação em todas as fases do *upstream* (exploração, desenvolvimento e produção). Contudo, três debilidades deste grupo de empresas podem ser destacadas: a ausência de atuação internacional consolidada, a frágil atuação no segmento de refino de derivados e a dificuldade de articulação entre as empresas e os governos dos países da OPEP, dadas as divergências entre os objetivos empresariais, preconizados pela gerência, e a utilização das companhias como instrumento de política econômica.

Pode-se ilustrar a situação acima a partir da análise da figura 4, em que são apresentadas algumas macro-características atuais da indústria petrolífera (Bourgeois, 1994). Nota-se o enorme potencial de complementaridade entre os dois blocos ao se verificar a importância relativa de cada qual no fluxo produtivo da indústria, representado pela cadeia Reservas-Produção-Refino-Vendas²². Enquanto as empresas da OPEP dominam amplamente o *upstream* (91% das reservas de óleo, 86% das reservas de gás natural e 62% da produção de óleo), as *majors* são soberanas no *downstream* (73% da capacidade de refino e 79% da comercialização de derivados e GN).

Pode-se, portanto, afirmar que as empresas, desde as últimas duas décadas, estão relativamente desintegradas, ou seja, não apresentam equilíbrio no balanço interno de atividades, sendo muito concentradas no *upstream* ou no *downstream*. Esta conclusão preliminar é importante para a configuração das políticas estratégicas a serem empreendi-

das pelas empresas petrolíferas, especialmente no que tange às estratégias relacionais com firmas concorrentes, como se analisará adiante.

Estas características estruturais definem os aspectos competitivos mais significativos da indústria petrolífera. Os objetivos estratégicos destes dois blocos podem ser separados em dois grupos: a) objetivo final, que é a manutenção de um preço internacional do barril de óleo "satisfatório"²³, que permita a preservação ou ampliação do *market share* e b) objetivos intermediários, ou seja, tentativas de modificação de situações competitivas desvantajosas, como os altos custos de produção, no caso das companhias internacionais, ou a necessidade de modernização da gestão, no caso das estatais petrolíferas (ver Bourgeois, 1994 e Boussena, 1994).

FIG. 4 - CARACTERÍSTICAS DAS EMPRESAS DA OPEP E NÃO-OPEP (1992)

	Reservas		Produção		Capac. de Refino	Venda de Derivados
	Óleo	GN	Óleo	GN		
1- Amostra de 50 empresas	873,5	65,8	40,9	0,7	40,3	46,2
Unidade	milh m3	bil m3	milh m3	bil m3	milh m3	milh m3
2 -(%) Amostra/ Total Mundo	87%	48%	63%	36%	54%	71%
3 -(%) Firms OPEP	91%	86%	62%	38%	27%	21%
4 -(%) Firms Não-OPEP	9%	14%	38%	67%	73%	79%

Fonte: Bourgeois, 1994.

A principal questão estratégica, evidentemente, é o preço do petróleo no mercado internacional, uma vez que a expectativa em relação a este parâmetro define as políticas

de investimento da indústria, especialmente no *upstream*²⁴. A capacidade de imposição de um preço de equilíbrio por parte da OPEP, desde meados dos anos oitenta, tem sido severamente erodida, quer por políticas substitutivas do consumo de derivados de petróleo na matriz energética dos principais países desenvolvidos, quer devido aos esforços gigantescos por parte das companhias ocidentais na tentativa de ampliar a produção não-OPEP²⁵. Contudo, o preço pode ser considerado como uma variável de "chegada", isto é, não é "controlável" nem pelos produtores nem pelos consumidores isoladamente, o que é óbvio, porém digno de nota, uma vez que este é um fato relativamente recente e implica em um comportamento muito mais cooperativo entre os dois blocos para fazer frente às incertezas.

Diante das debilidades e das forças destes dois grupos de atores, vislumbram-se diversos interesses comuns, dentre os quais talvez o principal seja a necessidade imperiosa de adaptação das empresas a um contexto econômico e geopolítico mundial em grande efervescência, sendo fundamental algum tipo de reestruturação organizacional para enfrentar a nova realidade. As empresas estão sendo forçadas a se questionarem acerca de suas estratégias de ação competitiva e relacional.

Especial ênfase deve ser dada nas seguintes mudanças estruturais que vêm ocorrendo no interior da indústria: reestruturação vertical sistêmica, concentração no *core business*, modernização da gestão administrativa, maior competitividade entre as empresas no *downstream*, privatização de petroleiras estatais e terceirização.

Reintegração Vertical Sistêmica - A partir de meados dos anos oitenta, parece ter se iniciado uma nova fase de reestruturação vertical entre as empresas produtoras e as companhias internacionais (Chevalier, 1994), porém em bases absolutamente não convencionais. A verticalização normalmente significa que uma empresa passa a atuar em diversas

fases de um mesmo negócio, mantendo um pé na área de refino e abastecimento e o outro na exploração & produção de petróleo. O advento de "alianças estratégicas" entre produtores e refinadores, entretanto, tem permitido uma reestruturação (ainda lenta) através da cooperação entre rivais!!

Constata-se, curiosamente, uma nova forma de organização do mercado, pois a (re)verticalização tem se realizado em grande parte através de *joint ventures* entre as empresas produtoras e as companhias privadas. A generalização deste tipo de acordo, especialmente no início da década de noventa, parece estar fundando um novo pacto entre as empresas (PIW, 1990), possibilitando o aproveitamento da complementaridade entre os dois blocos²⁶. O retorno à uma integração vertical da indústria, porém, apresenta uma certa assimetria: o trajeto das *majors* em direção ao *upstream* parece mais factível do que a ampliação das companhias nacionais rumo ao *downstream* (Chevalier, 1994), dadas as diferenças dos modelos organizacionais presentes nos dois grupos.

Reconcentração no Core Business - Após muitos anos de diversificação ampla, geral e irrestrita, a indústria petrolífera parece estar refluindo para as atividades básicas vinculadas à exploração, produção, transporte, refino e abastecimento de derivados de petróleo e gás natural. Atividades como produção de fertilizantes, mineração, química e petroquímica, entre outras, cuja proximidade com relação à indústria do petróleo era relativamente grande, têm sido, nos últimos anos, seriamente contestadas; as *holdings* têm procurado restringir os investimentos à atividade principal, vendendo parcial ou integralmente suas participações nestas empresas. Provavelmente não será a morte da estrutura multidivisional, porém a tendência a novos investimentos em um contexto financeiro restritivo deverá ser de maior seletividade dos projetos e concentração nas atividades em que a companhia detenha maiores vantagens comparativas.

Modernização da Gestão - A busca de maior flexibilidade produtiva, a chamada "produção enxuta", os novos métodos de treinamento de pessoal, a preocupação com a qualidade total e a gerência do negócio voltada para o cliente podem até mesmo ser considerados como mais um modismo das escolas norte-americanas de administração, porém não se pode negar que a visão empresarial sobre a organização da produção está sofrendo uma profunda revolução a partir do modelo japonês (ou modelo Toyota). Boa parte das empresas ocidentais tem desenvolvido vastos programas de reorganização, buscando maior eficiência produtiva.

No caso da indústria do petróleo, é preciso analisar os impactos da modernização em cada bloco isoladamente. Entre as grandes companhias privadas internacionais, a modernização administrativa é uma realidade há muito tempo, uma vez que a administração é extremamente profissionalizada. Ocorre, entretanto, que os balanços destas companhias nos últimos anos têm apresentado resultados pouco confortáveis, implicando em amplos processos de ajustamento da produção, especialmente no upstream, com demissões em massa e recuo das atividades periféricas. Segundo o *American Petroleum Institute* (API), em janeiro de 1995 o número de pessoas empregadas na exploração e produção de petróleo nos Estados Unidos foi de 331 mil, o menor registrado desde 1975; estima-se que, nos últimos dez anos cerca de 420 mil empregos foram perdidos neste segmento. Jim West (1995), editor da *Oil & Gas Journal*, afirma que o processo de reestruturação da indústria petrolífera (americana e mundial) deverá persistir ainda por muito tempo, tornando-se mesmo uma espécie de rotina administrativa. West cita uma recente pesquisa entre executivos de diversos segmentos industriais (inclusive do setor petrolífero), segundo a qual 90% das empresas entrevistadas estão, nos últimos dois anos, realizando algum tipo de reestruturação organizacional.

Do lado das empresas estatais da OPEP, também estão em curso diversas tentativas de reorganização, porém as

características da relação entre estas empresas e o governo que as possui determina aspectos bastante peculiares. Deve-se salientar que estas companhias geralmente representam uma imensa parcela do Produto Interno dos países exportadores de petróleo; assim, parece inevitável seu uso como instrumento de política econômica e de desenvolvimento nacional, confrontando, muitas vezes, com os objetivos mais propriamente empresariais destas companhias. Dentre os inúmeros obstáculos à modernização da gestão das empresas nacionais de petróleo, destacam-se, ainda, as restrições que o sistema financeiro internacional lhes impõe, a relativa precariedade dos recursos humanos e as resistências próprias de suas culturas organizacionais.

A franja das companhias independentes - O mercado petrolífero atual é extremamente competitivo em segmentos marginais, apesar de, paradoxalmente, as grandes companhias dedicarem-se cada vez mais a práticas cooperativas em lugar de ações conflituosas. Duas fontes importantes de competitividade na indústria do petróleo são: a atuação das companhias independentes e a existência de um amplo leque de novos entrantes potenciais a esta indústria²⁷. As companhias independentes, conforme Aarts & Eisenloeffel (1990), têm afetado o processo de troca de informações entre as *majors*, pois são dotadas de grande agilidade administrativa, concentradas no segmento em que julgam possuir vantagens comparativas e oportunidades competitivas. As grandes companhias, ao contrário, devem arrastar consigo uma estrutura pesada, espalhada por diversos segmentos e abrigando culturas organizacionais complexas.

Privatização - Há, de concreto, poucos casos de privatização de empresas petrolíferas importantes. A privatização da British Petroleum, uma das grandes empresas ocidentais no início dos anos oitenta, deve ser considerada mais como uma exceção do que como a regra, pois este movimento não foi seguido pelo restante da indústria. Pode-se citar, ainda, os exemplos da privatização da Yacimientos

Petrolíferos Fiscales (YPF), empresa estatal argentina até 1990, e o caso recente da Elf Aquitaine, privatizada em 1994. Difícil afirmar, contudo, se de fato existe uma tendência robusta para a privatização generalizada das companhias petrolíferas, especialmente aquelas vinculadas à OPEP.

Recente seminário internacional (nas universidades de Paris IX-Dauphine e Grenoble II, na França, em 26 e 27 de maio de 1994) sobre o futuro deste grupo de empresas, concluiu que será crescente sua abertura ao capital estrangeiro, especialmente em função das restrições financeiras internacionais vigentes; além disso, deverão se multiplicar as associações e *joint ventures* com as companhias internacionais, especialmente as *majors*. Porém, prossegue a conclusão do seminário, não se constata, por ora, nenhuma tendência forte à privatização destas companhias.

Atuação das empresas parapetroleiras (terceirização). A perseguição de uma estrutura empresarial cada vez mais "enxuta", isto é, a busca do aumento de produtividade através da redução de pessoal próprio nas principais atividades petrolíferas, tem acarretado, como contrapartida, crescente importância das empresas prestadoras de serviços. As principais modificações na relação entre contratado e contratante, conforme Grijalva (1994), são: desenvolvimento de tecnologias conjuntas visando reduzir os custos de exploração e produção; atuação cooperativa na concepção e execução do planejamento das atividades; aceitação, por parte das contratadas, de riscos associados aos contratos (*performance-oriented*); adoção de novos padrões de qualidade.

As características descritas acima permitem identificar, em grandes linhas, os dilemas que se colocam diante de uma empresa petrolífera ao definir seu planejamento estratégico. A escolha das estratégias comporta múltiplas dimensões e exige grande sensibilidade acerca das possibilidades de evolução de diversos fatores, tais como a redução de custos, o aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, o domínio de

atividade pretendido (diversificação *versus* concentração), o grau de integração vertical desejável, as alianças a serem empreendidas, entre outros. Estas questões gerais são preocupações palpáveis que influenciam a formatação das estratégias, são sinais oriundos do ambiente externo cuja adequada decodificação pelas instâncias competentes dentro da organização é imprescindível para uma boa performance do planejamento estratégico²⁸.

Contudo, conforme sugere a abordagem relacional, descrita no primeiro capítulo, para a concepção e a implementação de boas estratégias não basta um bom monitoramento das questões pertinentes à evolução da indústria petrolífera; há que se cuidar ao máximo das peculiaridades que contextualizam o ambiente empresarial, acrescentando à análise estratégica outros elementos potencialmente impactantes, especialmente o papel do Estado e dos grupos de pressão.

2.2 - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NAS COMPANHIAS PETROLÍFERAS

O desenvolvimento do planejamento estratégico nas companhias petrolíferas tem refletido as mudanças estruturais enfrentadas por esta indústria ao longo de sua história. Assim, na fase de internacionalização iniciada no final do século XIX e impulsionada principalmente pela indústria automobilística, a estratégia das grandes companhias centrava-se na busca incessante por novas fontes de suprimento de óleo cru, implicando em uma profunda mutação organizacional capaz de transformar empresas locais, com interesses em mercados específicos, em organizações transnacionais, cuja complexidade operacional e dispersão geográfica exigiam uma nova e desafiadora forma de administração dos negóci-

os. Na medida em que a integração vertical das principais companhias realizava-se globalmente, aumentavam os problemas de coordenação entre as diversas atividades e, com eles, o prestígio das funções do planejamento.

Quando, em meados dos anos 60, desenvolveram-se os primeiros sistemas formais de planejamento corporativo e estratégico e tais sistemas tornaram-se subitamente muito populares tanto nos círculos acadêmicos quanto no universo prático das empresas, as companhias petrolíferas passaram a migrar intensamente para esta nova modalidade de planejamento. O modelo Harvard, que recomendava uma análise persistente sobre os ambientes externo (ameaças & oportunidades) e interno (forças e fraquezas), passou a ser adotado na maioria das companhias petrolíferas, mesmo combinado a outras técnicas, como o "detalhismo formal" recomendado por Ansoff, e adaptado à situação específica de cada empresa.

Contudo, vivia-se no limiar de um mundo em ebulição, pois eclodiam em diversos países produtores de petróleo (especialmente no Oriente Médio) revoluções internas que culminaram em um amplo processo de nacionalização das empresas petrolíferas estrangeiras e configuraram, a partir da crise de 1973/74, o arranjo institucional que até hoje, em suas grandes linhas, ainda prevalece, conforme descrito na seção anterior: de um lado, as grandes e tradicionais *majors*, empresas fundadoras da indústria petrolífera, e, de outro, as companhias recém estatizadas dos países vinculados à Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP)²⁹.

Estas transformações estruturais abalaram a credibilidade do planejamento estratégico até então desenvolvido pelas petrolíferas, baseado em previsões determinísticas sobre a evolução das principais variáveis que influenciam o consumo de derivados de petróleo, tais como o produto interno bruto, os preços ao consumidor etc. As companhias petrolíferas, para responder a estas mudanças, passaram a desenvolver instrumentos de análise do ambiente externo mais abrangentes,

substituindo gradativamente os métodos de previsão tradicionais pela elaboração de cenários como instrumento de sondagem dos "futuros" possíveis que se abrem para a companhia. A técnica de cenarização, diferentemente das abordagens baseadas em previsões, procura alimentar o processo decisório com um conjunto de descrições plausíveis do futuro; não existe a pretensão de antecipar visionariamente os eventos que estão por acontecer, mas antes estimular a reflexão por parte dos tomadores de decisões acerca dos prováveis panoramas vislumbrados.

A partir desta mudança de enfoque, os departamentos de planejamento foram remodelados, implicando em uma relativa revisão das estruturas internas de poder dentro das organizações. Uma visão mais abrangente da realidade empresarial, menos técnica portanto, passou a ser uma moeda importante para o planejador, especialmente em um contexto (pós-crise de 1973/74) em que as companhias petrolíferas agudizaram o seu caráter político. Estas empresas, como afirma Grayson (1987:27), sempre tiveram uma atuação política bastante marcante; porém, nos anos setenta, esta característica tornou-se ainda mais patente. Por um lado, as empresas vinculadas à OPEP, todas estatais, eram (e são) a expressão latente dos Estados Nacionais em sua tentativa de desenvolvimento econômico, confundindo-se as decisões da empresa com as decisões da nação, dada a importância destas empresas em seus países. Do lado das *majors* e das companhias independentes, o constrangimento da ruptura institucional e o conseqüente bloqueio do acesso às fontes de petróleo transcendiam os domínios estritamente empresariais, tornando-se, também estas companhias, instrumentos de política econômica e energética para seus países de origem, todos consumidores vorazes de petróleo.

Planejamento estratégico e cenários passaram a fazer parte da rotina organizacional das companhias petrolíferas. A análise compreensiva, incluindo elementos econômicos, políticos e sociais, passou a ser um "imperativo categórico" para

a realização das estratégias de crescimento da firma, especialmente no caso de empresas multinacionais. O exemplo mais influente é o caso da Shell, cuja adoção da técnica de cenários tornou-se paradigmática para diversas outras empresas, inclusive pela publicação sistemática de textos institucionais abrindo a discussão do assunto para além das fronteiras da empresa.

Os sistemas de planejamento estratégico das empresas petrolíferas têm refletido esta tendência de valorização dos aspectos qualitativos do ambiente externo, especialmente quando se procura cenarizar variáveis macroestruturais, relegando aos modelos quantitativistas um papel mais operacional, como na otimização do perfil de refino e na logística de transportes dutoviários. Modelos para a previsão de preços de petróleo, por exemplo, estão sendo muito pouco utilizados por estas empresas atualmente (Valle, 1994).

Um resumo das características do planejamento estratégico em cinco grandes companhias (Shell, Chevron, Conoco, Total e Sohio) analisadas por Grayson, pode ser útil para a compreensão do tema pesquisado. Após detalhar as peculiaridades de cada organização, Grayson tenta estabelecer as convergências e divergências entre estas empresas.

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E GRAU DE PARTICIPAÇÃO INTERNA

Um aspecto que merece destaque é o grau de descentralização na fase de elaboração do planejamento estratégico, que varia de empresa para empresa, dependendo em grande parte de sua estrutura e abrangência geográfica.

A Shell é, de longe, a companhia mais descentralizada, pois as informações que suportam as decisões emanam de baixo para cima dentro da organização³⁰. O processo de planejamento estratégico da Shell, elaborado a cada dois anos, pode ser resumido nos seguintes passos: a) o departa-

mento de planejamento prepara dois cenários preliminares e envia-os para todos os setores (exploração, produção, refino etc) e para as cinco regiões administrativas (Reino Unido e Irlanda, Europa Ocidental, Europa Oriental, Oriente e Austrália, África e Ocidente [exceto Estados Unidos e Canadá, pois as empresas Shell destes países são completamente autônomas]); b) desenvolve-se um amplo processo de negociação com os setores e regiões em torno do plano, fechando um documento razoavelmente consensual; c) o planejamento estratégico remete esta versão do documento para análise do Comitê de Diretores-Gerentes, composto por oito profissionais da empresa; d) o Comitê convoca o Grupo de Estratégia e finaliza o ciclo, procurando responder às seguintes questões: em quais negócios a Shell deseja ingressar e por quê? quais as necessidades de recursos humanos e financeiros para estas atividades? quais são as estratégias que a Shell prefere adotar para ser bem-sucedida nestas atividades?

A estratégia sintetizada pelo processo de planejamento da Shell para o *upstream* no início da década de noventa, por exemplo, pode ser definida nos seguintes termos (Valle, 1994): a Shell pretende manter sua participação na produção mundial e aumentar as reservas acima da produção. Para realizar este objetivo, estabeleceram-se três meios principais: a) crescimento orgânico das reservas e da produção através de novas associações no Lêmen, no Vietnã e na China, entre outros países; b) concentração de esforços financeiros, administrativos e tecnológicos nas reservas já existentes, visando aumentar o fator de recuperação; c) penetração no Oriente Médio através de *joint ventures* com as empresas petrolíferas locais.

Grayson atribui a eficácia do método de planejamento utilizado pela Shell a dois fatores: a) o Grupo de Planejamento tem o papel fundamental de promover a atualização dos conceitos e das técnicas de planejamento através de todo o sistema; desde 1982, parte desta tarefa é realizada por uma consultoria interna de estratégia, com a finalidade de as-

sensorar as equipes gerenciais na busca do aprimoramento do planejamento, procurando incutir uma espécie de aprendizado institucional na organização; b) o Comitê de Diretores-Gerentes parece, segundo Grayson, exercer uma função apenas protocolar ao final do processo; sua importância, contudo, está na fase de elaboração dos cenários, quando são promovidos importantes debates e são definidas as visões de futuro para a companhia. A combinação destes dois fatores alinha-se com a meta de promover um "pensamento estratégico" na Shell.

A Conoco, desde 1981, é o braço petrolífero da Du Pont, além de atuar em diversos outros negócios, como carvão e química. Resultado do desmembramento da Standard Oil, em 1911, esta empresa apresenta um processo misto de planejamento, pois, por um lado, exige-se que toda estratégia gere necessariamente um determinado retorno financeiro, enquanto que, por outro, tais resultados financeiros são construídos de modo a encorajar os executivos a questionarem a necessidade de tais retornos. Assim, a Conoco apresenta um método híbrido que procura conciliar previsões financeiras com os cenários do tipo Shell.

Nesta empresa, o processo de planejamento procura envolver o maior número possível de executivos, permitindo que muitas das decisões estratégicas da companhia sejam tomadas nas unidades estratégicas de negócios, com o aval do Departamento de Coordenação e Planejamento. Os planos são utilizados como um instrumento de comunicação, aproximando as unidades operacionais e a cúpula da empresa, esta última representada por um comitê nos moldes do que ocorre na Shell. Porém, na Shell o debate dos Diretores-Gerentes gira em torno dos cenários, ao passo que na Conoco, focaliza-se a formulação e implementação do plano estratégico, principalmente no que tange às variáveis qualitativas inerentes a ele.

Na Total, o processo de planejamento é dominado pela elaboração de previsões anuais sobre a evolução da economia, da energia e do consumo de óleo e gás a nível mundial, para os países em que atua e para a França, onde a empresa possui uma sólida posição de mercado. A construção das previsões envolve a coleta de informações junto a agências governamentais e consultores externos sobre temas políticos e econômicos. Antes de serem finalizadas, as previsões são submetidas aos chefes das divisões de refino e marketing, química, tancagem, gás e minérios, bem como aos executivos das subsidiárias internacionais.

O passo seguinte é o exame cuidadoso das premissas assumidas pelas previsões e da viabilidade dos projetos propostos diante de oscilações das variáveis macroeconômicas, como a inflação e a taxa de juros. Quando as previsões gerais são concluídas, o planejamento corporativo prepara e distribui planos específicos para cada Divisão e para cada subsidiária no exterior, promovendo, anualmente, um amplo esquema de auditoria e avaliação da performance obtida.

Na Sohio, o presidente e Comitê de Revisão de Estratégias articula a filosofia corporativa a partir de três elementos: a) previsões sobre a evolução mundial das atividades desenvolvidas pela empresa (exploração e produção, refino e marketing, química, carvão e cobre); b) cada um destes segmentos, dotados de núcleos de planejamento estratégico, elabora projetos estratégicos consistentes com as análises sobre a evolução mundial das atividades; c) as estratégias são levadas ao comitê, responsável pelas decisões finais sobre alocação de recursos entre os cinco segmentos. Trata-se, portanto, de um sistema centralizado, pois o comitê é a instância deliberativa final, porém estimula-se algum grau de participação das unidades estratégicas.

Na Chevron, o processo de planejamento inicia-se pelo presidente (Chief Executive Officer - CEO), que comunica o seu plano estratégico aos executivos operacionais e aos prin-

principais *staffs*, debatendo os principais aspectos e produzindo o orçamento quinquenal da companhia, no qual são especificadas as premissas adotadas (preços do óleo cru, crescimento econômico etc), as linhas de ação para cada segmento de negócios (exploração, produção etc), avaliação financeira e de recursos humanos, objetivos de retorno sobre os investimentos e uma espécie de *ranking* dos projetos mais importantes a serem desenvolvidos no período de vigência do plano, classificados por grau de risco.

O resultado final deste trabalho é aprovado pelo Comitê de Planejamento e Desenvolvimento, presidido pelo *chairman* da empresa. Aliás, o que chama a atenção no processo de planejamento estratégico da Chevron é a reitoria delegada ao presidente, pois ele é o chefe do planejamento, acumulando diversas funções com o auxílio de um pequeno grupo de planejadores. Além disso, Grayson destaca também a orientação quantitativista e pesadamente financeira introjetada no planejamento desta empresa, diferentemente das abordagens mais abrangentes, como no caso da Shell. Na Chevron, o ambiente externo é levado em conta, porém os planos são lastreados principalmente em previsões financeiras, transformando o planejamento em um processo "(...) extremamente formalizado - quase com precisão militar; detalhes são analisados minuciosamente, procurando-se definir o formato, o grau, o *timing*, a natureza e a extensão do envolvimento gerencial".

Pela análise panorâmica da estrutura de planejamento das empresas pesquisadas por Grayson, percebe-se um leque de opções que varia desde a concentração das decisões estratégicas em um pequeno grupo, em geral chefiado pessoalmente pelo presidente da companhia, até configurações razoavelmente abertas em que se procura estimular as gerências intermediárias a participar do processo. Não é provável que exista um nível "ótimo" de abertura no qual a performance do sistema de planejamento possa ser considerada ideal. Os exemplos citados parecem, ao contrário,

sugerir a existência de peculiaridades de tal forma enraizadas na história individual de cada empresa que anulam a possibilidade de grandes generalizações quanto ao modo como cada empresa desenvolve e implementa suas estratégias, restando apenas o esboço genérico descrito por Grayson, demonstrando que em algumas empresas as decisões são mais concentradas que em outras.

O escopo do planejamento estratégico, contudo, não se restringe ao seu grau de descentralização, fruto da estrutura organizacional da empresa. Nem mesmo parece razoável atribuir um sentido causal rígido à relação entre estrutura e estratégia, como parecem sugerir os modelos concorrenciais ao sustentar que a estratégia é um *input* para o arranjo estrutural, precedendo-o portanto. Este tipo de análise tende a esterilizar a percepção da empresa como um organismo vivo e produz a falsa impressão de que existe uma racionalidade organizacional superior capaz de elaborar as estratégias "ideais". Diversos outros fatores interagem no processo além da estrutura organizacional, especialmente a cultura dos empregados e o sistema de decisões.

Grayson procura apontar alguns aspectos da cultura organizacional impactantes sobre o planejamento estratégico, abordando o perfil dos planejadores nas empresas pesquisadas. Conclui que, independentemente do grau de concentração das decisões, é recomendável que os planejadores sejam profissionais com amplo conhecimento sobre as diversas atividades da empresa, constituindo, assim, grupos interdisciplinares. Aponta, ainda, como questão fundamental, a necessidade de dotar a área de planejamento de uma grande afluência dentro da organização, capaz de envolver a alta gerência, especialmente o presidente da companhia. Trata-se, evidentemente, da divisão de poder dentro da organização, uma vez que o sucesso do planejamento estratégico depende crucialmente do "patrocínio" efetivo (não apenas retórico) da administração da empresa. A Shell, a exemplo da maioria das grandes corporações, possui o que

Grayson chama de "*lobbying culture*", ou seja, uma rede informal de executivos negociando apoio aos seus projetos e "costurando" alianças internas que acomodem os diversos interesses que transitam pela empresa.

Dados os limites deste trabalho, não é possível abordar com o necessário rigor as diversas nuances presentes no processo decisório das empresas petrolíferas. Pode-se apenas afirmar que deste jogo de forças e fraquezas internas emerge uma espécie de "fisionomia" da organização, individual embora dinâmica, uma vez que o ambiente externo lhe impõe modificações, sejam elas graduais ou abruptas. Transformar os sinais de alterações no contexto da indústria petrolífera em estratégias concretas, forjadas no embate das forças internas, é o desafio maior de todo o processo de planejamento estratégico nas empresas de petróleo.

3 - CONCLUSÃO

Existe uma tendência a conceituar a "empresa" como uma entidade objetiva, estritamente funcional, que não se justifica senão através de seu trabalho, seu produto, sua eficácia. Contudo, ela não é uma ilha de neutralidade, inacessível aos julgamentos de valor; muito ao contrário, as grandes organizações devem ser compreendidas como um *locus* privilegiado de poder, um espaço de contendas em que múltiplos interesses se manifestam. A face visível deste "jogo" são as ações concretas, as decisões gerenciais, os investimentos realizados, gerando emprego e renda e, em última instância, movimentando as engrenagens das economias capitalistas. As realizações efetivas das grandes companhias são fruto de algum tipo de planejamento, seja ele implícito ou explícito, "invisível" ou formal, centralizado ou descentralizado.

O planejamento estratégico tem sido, com maior ou menor sucesso, uma das formas encontradas por estas organizações para conciliar as diversas demandas que afloram tanto interna quanto externamente, organizando as análises sobre as forças e fraquezas da companhia e sobre as ameaças e oportunidades vindas de fora dela. Apesar das pesadas críticas que vem sofrendo, o planejamento estratégico (ou qualquer outro nome que se queira atribuir a este processo) continua a ser um interessante instrumento de avaliação, elaboração e implementação de estratégias para as grandes organizações, pois a rede de interesses internos e externos é vasta e complexa, exigindo mecanismos de coordenação entre as idéias, dispersas pela companhia, e as ações efetivamente empreendidas pelos programas de investimento e pela busca de oportunidades de negócios.

A indústria internacional do petróleo tem sido um dos mais assíduos usuários desta forma de planejamento, principalmente após a crise do petróleo dos anos setenta, que marcou o início de uma era mundial de crescentes incertezas e discontinuidades. Atualmente, a organização industrial parece viver um momento de transição: importantes empresas têm abandonado o paradigma fordista de produção, desposando novos e revolucionários métodos, como o modelo japonês, em que os conceitos tradicionais parecem não mais fazer sentido. Além disso, o processo acelerado de globalização econômica, cujos efeitos finais ainda não podem ser perfeitamente captados, tem imposto às empresas a necessidade crescente de aprimorar seus instrumentos de percepção da realidade, uma vez que o contexto de profundas mudanças estruturais aparentemente não poupará ninguém.

NOTAS

¹ Um enfoque muito interessante desta questão pode ser encontrado em Kuhn (1987:35): "Permanece em aberto a questão a respeito de que áreas da ciência social já adquiriram paradigmas universalmente aceitos. A História sugere que a estrada para um consenso estável na pesquisa é extraordinariamente árdua. (...) Na ausência de um paradigma ou de algum candidato a paradigma, todos os fatos que possivelmente são pertinentes ao desenvolvimento de determinada ciência têm a probabilidade de parecerem igualmente relevantes. Como consequência disso, as primeiras coletas de fatos se aproximam muito mais de uma atividade ao acaso do que daquelas que o desenvolvimento subsequente da ciência torna familiar".

² É verdade que a experiência das organizações japonesas (modelo Toyota) tem provocado, desde meados dos anos oitenta, fortes impactos sobre a concepção das estratégias das companhias americanas; porém, as dificuldades de assimilação ainda são muito grandes (vide setor automobilístico americano), provavelmente em função das diferenças culturais. Além disso, o modelo japonês também enfatiza a concorrência, apesar da incorporação da noção de "parceria" entre a empresa e o empregado.

³ O trabalho de referência é *Business Policy, Text and Cases*, de 1969, assinado por Learned, E.P., Christensen, C.R., Andrews, K.R. e Guth, W.D. Anote-se, porém, a influência do texto de Selznick, de 1957, ao interpretar a questão administrativa de um ponto de vista sociológico.

⁴ Muitas vezes os representantes desta abordagem evitam classificá-la como um modelo no sentido formal da palavra, preferindo chamá-la de "informing idea", em que se desenvolve a capacidade de aprendizagem por parte dos estrategistas em virtude das reiteradas discussões sobre o que de fato são as ameaças, as oportunidades, as forças e as fraquezas da organização, conforme Christensen et al, 1982. Além disso, o texto original, seguindo a tradição das escolas de administração americanas, baseava-se em estudos de caso, relativizando, portanto, o poder generalista de seus resultados.

⁵ O trabalho do grupo de Harvard, citado no item anterior, apesar de publicado em 1969, já estava pronto, em suas principais linhas, também em 1965.

⁶ Uma leitura marxista denominaria este processo como "incremento de mais-valia".

⁷ Aliás, a Administração de Empresas é bastante pródiga em levantar e derrubar mitos, ou melhor, modismos. São abundantes os exemplos: administração participativa, administração por objetivos, qualidade total, *downsizing*, reengenharia etc. Independentemente da consistência intrínseca destas teses, elas parecem se assemelhar, segundo recente artigo de Schwartz (1995), às publicações de auto-ajuda que fazem a alegria das editoras mas que, via de regra, carecem de fundamentação sólida e comprovada.

⁸ Afirma, inclusive, que o planejamento estratégico não apenas é diferente do pensamento estratégico, mas que na prática aquele impede este.

⁹ Mintzberg alinha cinco definições para o planejamento: a) pensar o futuro; b) controlar o futuro; c) processo de tomada de decisões; d) processo integrado de tomada de decisões; e) processo formalizado para gerar resultados a partir de um sistema integrado de decisões.

¹⁰ Citando Grayson (1987:1): "Although the world in which business operates has always complex (even though occasionally in our search for nostalgia of an uncomplicated past that never really existed we may deny this fact), it has surely become increasingly complex since 1950, what with the electronic and communication revolution, globalization of financial markets, growth of international competition, floating exchange rates, fluctuating raw-material prices and deregulation".

¹¹ Conta a lenda que Paul Samuelson, ao ser indagado sobre quão longe poderia uma empresa prever o seu negócio, teria respondido: "Menos um mês. Se soubermos o que aconteceu no mês passado estaremos à frente do jogo", citado em Grayson, 1987: 2.

¹² Originalmente *fallacy of detachment*, que poderia ser traduzido literalmente como "falácia da separação" ou da "compartimentalização"; porém a intenção do autor ficaria prejudicada.

¹³ Pode-se ilustrar a questão política implícita no planejamento formal através de uma anedota: indagado sobre os procedimentos que adota para redigir o plano estratégico de sua companhia, o planejador responde: "Sei exatamente o que escrever, pois sei exatamente o que o Diretor-Presidente deseja ouvir: boas notícias!"

¹⁴ Mintzberg baseia estas conclusões em estudos sobre o cérebro humano; assim, haveria pessoas mais inclinadas a pensar com o lado esquerdo (o primeiro tipo) ou direito (o segundo) do cérebro. Ver Mintzberg (1994:304).

¹⁵ Pode-se destacar J.-P. Détrie, J.-P. Anastassopoulos, Georges Blanc, J.-P. Nioche, entre outros.

¹⁶ Uma boa resenha desta corrente pode ser encontrada em Milgrom & Roberts (1992)

¹⁷ A visão de sociedade e economia apresentada por Galbraith já teve seu momento de maior furor, especialmente entre as esquerdas (militantes ou intelectuais) da década de setenta. Por um destes mistérios da atividade acadêmica e do sempre pragmático mundo político, a idéia de mercados planejados ou "orquestrados" (*marchés concertés*) deixou de ser considerada respeitável, ao mesmo tempo em que os Estados (reguladores e/ou produtores diretos) passaram a ser bombardeados como o maior vilão da crise da primeira metade dos anos oitenta. Neste sentido, pode-se argumentar que a abordagem relacional crítica o viés ideológico consubstanciado na avalanche neoliberal que tem varrido o mundo nos últimos anos.

¹⁸ Neste ponto, a abordagem relacional se identifica com as propostas de Mintzberg.

¹⁹ Trata-se da famosa crise do paradigma taylorista (ou fordista) do processo produtivo, cuja substituição por uma nova forma de organização industrial, apesar de gradual e assimétrica, vem se desdobrando desde o início dos anos oitenta, segundo diversos analistas, como por exemplo, Tauile, 1992.

²⁰ Há uma discussão (talvez irrelevante) sobre quais empresas correspondem, atualmente, ao conceito de *majors*. Este termo foi originalmente concebido por Enrico Mattei, o criador da estatal italiana de petróleo (a Ente Nationali Idrocarburi - ENI), para designar o cartel internacional formado pelas "sete irmãs" - Shell, Exxon, British Petroleum, Chevron, Gulf, Texaco e Mobil. Porém, mesmo naquela época (anos 50), não era este um conceito muito rígido; falava-se, por exemplo, sobre a inclusão de uma oitava irmã (a Elf Aquitaine). Atualmente, após a incorporação da Gulf pela Chevron, ainda é muito comum a expressão "seis irmãs", porém se apenas estas devem ser consideradas como *majors* é uma questão em aberto, uma vez que outras grandes empresas ocidentais, como a Amoco ou a Arco, também desempenham papel destacado na indústria.

²¹ A grande maioria das empresas estatais produtoras e exportadoras de petróleo foi criada entre meados dos anos sessenta e 1975, quando nasceu a Petróleos de Venezuela (PDVSA). Pode-se citar como exceções os casos da Petróleos Mexicanos (PEMEX), criada em 1938, e da PERTAMINA, da Indonésia, criada em 1957.

²² É importante esclarecer que, na amostra pesquisada, não são consideradas as atividades petrolíferas da ex-URSS, o que prejudica

especialmente a análise das reservas e da produção do gás natural. Assim, a baixa produção de gás natural (38%) em relação às reservas (86%), no caso das firmas da OPEP, justifica-se pelo fato de ser a ex-URSS um grande produtor de gás, tendo a Europa como o seu principal mercado.

²³ O que é um preço "satisfatório" para os produtores opepianos, evidentemente, quase nunca o é para as grandes companhias refinadoras. No caso da OPEP, contudo, deve-se assinalar a existência de grande ambigüidade de objetivos, pois há pelo menos três grupos de países com objetivos estratégicos distintos (e, portanto, com propostas de políticas de preços do óleo cru diferentes). (ver Ayoub, 1992).

²⁴ O preço do petróleo não afeta apenas as decisões de investimento na exploração e produção, uma vez que a estrutura do refino deve adaptar-se a uma demanda específica por derivados, cuja dependência do preço do petróleo é muito relevante.

²⁵ Exemplos de regiões de produção viabilizadas por conta da elevação dos preços do petróleo: Mar do Norte, *Slope* do Alasca, Golfo do México e Bacia de Campos.

²⁶ Exemplos concretos podem ser pesquisados em Mora & Espinasa (1994), que tratam das estratégias de verticalização e internacionalização da Petróleos de Venezuela (PDVA), e em Arinze (1989), que estuda as *joint-ventures* no setor de refino.

²⁷ Há, evidentemente, um risco competitivo do negócio petrolífero em função de energéticos substitutos, como o carvão, a eletricidade, etc. Aqui não se pretende discutir este aspecto, apesar de suas evidentes implicações estratégicas.

²⁸ Pode-se ilustrar a complexidade das escolhas estratégicas na indústria petrolífera a partir da atual situação do *downstream* internacional. As margens de refino encontram-se significativamente deprimidas em função de decisões tomadas ao longo dos anos oitenta, quando as grandes companhias optaram por rotas tecnológicas de conversão de petróleos pesados (unidades de *Fluid* ou *Hydro Catalitic Cracking* e coque, por exemplo); atualmente, contudo, o perfil da oferta de petróleo tem se modificado, tornando-se gradualmente mais leve, ameaçando produzir alguma capacidade ociosa nas refinarias, conforme interessante trabalho de Mellen, 1995.

²⁹ Pode-se lembrar, ainda, conforme comentários na seção anterior, que entre estes dois grupos, detentores da imensa maioria das operações no

mercado petrolífero, estende-se uma "franja" de diversas companhias ocidentais independentes, atuantes em segmentos específicos da indústria, e um grupo de empresas estatais de países consumidores de petróleo.

³⁰ Contudo, no mês de abril de 1995, o Chairman da Shell, Cornelius A.J. Herkströter, reuniu a imprensa para anunciar um amplo processo de reestruturação da companhia, cujas principais intenções seriam reduzir a burocracia interna e reduzir o grau de descentralização das decisões (Dwyer, 1995 e Fan & Katsouris, 1995)

BIBLIOGRAFIA

AARTS, W.H. & EISENLOEFFEL, G. (1990). "Kuwait Petroleum Corporation and the Process of Vertical Integration" in *OPEC Review*, Verão.

ANSOFF, Igor HAYES, Robert & DECLERK, Roger (1987). Do Planejamento Estratégico à Administração Estratégica. Editora Atlas, São Paulo.

ARINZE, P. (1989). Competition and Pricing in the Petroleum Refining Industry, in *OPEC Review*, Inverno.

AYOUB, Antoine (1992). Petróleo: Economia e Política. Conferência proferida no Collège de France, publicado pelo Forum de Ciência e Cultura, UFRJ.

BOURGEOIS, B. (1994). "Les Restructurations des Entreprises Pétrolières: Vers l'Expérimentation de Nouvelles Frontières Concurrentielles?" in *Revue de l'Énergie*, n 456, fevereiro.

BOUSSENA, Sadek (1994). "Marchés Pétroliers: Vers quels Nouveaux Equilibres a Long Terme?", Paper apresentado em visita ao Brasil em outubro de 1994.

BRYSON, J. M. (1988). Strategic Planning for Public and NonProfit Organizations, San Francisco, Jossey-Bass.

BUNN, Derek W. & SALO, Ahti A. (1993). Forecasting with Scenarios. In *European Journal of Operational Research* 68, 291-303, North-Holland

CHANDLER, Alfred, Jr. (1962). Strategy and Structure. Cambridge, MA, MIT Press

CHEVALIER, Jean-Marie (1994). L'avenir des Sociétés Nationales des Pays exportateurs d'Hydrocarbures, in *Revue de l'Énergie*, junho, França.

CHRISTENSEN et al (1982) Business Policy: Text and Cases. Homewood, IL: Irwin.

DWYER, Paula (1995). The Passing of "The Shell Man", Business Week, 17 de abril.

ECIB (1993). Estudos sobre a Competitividade da Indústria Brasileira, UNICAMP, São Paulo.

FAN, Aliza & KATSOURIS, Christina (1995). Shell Burns Its Bridges As It Moves With The Times, in Energy Compass - Perspective, 7 de abril.

GALBRAITH, John K. (1985). O Novo Estado Industrial. Coleção "Os Economistas", Editora Nova Cultural, São Paulo.

GRAYSON, Leslie E. (1987). Who and How in Planning for Large Companies - Generalizations From the Experiences of Oil Companies. MacMillan Press, Hong Kong.

GRIJALVA, Victor E. (1994). Future Role for the Oilfield Service Industry, in *Revue de l'Énergie*, n. 456, fevereiro de 1994.

KUNH, Thomas (1987). A Estrutura das Revoluções Científicas, Editora Perspectiva - Série Estudos, São Paulo.

LEARNED, E. P., CHRISTENSEN, C. R., ANDREWS, K. R., e GUTH, W. D. (1969) Business Policy: Text and Cases (Homewood, IL: Irwin)

- MARCH, J. G. (1981). Footnotes to Organizational Change, in *Administration Science Quarterly*, XXVI, páginas 563 a 577.
- MELLEN, N. Foster (1995). Residual Fuel Oil - Does Yesterday's Fuel Have a Tomorrow? Paper apresentado na Segunda Conferência Energética da América Latina e do Caribe (ENERLAC), Quito, Equador.
- MILGROM, Paul & ROBERTS, John (1993). *Economics, Organization & Management*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, USA.
- MINTZBERG, Henry (1994). The Rise and Fall of Strategic Planning - Reconceiving Roles for Planning, Plans, Planners. The Free Press - MacMillan, New York.
- MORA, J. & ESPINASA, R. (1994). Les Entreprises Publiques de Pays Producteurs: les Trois Grands Stratégies de PDVSA, in *Revue de l'Énergie*, n° 456, fevereiro.
- PIW (1990) Petroleum Intelligence Weekly, 15 de janeiro.
- PEATTIE, Ken (1993). Strategic Planning: Its Role in Organizational Politics. In *Long Range Planning*, Vol. 26, n° 3, 10-17, Great Britain.
- PORTER, Michael (1980). *Competitive Strategy*. Free Press, New York.
- RIBEIRO, Renato Janine (1993). *A Última Razão dos Reis - Ensaios sobre Filosofia e Política*. Editora Companhia das Letras, São Paulo.
- SCHOEMAKER, Paul J.H. (1995). Scenario Planning: A Tool for Strategic Thinking. In *Sloan Management Review*, winter, 25-40.
- SCHWARTZ, Gilson (1995). Reengenharia pode provocar 'anorexia', artigo publicado na Folha de São Paulo em 09 de julho.

- SELZNICK, P. (1957). *Leadership in Administration; A Sociological Interpretation*. Evanston, IL: Row, Peterson.
- STRATEGOR (1988) *Stratégie, Structure, Décision, Identité - Politique Générale d'Entreprise*. Ed. InterEfitions, Paris, France.
- TAUILE, Ricardo (1992). *Flexibilidade Dinâmica, Cooperação e Eficiência Econômica: Anotações*. Texto para Discussão, IEI/UFRJ, Rio de Janeiro.
- VALLE, Ricardo N. S. (1993). *Relatório de Estágio Realizado em Entidades Europeias*, Documento da PETROBRÁS.
- WEST, Jim (1995). Restructuring as a Way of Life, in *Oil & Gas Journal*, 24 de abril, Texas, USA.
- WILLIAMSON, O. E. (1975). *Market and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Free Press, 1975.

ÚLTIMOS TEXTOS PUBLICADOS

360. FAGUNDES, Jorge. Reestruturação da Oferta dos Serviços de Telecomunicações no Plano Internacionais. Rio de Janeiro: UFRJ/IE 1996 (70 pág.)
359. SICSÚ, João. A URV e sua função de alinhar preços relativos. Rio de Janeiro: UFRJ/IE 1996 (36 pág.)
358. MELO, Luiz Martins de. Inovações e Finanças. Rio de Janeiro: UFRJ/IE 1996 (38 pág.)
357. MELO, Luiz Martins de. Sistema Nacional de Inovação (SNI)¹: Uma Proposta de Abordagem Teórica. Rio de Janeiro: UFRJ/IE 1996 (69 pág.)
356. BRITTO, Jorge. Reestruturação Industrial e Reformas Estruturais: uma Avaliação da Experiência Argentina. Rio de Janeiro: UFRJ/IE 1996 (50 pág.)
355. BRITTO, Jorge. Cooperação Inter-Industrial e Redes de Sub-Contratação: uma Análise do Modus Operandi das Relações de Parceria. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1996 (54 pág.)
354. STUART, Rogério. O retorno dos fluxos de capital privado e o desenvolvimento econômico: questões teóricas face e uma conjuntura internacional adversa. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1995. (45 pág.)
353. FAGUNDES, Jorge. As telecomunicações no Brasil: uma agenda para as políticas públicas. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1995. (63 pág.)
352. FIORI, José Luís. Social liberalismo: bússola quebrada de Fernando Henrique Cardoso. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1995. (23 pág.)
351. FIORI, José Luís. Tulipas, moedas e reformas: Três meses do governo FHC. Inclui os textos: "Que horas são?" e "Em busca do dissenso perdido". Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 1995. (30 pág.)