

2

Referencial teórico

Neste capítulo, primeiro apresentam-se os resultados principais da revisão de literatura sobre os seguintes temas pertinentes à pesquisa: planejamento estratégico, planejamento orçamentário, planejamento orçamentário no Brasil, alinhamento e adequação estratégica e controle estratégico. Em seguida, explicam-se os conceitos centrais que são adotados na pesquisa, os pressupostos desta e o modelo conceitual utilizado.

2.1

Revisão da literatura

A motivação para a investigação sobre alinhamento estratégico do planejamento orçamentário surgiu pela existência de pouca literatura sobre o tema e, principalmente, pela inexistência de estudos aplicados à área de telecomunicações, embora existam muitas pesquisas sobre alinhamento estratégico de tecnologia da informação.

A revisão da literatura será de grande importância para identificar lacunas existentes a respeito do tema proposto e para dar embasamento teórico a esta pesquisa. A seguir, fornece-se uma visão geral sobre o estado da literatura a respeito dos temas investigados.

2.1.1

Planejamento estratégico

O objetivo principal de toda empresa que almeja o lucro é maximizar o valor (ou riqueza) do acionista. Daí surge a necessidade de se montar um planejamento estratégico e controles gerenciais que garantam que os administradores atinjam essa meta. O planejamento os auxiliará a prever transformações que ponham em risco este objetivo, assim como ajudará a visualizar oportunidades que o reforcem e ajudem a empresa a alcançar ou se aproximar de sua visão.

Com os mercados e indústrias se modificando numa velocidade cada vez maior, o processo de planejamento vem evoluindo de modo a se tornar uma ferramenta mais eficaz e eficiente. No entanto, conforme Santos(1996), existe uma importante diferença entre o planejamento de longo prazo e o estratégico: “uma diferença básica (...) está relacionada com suas visões de futuro” (Ansoff apud Santos, 1996, p. 22). “No planejamento a longo prazo, acredita-se que o futuro possa ser previsto a partir da extrapolação do crescimento passado. As projeções lineares são convenientes para indicar o que poderá acontecer se o que é feito agora continuar a ser processado da mesma forma”. (Lodi apud Santos, 1996, p. 23). “Contudo, os sistemas atuais estão sujeitos a acentuadas inconstâncias. E, no planejamento estratégico, não se espera necessariamente que o futuro represente um progresso em relação ao passado e também não se acredita que este seja extrapolável. No planejamento estratégico, é feita uma análise das perspectivas da empresa, identificando-se tendências, ameaças, oportunidades e descontinuidades que possam alterar seqüências históricas”. (Ansoff apud Santos, 1996, p. 23).

O conceito de estratégia remonta a princípios militares, envolvendo objetivos, metas, táticas e ações. Contudo, após o trabalho de Ansoff (1991), o conceito de estratégia passou a ser associado a políticas e ações organizacionais. Segundo o autor, estratégia poderia ser definida como um dos vários conjuntos de regras de decisão que orientam o comportamento de uma organização.

Para Barney (2001), a estratégia é o caminho utilizado por uma empresa para competir com sucesso, ou seja, para criar vantagem competitiva. Uma mesma estratégia pode ser bem sucedida para uma determinada empresa dentro de uma determinada indústria, mas não para uma segunda da mesma ou de outra indústria, ou até mesmo para a própria empresa em um momento diferente.

Na realidade, existem divergências entre os principais autores sobre o que seria uma boa estratégia. Alguns defendem que o importante é a empresa se posicionar bem no mercado, como é o caso de Porter (1981). Para outros, o importante é a empresa ter recursos internos que possibilitem que a estratégia seja bem sucedida. Na realidade, essas duas linhas não são excludentes, embora seus autores defendam uma teoria em detrimento da outra. Este trabalho defende uma posição integrativa, reconhecendo a importância e as contribuições tanto da escola do posicionamento quanto da escola baseada em recursos.

Voltando a Ansoff (1991), autor que produziu um trabalho considerado seminal dentro do campo da estratégia, ele afirma que a grande dificuldade, e, ao mesmo tempo, desafio dos administradores é conduzir suas empresas olhando para o futuro, sem esperar que este seja uma repetição do passado. Em outras palavras, as estratégias devem estar sempre se renovando, pois as técnicas que foram bem sucedidas no passado provavelmente não o serão no futuro.

Ansoff (1991) considera que o futuro é dinâmico e descontínuo e, por isso, retornar a fundamentos históricos da administração é o mesmo que buscar a falência. Ele cita, inclusive, Abraham Lincoln na introdução de seu livro *A Nova Estratégia Empresarial*: “Os dogmas de um passado calmo não funcionarão num futuro turbulento. Como nossa causa é nova, também precisamos de idéias e ações novas” (Abraham Lincoln apud Ansoff, 1991, p. 17).

Deste modo, para o mesmo autor, o planejamento estratégico pode ser definido como uma resposta à necessidade de preparar a empresa para um futuro que não é uma simples projeção do passado. Mais relevante que isso, no entanto, é o conceito de administração estratégica. Ansoff (1991) recorre a Peter Drucker para diferenciar os dois conceitos: “O planejamento estratégico é a administração por meio de planos, enquanto a administração estratégica é a administração por resultados” (Drucker apud Ansoff, 1991, p. 20).

Segundo Santos (1996), o processo evolucionário adicionou ao planejamento estratégico o planejamento de potencialidades e a administração das resistências, criando, desta forma, a administração estratégica. Em seguida, com a contínua evolução impactando as organizações, surgiu a Administração Estratégica em Tempo Real. Esta consiste de um processo contínuo e permanente de identificação antecipada das questões estratégicas para as organizações e da efetivação de respostas rápidas e eficazes às questões mais relevantes. Neste processo, “desaparece qualquer separação formal entre as fases de planejamento e implantação”. (Porto apud Santos, 1996, p. 24).

Certo e Peter (1993) também deram grandes contribuições ao estudo da estratégia. Para eles, a formulação de uma estratégia organizacional é apenas uma etapa de um processo muito maior chamado de administração estratégica. Esta é composta de: análise do ambiente, estabelecimento das diretrizes da organização, formulação e implementação da estratégia organizacional e, finalmente controle estratégico.

Esses mesmos autores definem administração estratégica como um processo contínuo e iterativo que visa a manter a organização como um conjunto apropriadamente integrado a seu ambiente. Segundo eles, o processo é iterativo pois se inicia na primeira etapa citada anteriormente, vai até a última e depois o processo se reinicia, conforme a Figura 1.

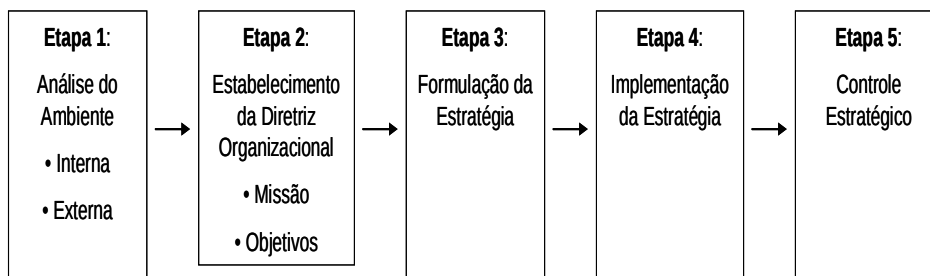


Figura 1: Processo de administração estratégica

A seguir, uma breve descrição das etapas da administração estratégica, conforme definidas por Certo e Peter (1993):

- ✓ Análise do ambiente: Consiste em monitorar o ambiente organizacional para identificar os riscos e oportunidades presentes e futuras;
- ✓ Estabelecimento da diretriz organizacional: Consiste em determinar a meta da organização, ou seja, sua missão e seus objetivos;
- ✓ Formulação da estratégia: Consiste na formulação das ações que devem ser tomadas com vistas a garantir que a organização alcance seus objetivos;
- ✓ Implementação da estratégia: Consiste em colocar em prática as estratégias formuladas no passo anterior;
- ✓ Controle da estratégia: Consiste em monitorar e avaliar todo o processo para melhorá-lo e assegurar um funcionamento adequado. De modo geral, este processo deve ser realizado com o auxílio de sistemas de informação e de auditorias;

Esta última etapa é tão importante para o processo de administração estratégica que será apresentada com mais detalhes à frente. Neste momento, o objetivo é apresentar as visões e definições de vários autores sobre o planejamento e gestão estratégicos.

Certo e Peter (1993) afirmam que o maior benefício de se praticar apropriadamente a administração estratégica é aumentar os níveis de lucro da organização, o que corrobora a afirmação feita no início deste capítulo. Isto porque a administração estratégica leva os membros da organização a se comprometerem com a realização das metas organizacionais de longo prazo. Além disso, a etapa de avaliação do ambiente diminui a probabilidade de a empresa ser surpreendida por movimentos de mercado ou por ações inesperadas de concorrentes.

Para Fahey e Randall (1999), gestão estratégica pode ser definida como a maneira de estabelecer as bases para o êxito de amanhã, ao mesmo tempo competindo para vencer nos mercados de hoje. Embora esta definição pareça ser facilmente realizável, na prática é uma tarefa muito árdua, pois envolve interesses conflitantes dos *stakeholders*, já que alguns estão mais interessados no curto prazo, enquanto outros possuem uma visão de longo prazo.

Esta definição de Fahey e Randall (1999) é muito adequada, inclusive, a esta discussão sobre alinhamento do planejamento orçamentário ao planejamento estratégico. Isso porque ela deixa clara a importância de se avaliar tanto o curto quanto o longo prazo, e é justamente a incapacidade de realizar esta avaliação que faz com que os planejamentos citados não estejam alinhados em muitas empresas.

Por sua vez, para Moraes e Sá (2005), o planejamento estratégico pode ser definido como um conjunto de ações coordenadas com vistas à realização de um determinado objetivo. Para eles, um bom planejamento, seja orçamentário ou estratégico, deve ter as seguintes características:

- ✓ Objetividade – deve enfatizar a busca de resultados para a empresa com comprometimento de seu corpo gerencial;
- ✓ Seletividade – deve se concentrar no que é essencial e relevante para a empresa;
- ✓ Coerência – deve ser compatível com a filosofia e com a cultura corporativa da empresa;
- ✓ Consistência – os diversos objetivos a serem alcançados não podem se inviabilizar mutuamente;
- ✓ Realismo – deve se restringir a objetivos factíveis mesmo que o ótimo inatingível dê lugar ao bom realizável;

- ✓ Ações globais e participativas – envolvem o comprometimento de todos os níveis gerenciais nas etapas de elaboração, implementação e acompanhamento do que foi planejado;
- ✓ Flexibilidade – deve permitir mudanças em resposta a novos desafios que tenham sido identificados;
- ✓ Consolidação – deve ser expresso em um plano estratégico que defina e quantifique os problemas, as metas e as estratégias.

De acordo com estes mesmos autores, as fases do planejamento são as seguintes: planejamento estratégico, planejamento funcional e orçamento empresarial. Na primeira fase, a empresa deve fazer uma análise dos ambientes externo e interno para a montagem da matriz SWOT ou seja, para identificar quais são suas forças (pontos fortes) e suas fraquezas (pontos fracos), assim como as ameaças e oportunidades apresentadas pelo ambiente.

No processo de montagem da matriz SWOT (embora este não seja o modelo de análise estratégica utilizado nesta pesquisa), as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças são definidas, segundo Barney (2001), conforme abaixo:

- ✓ Forças são os recursos que permitem à empresa gerar valor econômico e às vezes até vantagem competitiva, caso esses recursos não sejam facilmente imitáveis ou não estejam acessíveis aos concorrentes da empresa.
- ✓ Fraquezas são características de uma empresa que dificultam ou impedem que ela gere valor econômico.
- ✓ Oportunidades são chances que a empresa tem de melhorar seu posicionamento na indústria, assim como sua *performance*.
- ✓ Ameaças são os indivíduos, grupos e/ou organizações exteriores à empresa que buscam reduzir ou piorar a *performance* dela.

Na prática, esta primeira etapa se inicia com a definição da missão, que deve refletir, segundo Barney (2001), o propósito da empresa e seus objetivos de longo prazo. A missão não precisa estar necessariamente escrita, mas deve ser entendida e dar direcionamento aos funcionários nas suas tomadas de decisão. Já os objetivos devem incluir metas mensuráveis de *performance* que a empresa pretende atingir para ser bem sucedida em sua missão.

Ainda segundo Barney (2001), as empresas que estão sempre focadas na sua missão, retransmitindo-a e reforçando-a na mente de seus funcionários, são chamadas de visionárias. Em outras palavras, são organizações preocupadas em garantir um desempenho diferenciado no longo prazo.

Na Figura 2, apresenta-se o fluxograma do planejamento estratégico segundo Moraes e Sá (2005).

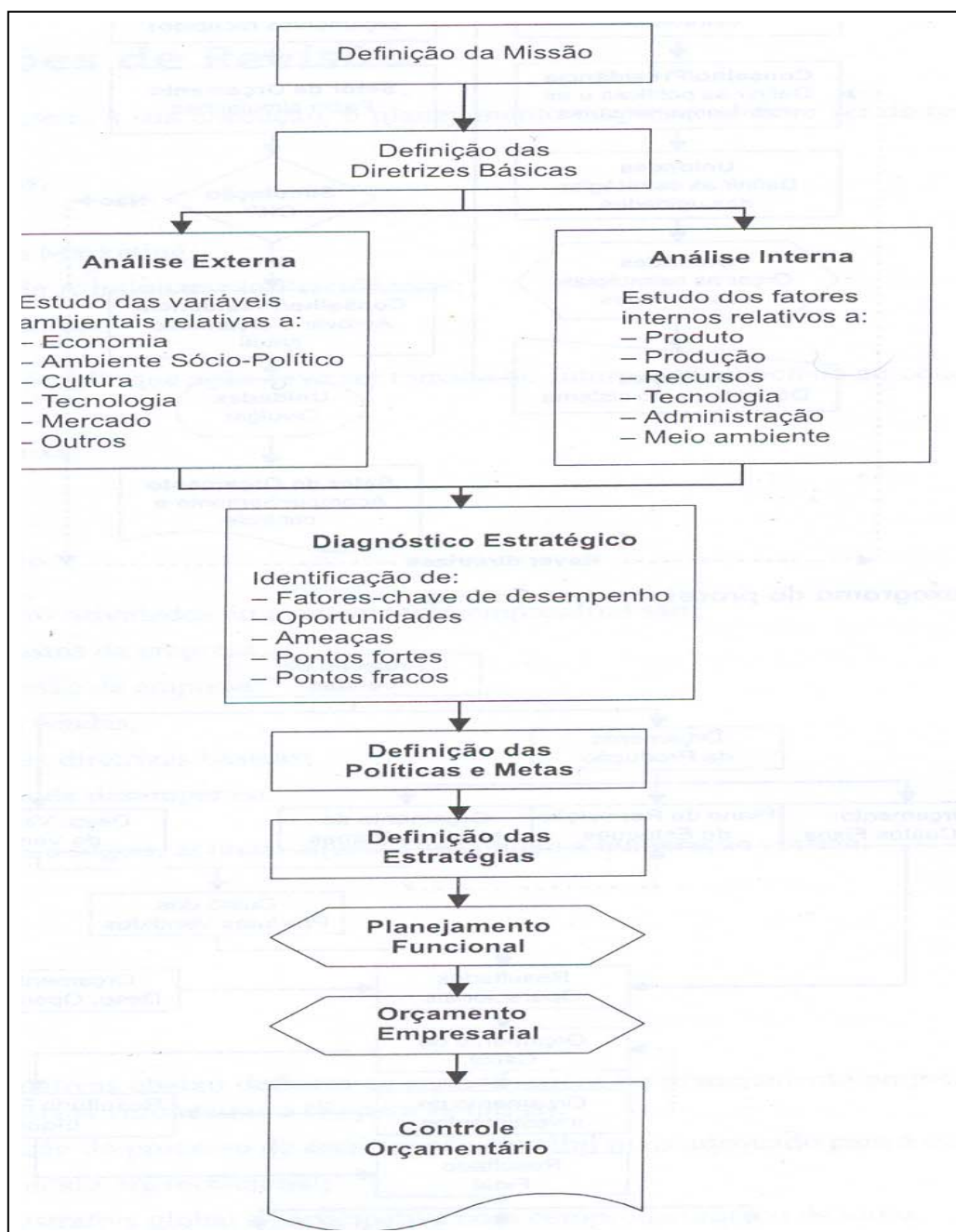


Figura 2: Fluxograma do planejamento estratégico

A fase de planejamento funcional é iniciada após o término da definição de estratégia e compreende a fase de elaboração do conjunto de ações setoriais necessárias ao cumprimento da estratégia.

A terceira fase se inicia após o cumprimento dos planos setoriais e nada mais é que a consolidação destes no orçamento empresarial. As diversas áreas expressam seus planos em números (orçamentos) e estes são consolidados para retratar quantitativamente o planejamento de todas as atividades da empresa, tanto econômica como financeiramente. Os orçamentos setoriais dão subsídio ao orçamento empresarial.

De acordo com Santos (1996), o surgimento de uma sucessão de metodologias tem levado o planejamento estratégico a oscilar entre ferramentas quantitativas e qualitativas, entre ênfases internas e externas e entre focos de curto e de longo prazo. Tudo isso é reflexo da turbulência e das incertezas do mercado atual (Wilson apud Santos, 1996, p. 26).

Em resumo, o planejamento estratégico se inicia com a avaliação da situação atual da empresa ao se definirem seus pontos fortes e fracos e as ameaças e oportunidades que se apresentam, seguindo com a definição de metas a serem alcançadas em determinados horizontes de tempo. Também faz parte da função dele estipular as ações a serem realizadas para o atingimento dos objetivos. Concluídas estas etapas, pode-se iniciar o planejamento orçamentário.

2.1.2 Planejamento orçamentário

De acordo com Moraes e Sá (2005), o orçamento é a expressão quantitativa e formal dos planos da administração da empresa, ou seja, é o próprio planejamento estratégico traduzido em números.

Para a elaboração do planejamento orçamentário, é muito importante observar as metas da empresa, estabelecidas no planejamento estratégico, a respeito da remuneração dos acionistas e dos índices de desempenho.

Com a consolidação das sociedades anônimas, cada vez mais os sócios (donos da empresa) se distinguem dos executivos, que são aqueles que conduzem o dia-a-dia da organização, e isso gerou a necessidade de um instrumento que representasse as decisões dos acionistas. O orçamento pode ser visto como uma forma de estes controlarem os executivos da empresa.

No dicionário (Ferreira, 1984), a palavra orçamento recebe a seguinte definição: “1. Ato ou efeito de orçar; avaliação, cálculo, cômputo. 2. Cálculo da receita e da despesa. 3. Cálculo dos gastos para a realização de uma obra. 4. Jur e Fin. Cálculo da receita que se deve arrecadar num exercício financeiro e das despesas que devem ser feitas pela administração pública, organizado obrigatoriamente pelo executivo e submetido à aprovação das respectivas câmaras legislativas. 5. Jur. Cálculo, feito pelo agrimensor, da partilha dum imóvel sujeito a processo divisório.”

Segundo Moraes e Sá (2005), embora o orçamento empresarial sirva para balizar receitas, despesas e investimentos (como definido no dicionário), esta não é sua principal função, pois as receitas e despesas não são causa, são consequência. O orçamento deve ser visto dentro de um contexto muito mais amplo, que é o de priorizar e compatibilizar as diversas políticas da empresa, de tal modo que estas não se inviabilizem mutuamente.

Na prática, o orçamento muitas vezes está focado demais nas rotinas, sem a visão estratégica da atividade orçamentária. “É como uma pessoa que, por estar com o nariz encostado no espelho, reduz de tal forma seu campo visual que perde a noção do ambiente que a rodeia.” (MORAES e SÁ, 2005, prefácio).

Como os recursos nas empresas não são ilimitados, tem-se que escolher, dentre diversos projetos, aqueles que gerarão mais valor, ou seja, é necessário sacrificar algumas metas em benefício de outras. É o orçamento que, simulando diversas situações, vai sugerir até que ponto uma política pode ser sacrificada em benefício de outra. Caso os recursos fossem ilimitados, não haveria esta necessidade de escolha, mas como essa não é a realidade, o orçamento deve servir de instrumento para auxiliar o processo decisório.

Na prática, as diversas políticas e projetos são, muitas vezes, mutuamente excludentes e isso obriga os administradores a sacrificar algumas metas em benefício de outras. O que se busca ao elaborar um planejamento orçamentário é construir um modelo que, simplificadamente, represente a realidade econômica e financeira e que projete o futuro, ou seja, que faça previsão de tendências.

No entanto, vale ressaltar que não se deve elaborar um orçamento apenas reajustando o passado. Este deve ser, sim, levado em consideração, mas sempre com vistas às mudanças futuras que podem ocorrer. Isso porque um

comportamento ou situação econômica passada não se repetirá necessariamente e o orçamento deve ter utilidade prática, com uma execução possível.

Todo planejamento orçamentário deve incluir metas e restrições. Estas para representar as dificuldades para se atingirem as metas estabelecidas e aquelas para representar os objetivos a se atingir.

No entendimento de Moraes e Sá (2005), existem dois conceitos distintos de orçamento, mas que precisam ser integrados dentro das empresas: o orçamento operacional e o estratégico. O primeiro se baseia em atividades, autoriza despesas, controla a eficiência dos processos, entre outros. Já o segundo, permite que a gerência da empresa responda aos desafios, antecipe-se aos acontecimentos, redefina os rumos, enfim, tome decisões que influenciem o futuro para o atingimento dos resultados esperados.

Finalmente, segundo Moraes e Sá (2005), a preparação do orçamento é um momento de reflexão na vida da empresa. É uma oportunidade de se fazer uma análise de seu desempenho, procurar identificar onde está sendo ineficiente e corrigir estas ineficiências. Em outras palavras, não basta realizar um bom planejamento, é preciso avaliar constantemente os resultados para se certificar de que eles não estão se afastando do planejamento inicial. Caso isto ocorra, é importante que sejam tomadas medidas para se corrigirem os desvios observados.

2.1.3 Planejamento orçamentário no Brasil

De acordo com Moraes e Sá (2005), as sucessivas décadas de descontrolado inflacionário pelas quais o Brasil passou fizeram com que “nos desacostumássemos a pensar estrategicamente”. Isso porque qualquer tentativa de se prever cenários futuros, mesmo que um futuro próximo resultava em frustração. Por esse motivo, durante muitos anos a atividade orçamentária tornou-se um procedimento praticamente exclusivo das grandes empresas e/ou das multinacionais.

Nos últimos dez anos, no entanto, com a implantação do Plano Real e o controle da inflação, essa situação vem mudando e as empresas cada vez mais sentem a necessidade de um orçamento que consolide a visão estratégica de seus negócios. Embora muitas vezes a área de orçamento das organizações ainda seja

muito focada nas rotinas operacionais, a percepção desta atividade como instrumento de gestão estratégica tem crescido bastante.

Também é importante comentar que o orçamento, por ser uma ferramenta de controle, muitas vezes é utilizado como instrumento de repressão e não de inovação, até mesmo por ter um caráter gerencial financeiro de curto prazo.

2.1.4

Alinhamento e adequação estratégica

Após definições e explicações sobre planejamentos orçamentário e estratégico, segue teoria a respeito do alinhamento entre ambos, que é o problema central que este trabalho se propõe a discutir.

Segundo Ansoff (1991), nos últimos 150 anos houve uma inversão nas prioridades relativas às decisões estratégicas e operacionais dentro das empresas. Durante a segunda metade do século XIX, as preocupações estratégicas eram consideradas mais importantes que as decisões operacionais. Isso mudou na primeira metade do século XX, devido, principalmente, à necessidade de obtenção de lucro operacional pelas empresas, o que deixou o pensamento estratégico em um plano secundário.

No entanto, a partir da segunda metade do século passado, a preocupação com a rentabilidade futura passou a dominar o estudo e a prática da administração. Desta vez, porém, o objetivo de lucro futuro não veio em detrimento da competitividade atual das empresas e, por isso, percebeu-se a importância de se alinharem as metas operacionais às estratégicas.

Segundo Venkatraman e Camillus (1984), o alinhamento é fundamental para a gestão estratégica por vários motivos. Primeiro, porque busca adequar os recursos organizacionais às oportunidades e ameaças apresentadas pelo ambiente em que a empresa está inserida. Segundo, porque a estratégia, por ser uma área de estudo relativamente nova, busca conceitos de disciplinas relacionadas, tais como: economia (principalmente por meio de Porter, 1981), administração e marketing e todas elas consideram muito importante este conceito de alinhamento. Para Ansoff (1991), a dualidade de prioridades (estratégicas ou operacionais) dentro de uma empresa traz consequências importantes para a administração. Isso porque esses dois tipos de atividades requerem o apoio de estruturas administrativas muito distintas. Desse modo, empresas que vinham investindo no aperfeiçoamento de

estruturas administrativas eficazes para apoiar as atividades operacionais, terão que se concentrar no aperfeiçoamento ou desenvolvimento de estruturas que apóiem o trabalho estratégico e vice-versa.

Além disso, é importante ressaltar que as estruturas estratégica e operacional muitas vezes são conflitantes, como no caso do alinhamento do planejamento orçamentário ao planejamento estratégico. Atualmente, o primeiro se tornou sinônimo de cortes de custos e de investimentos, enquanto o segundo, na grande maioria das vezes, implica investimentos que só trarão retorno no médio e longo prazo.

Uma das teorias mais aceita nesta disciplina é a de que a estratégia é a arte de conciliar os vários elementos do *mix* estratégico, sendo alguns deles internos à organização, como competências e recursos e outros externos, como os fatores ambientais (Andrews apud Venkatraman, 1984).

Ainda segundo Venkatraman (1984), existem várias linhas de pesquisa sobre alinhamento, conforme abaixo:

- ✓ Escola da formulação estratégica (*Strategy Formulation School*), que tem como linha geral alinhar a estratégia aos fatores externos à organização ou a fatores ambientais;
- ✓ Escola da implementação estratégica (*Strategy Implementation School*), que foca no alinhamento entre os elementos internos e a estratégia, sem se preocupar muito com a influência dos fatores externos à organização;
- ✓ Escola da formulação e implementação integradas (*Integrated Formulation-Implementation School*), que tenta unir as idéias das duas escolas anteriores. Segundo Miles & Snow (1980), uma organização tenta sempre atingir um alto nível de adequação entre ela mesma e o ambiente em que está inserida e entre suas estruturas internas e os processos de gestão. Dito de outro modo, gestão estratégica para esta escola envolve tanto a formulação da estratégia quanto sua implementação;
- ✓ Escola de sistemas interorganizacionais (*Interorganizational Networks School*), que transfere o foco da adequação estratégica de uma única organização com seu ambiente para uma rede de organizações, já levando em consideração que, atualmente, a maioria das empresas opera em alianças, em maior ou menor grau;

Este trabalho faz parte de uma linha de pesquisa maior que segue a visão dos processos de formulação e implementação estratégicas integrados.

Segundo Hofer & Schendel (1978), a adequação estratégica é importante para a efetividade da estratégia à medida em que garante a consistência entre todos os fatores estrategicamente significativos, sejam eles organizacionais ou macroambientais.

Segundo Moraes e Sá (2005), quando o planejamento orçamentário está alinhado ao planejamento estratégico da empresa, ele é a própria vontade dos acionistas traduzida em números e isso já é um grande passo para tornar a visão da empresa uma realidade.

O alinhamento entre os planejamentos também aumenta a racionalização dos recursos, na medida em que diminui a personificação das decisões, ou seja, na medida em que os recursos são alocados a projetos que geram mais valor para a empresa e não por motivos políticos ou pessoais. Passa a existir um critério formal de aprovação para projetos e este critério é a contribuição dos projetos para o atingimento dos objetivos estratégicos.

Por outro lado, a falta de alinhamento se torna uma barreira à implantação da estratégia, pois os recursos são utilizados em ações que não são aquelas planejadas e isso acaba reduzindo a remuneração do acionista. Isto porque pressupõe-se que as ações planejadas são aquelas que gerarão maior retorno ao longo do tempo.

2.1.5

Controles estratégico e orçamentário

Como visto anteriormente, o planejamento estratégico atualmente parte das metas a serem alcançadas e procura identificar os pontos fortes e fracos da empresa, assim como as oportunidades e ameaças que se apresentam para ela. A partir daí, são definidas as ações que deverão ser tomadas por cada uma das áreas e os prazos de realização destas ações. Os controles estratégicos são muito importantes neste momento, pois auxiliam os executivos responsáveis a acompanhar a execução destas ações, avaliando os progressos e os desvios observados ao longo da trajetória.

Moraes e Sá (2005) defendem que quanto mais simples forem os controles, mais eficazes serão. Eles dividem os controles em duas categorias:

1. Controles estratégicos: englobam a avaliação de processos que têm potencial de interferir no futuro da organização;
2. Controles operacionais: são todos os controles de atos e fatos que, embora tenham relevância no presente, não afetam de forma significativa o futuro da empresa.

Este trabalho focará os controles estratégicos.

Ainda segundo os mesmos autores, medir é bom e controlar é melhor ainda. O que não é medido, não é controlado e, conseqüentemente, não é gerenciado. Colocado de outra maneira, não basta planejar, é necessário que os responsáveis pelo planejamento e pela execução estejam constantemente avaliando se os resultados obtidos estão se afastando do planejado originalmente. Se isto ocorrer, devem ser tomadas medidas para corrigir os desvios observados.

Este procedimento advogado por Moraes e Sá (2005) está em linha com a técnica da qualidade total que ficou muito famosa nas empresas na década de 1990. Segundo Falconi (1999), quando os resultados alcançados estiverem fora do esperado, deve-se controlar, ou seja, buscar as causas do problema e atuar sobre elas. Para ele, “manter sob controle é saber localizar o problema, analisar o processo, padronizar e estabelecer itens de controle, de tal forma que o problema nunca mais ocorra” (FALCONI, 1999, p. 22). A Figura 3 ilustra o processo de controle.

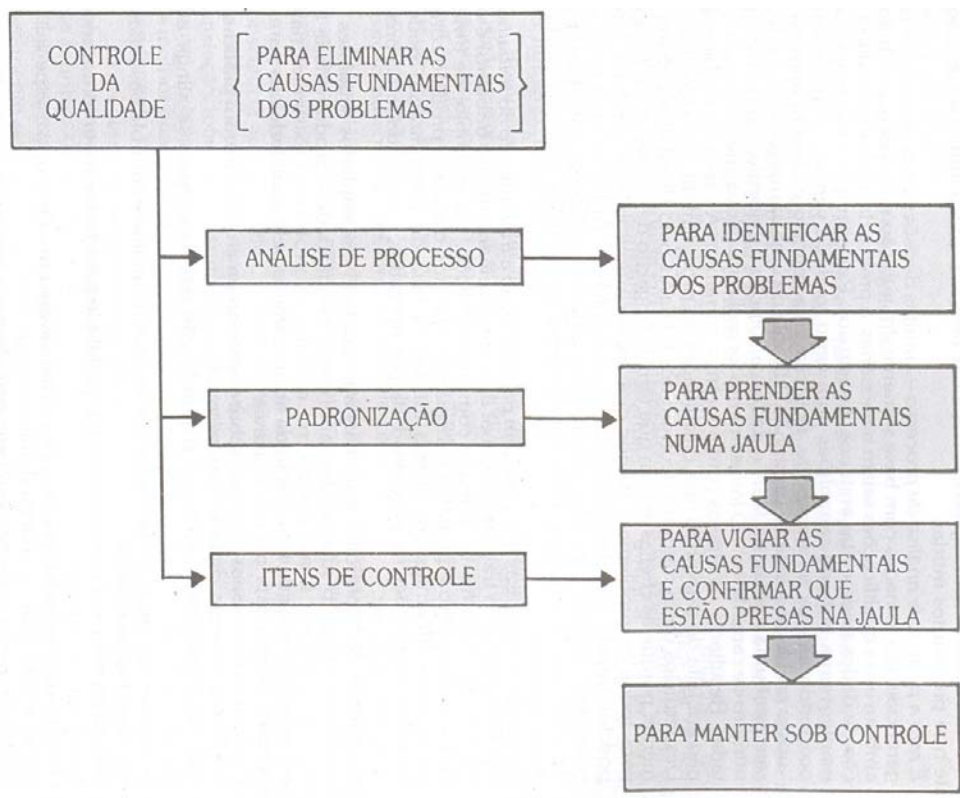


Figura 3: Processo de Controle

Ainda segundo o mesmo autor, o sucesso comercial dos japoneses, precursores dos programas de qualidade, se deve justamente ao gerenciamento metódico e praticado por todos na empresa: o controle de processos pelo método PDCA (*plan do check act*).

A etapa de planejamento (P) consiste em estabelecer metas sobre os itens de controle e definir a maneira para atingir as metas propostas. A etapa de execução (D) consiste na execução propriamente dita das tarefas, de acordo com o previsto no plano, e também da coleta de dados para verificação do processo. A etapa de verificação (C) consiste em comparar o resultado alcançado com a meta planejada. Finalmente, a etapa de verificação (A) contempla as correções definitivas que impedem que o problema volte a ocorrer. Este processo está ilustrado na figura 4.

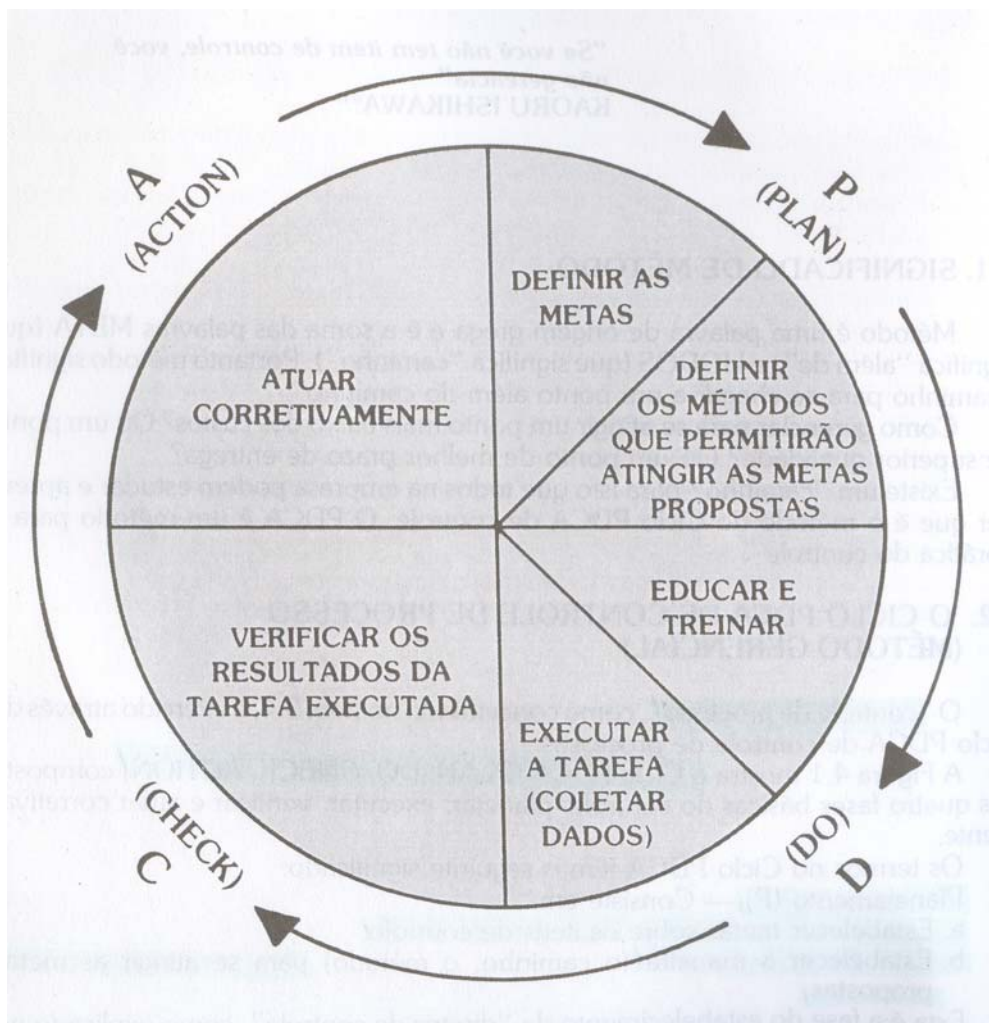


Figura 4: Controle de processos pelo método PDCA

Para o controle específico do orçamento, existe uma série de relatórios muito utilizados nas empresas, conforme abaixo:

- ✓ Balanço Patrimonial Projetado: serve de base para a projeção dos índices de desempenho financeiro;
- ✓ Relatório de Controle Mensal do Balanço Patrimonial;
- ✓ DRE Projetada: mostra se a meta de remuneração dos acionistas está sendo alcançada;
- ✓ Relatório de Controle Mensal da DRE;
- ✓ Orçamento de Caixa: é o próprio fluxo de caixa projetado e serve, entre outras coisas, para ver se o lucro da empresa não está ficando retido nas contas de recebíveis, o que poderia gerar um fluxo de caixa negativo mesmo com a empresa gerando lucro;

- ✓ Relatório de Controle Mensal do Orçamento de Caixa;
- ✓ Relatório de Controle dos Índices de Desempenho Financeiro: ajuda a interpretar os dados contidos nos relatórios anteriores;
- ✓ Relatório de Controle Mensal do Desempenho Financeiro: permite que se visualize o processo de formação de margens;
- ✓ Relatório de Controle Mensal dos Custos Fixos por Centro de Custo: ajuda a avaliar se os gerentes dos diversos centros de custo estão sendo bem-sucedidos em seus esforços para se manterem dentro do orçamento aprovado;
- ✓ Relatório do Orçamento Anual das Vendas: decompõe o faturamento projetado da empresa por linha de produto, indicando os preços e quantidades que se esperam;
- ✓ Relatório de Acompanhamento Mensal das Quantidades Vendidas: compara vendas projetadas com realizadas;
- ✓ Relatório de Acompanhamento Mensal do Faturamento: separa e avalia o impacto de cada uma das variáveis que atuam sobre os resultados observados nas vendas, para explicar as diferenças existentes no relatório anterior;
- ✓ Relatório de controle mensal do custo-padrão de insumos: avalia em quanto as variações ocorridas nos custos variáveis de produção foram afetadas pelos preços dos insumos e pelas quantidades consumidas.

2.2

Conceitos centrais

Vale ressaltar quais serão as definições adotadas nesta pesquisa porque um mesmo termo pode ter definições distintas dependendo do autor.

Pela definição de Moraes e Sá (2005), o planejamento é um processo contínuo que visa a antecipar um estado futuro de forma a estabelecer as ações necessárias à concretização deste estado por meio de intervenções ativas no presente. Já o planejamento estratégico é definido como um conjunto de ações coordenadas com vistas à realização de um determinado objetivo, sendo que estas ações visam a análise dos ambientes externo e interno de atuação da empresa.

No caso de estratégia, baseou-se na definição de Grant (1998, p.3), ampliada posteriormente por Macedo-Soares (2000), que a considera como um propósito unificador que dá coerência e direção às ações e decisões de uma organização, especialmente para alavancar e alocar os recursos e competências necessários para melhorar e sustentar sua *performance* de acordo com a visão e os objetivos da organização, tendo em vista as condições dos ambientes interno e externo.

De acordo com DAY, REIBSTEIN e GUNTHER (1997, p.69), competências “*constituem-se em um conjunto complexo de habilidades e conhecimentos, exercitados por meio de processos organizacionais que permitem que uma empresa coordene atividades, utilize seus ativos, aprenda e se aperfeiçoe continuamente*”. Vollmann (1996) classifica as competências em distintiva, essencial, rotineira e terceirizada para empresas que operam em ambientes competitivos.

Macedo-Soares e Figueira (no prelo), partindo da proposta de Vollmann (1996), fazem um paralelo para empresas que operam em ambientes não-competitivos. Desta forma, classificam as competências em desejável e necessária. Uma competência desejável seria aquela que provê à organização meios para implementar sua estratégia organizacional de forma bem sucedida. Já uma competência necessária seria aquela essencial para a empresa atingir os objetivos previstos em sua estratégia.

Neste trabalho, *performance* se referirá à capacidade de a empresa gerar valor econômico. Embora existam vários medidores de *performance*, todos apresentam vantagens e limitações e, de modo geral, o ideal é usar um conjunto de medidas para tornar a análise mais completa. O quanto a empresa atingiu seus objetivos é medido pelos resultados conforme os indicadores utilizados.

É importante observar que uma estratégia bem sucedida implica a empresa entender quais são cada um desses quatro fatores no caso dela, assim como utilizar suas forças para explorar as oportunidades e neutralizar as ameaças e corrigir ou neutralizar suas fraquezas.

Ainda segundo Barney (2001), as empresas que conseguem colocar em prática suas estratégias, quando estas são adequadas, têm mais chance de serem bem sucedidas. Uma empresa possui vantagem competitiva quando consegue criar valor econômico (resultado) por meio de determinada ação (ponto forte), ao

mesmo tempo em que seus concorrentes não são capazes de realizar esta mesma ação.

De acordo com o modelo de Macedo-Soares (2000), o desempenho é o resultado da gestão das variáveis primárias independentes em interação com as secundárias, o que está de acordo com Barney (2001).

Outro conceito de extrema importância para este estudo é o de orçamento. Ele deve ser entendido daqui para frente como “projeto ou plano das receitas e despesas esperadas, com variações na forma, de acordo com sua utilização por empresas, indivíduos, famílias ou governos” (FGV apud Ribeiro, 2004).

O conceito central desta pesquisa é o alinhamento, que será definido, de acordo com Macedo-Soares e Ratton (1999), como o grau no qual as medidas utilizadas pelos diversos indivíduos e grupos focam objetivos dispostos colinearmente com os objetivos gerais da sua organização.

O conceito de adequação estratégica também será explorado e, conforme Barney (2001), ele pode ser compreendido como aquela estratégia que consegue neutralizar as ameaças, explorar as oportunidades e ao mesmo tempo capitalizar as forças e reduzir (ou até mesmo eliminar) as fraquezas da organização.

Segundo Macedo-Soares em seu modelo Genérico Integrativo (2000), desempenho pode ser definido como o resultado da gestão das variáveis primárias independentes em interação com as secundárias, de onde advém seu caráter de variável dependente. Assim, desempenho refere-se ao resultado de todas as ações para se chegar a um resultado final, e não apenas o resultado final propriamente dito.

Abaixo, o Quadro 2 reúne os conceitos apresentados neste capítulo.

Conceito	Definição	Autor
Planejamento	Processo contínuo que visa a antecipar um estado futuro de forma a estabelecer as ações necessárias à concretização deste estado por meio de intervenções ativas no presente.	Moraes e Sá (2005)
Planejamento Estratégico	Conjunto de ações coordenadas com vistas à realização de um determinado objetivo, sendo que estas ações visam a análise dos ambientes externos e internos de atuação da empresa.	Moraes e Sá (2005)
Estratégia	Propósito que dá coerência e direção às ações e decisões de uma organização, especialmente para alavancar e alocar os recursos e competências necessários para melhorar e sustentar sua performance de acordo com a visão e os objetivos da organização, tendo em vista as condições do ambiente interno e externo.	Grant (1998), ampliada posteriormente por Macedo-Soares (2000)
Competências	Conjunto complexo de habilidades e conhecimentos, exercitados por meio de processos organizacionais que permitem que uma empresa coordene atividades, utilize seus ativos, aprenda e aperfeiçoe continuamente.	Day, Reibstein e Gunther (1997)
Performance	Capacidade da empresa de gerar valor econômico.	Barney (2001)
Vantagem Competitiva	Capacidade de criar valor econômico (resultado) através de determinada ação (ponto forte) e ao mesmo tempo incapacidade dos concorrentes de realizar esta mesma ação.	Barney (2001)
Orçamento	Projeto ou plano das receitas e despesas esperadas, com variações na forma, de acordo com sua utilização por empresas, indivíduos, famílias ou governos.	(FGV, 2004)
Alinhamento	Grau no qual as medidas utilizadas pelos diversos indivíduos e grupos focam objetivos dispostos colinearmente com os objetivos gerais da sua organização.	Macedo-Soares e Ratton (1999)
Adequação Estratégica	Estratégia que consegue neutralizar as ameaças, explorar as oportunidades e ao mesmo tempo capitalizar as forças e reduzir (ou até mesmo eliminar) as fraquezas da organização.	Barney (2001)
Desempenho	Resultado da gestão das variáveis primárias independentes em interação com as secundárias, de onde advém seu caráter de variável dependente. Assim, desempenho refere-se ao resultado de todas as ações para se chegar a um resultado final, e não apenas o resultado final propriamente dito.	Macedo-Soares (2000)

Quadro 2: Conceitos Centrais

2.3

Pressupostos

Os pressupostos adotados neste trabalho e baseados no referencial teórico são:

P1: A estratégia adotada pela Embratel é consistente com o cenário competitivo do setor de telecomunicações brasileiro, ou seja, o tipo e o conteúdo da estratégia têm todos os elementos para aproveitar as oportunidades que o ambiente apresenta e para reduzir as ameaças que lhe são impostas.

P2: Para realizar análises estratégicas é fundamental utilizar uma abordagem integrativa, que contemple todos os fatores estrategicamente significativos, ou seja, os fatores organizacionais e os estruturais da indústria à qual a empresa pertence, segundo o conceito de adequação estratégica.

P3: O alinhamento do planejamento orçamentário ao planejamento estratégico é essencial para que a empresa consiga atingir seus objetivos de longo prazo, ou seja, para que ela transforme sua visão em realidade.

P4: O alinhamento entre os planejamentos orçamentário e estratégico também torna mais claros os critérios para alocação de recursos, e, com isso, contribui para reduzir os desperdícios de recursos alocados por motivos políticos, o que reforça ainda mais a P3.

2.4

Modelo conceitual de análise estratégica

Para a análise estratégica desta pesquisa será adotado o modelo Genérico Integrativo de Macedo-Soares (2000), adaptado para a análise do alinhamento do planejamento orçamentário ao planejamento estratégico. Este modelo foi escolhido por seu caráter integrativo, ou seja, por contemplar todos os fatores estrategicamente significativos, segundo o conceito de adequação (*“strategic fit”*).

O arcabouço em questão evoluiu de uma série de modelos tradicionais (Macedo-Soares e Chamone, 1994; Macedo-Soares e Lucas, 1996) que se basearam em princípios da escola sócio-técnica (Chems, 1976), nos trabalhos de Child (1987), Nadler (1992), Sjölander (1985) e nos Critérios de Excelência do Prêmio Nacional de Qualidade (FPNQ, 1996). Ao longo do tempo foram

incorporados construtos de Austin (1990), Brandenburger e Nalebuff (1997), Porter (1980) e da visão “*resource-based*” (Rumelt; Schendel; Teece, 1991; Wernerfelt, 1984). O modelo também está de acordo com as idéias de alinhamento de Venkatramann (1984).

Além disso, o modelo, por ser consistente com a teoria *resource-based* nas suas versões atuais, se mostrou ideal para o desenvolvimento desta pesquisa, já que se busca avaliar se a Embratel possui os recursos e as condições organizacionais necessárias para manter alinhados os planejamentos orçamentário e estratégico. Novamente, cabe ressaltar que parte-se do princípio de que a estratégia da empresa é adequada ao contexto em que ela está inserida.

O modelo Genérico Integrativo retrata a organização como uma configuração equilibrada para sugerir que a convergência dos fatores abordados pelo modelo é essencial para o equilíbrio do sistema (Macedo-Soares, 2000). Esses fatores são divididos em duas grandes categorias: as variáveis principais, internas à organização, e as variáveis secundárias, tanto internas (contingências estratégicas específicas) quanto externas (contingências estratégicas genéricas) à organização.

As variáveis principais dizem respeito aos fatores críticos para o sucesso da estratégia da empresa. Elas são divididas em dependentes e independentes, sendo que as variáveis independentes são controláveis e essenciais para otimizar o desempenho organizacional (variável dependente), de acordo com os objetivos estratégicos. Elas estão divididas em cinco categorias: pessoas (representadas no centro do modelo), financeiros, físicos, organizacionais e tecnológicos, sendo que os dois últimos se subdividem em *soft* (aspectos intangíveis ou não especificados formalmente pela organização) e *hard* (aspectos tangíveis ou especificados formalmente pela organização).

A variável dependente é o desempenho, que é o resultado da gestão das variáveis independentes, levando também em consideração as variáveis secundárias, que são:

- ✓ Contingências estratégicas gerais: fatores ambientais categorizados em econômicos, políticos, socioculturais e demográficos, de acordo com os constructos de Austin (1990);

- ✓ Contingências específicas: fatores internos da organização que não são controláveis, tais como: estilo gerencial dos fundadores e história da organização.

As variáveis secundárias não podem ser controladas, mas podem favorecer ou restringir a efetividade das variáveis principais, dependendo do tipo de estratégia, isto é, podem constituir oportunidades ou ameaças reais e potenciais. A classificação dos fatores internos em variáveis principais e secundárias é importante na classificação dos recursos e competências distintivas.

A Figura 5 apresenta o modelo.

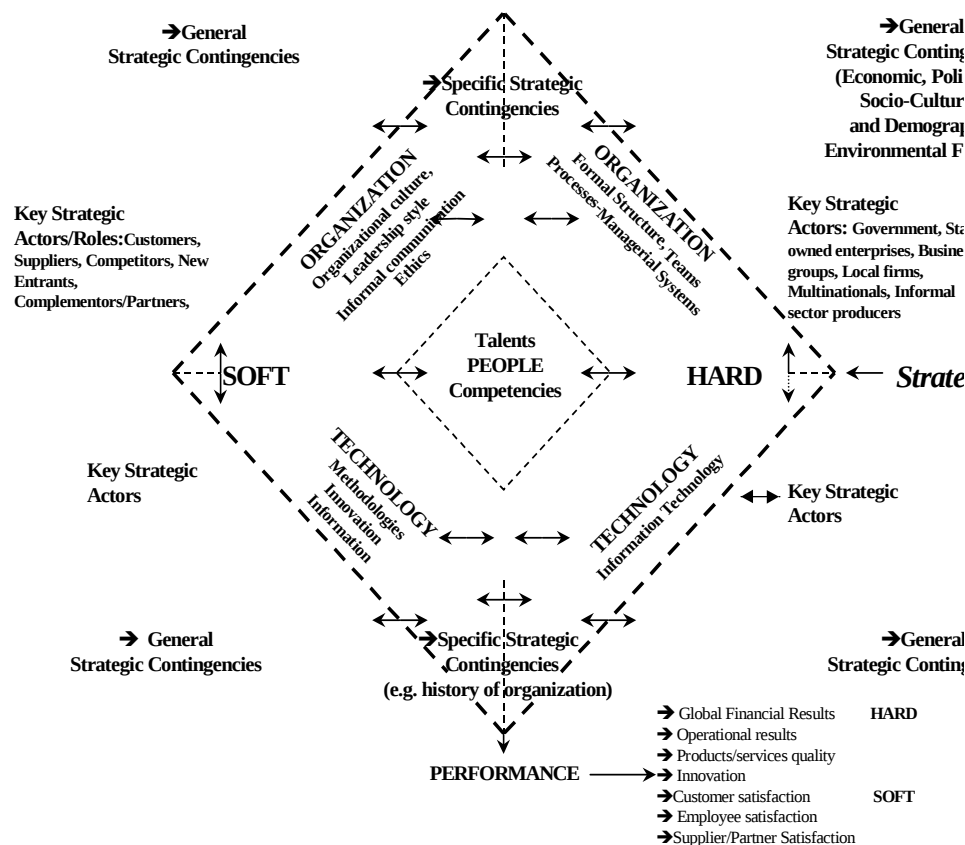


Figura 5: Modelo Genérico Integrativo

As linhas pontilhadas sugerem que o modelo é um sistema aberto e as setas representam a interação dos fatores. Os atores-chave identificados no ambiente externo da organização podem assumir os papéis propostos por Porter (1980) em seu modelo das cinco forças: cliente, fornecedor, concorrente, substituto e novo

entrante. Podem também assumir os papéis de parceiro e complementar, de acordo com Bradenburger & Nalebuff (1997).

O modelo Genérico Integrativo é relevante para a pesquisa pois auxilia na análise dos fatores organizacionais da empresa para cada uma das categorias de variáveis definidas anteriormente. Assim, é possível concluir se a organização possui os atributos desejáveis e necessários para tornar possível seu alinhamento estratégico.

Como referencial para realizar a confrontação de dados coletados com condições necessárias e desejáveis no caso da análise dos fatores organizacionais, foi usada uma lista de referência adaptada para o caso da Embratel, partindo do pressuposto de que a estratégia adotada é voltada para o cliente. Essa lista partiu dos resultados da pesquisa de Figueiredo e Macedo-Soares (2003) que, por sua vez, inspiraram-se nas pesquisas de Macedo-Soares e Lucas (1996), Macedo-Soares e Ratton (1999), CID (2000) e Macedo-Soares (2000), que contribuíram para a identificação dos atributos necessário/desejáveis à implementação de estratégias orientadas para o cliente.

Como é muito importante a análise específica do planejamento orçamentário nesta pesquisa, subdividiu-se a variável planejamento em planejamento estratégico e planejamento orçamentário para que estes fossem estudados mais detalhadamente.

Categoria de Variáveis Principais Independentes	Variável	Atributos Necessários/Desejáveis
Pessoas	Talentos e Capacidades	Competência para gerenciar o alinhamento estratégico entre processos; Experiência, habilidade, conhecimento e potencial para adquirir as necessárias competências para aplicação de novas metodologias e práticas que incluam solução de problemas, melhoria de processos e sistemas de medida.
Financeiros	Geração de Caixa	Disponibilidade de caixa para investir em técnicas orçamentárias e adquirir ferramentas que assegurem o alinhamento estratégico dos processos organizacionais; Capacidade de geração de caixa,

		mantendo recursos internos disponíveis para financiar a manutenção das atividades e o crescimento no longo prazo;
	Capacidade de Financiamento	Capacidade de obter recursos de longo prazo a custos mais baixos e em moeda nacional (preferencialmente com agências governamentais, como BNDES) para financiar investimentos, tais como: novos projetos como a convergência tecnológica e a entrada de forma consistente no mercado de telefonia local , que venham a promover o alinhamento estratégico de processos organizacionais.
	Instrumentos de <i>Hedge</i> (proteção contra variação cambial para reduzir os riscos financeiros da empresa)	Obtenção de instrumentos de hedge; Acesso a crédito para a realização de operações de swap e forward que protejam a empresa contra possíveis altas nas moedas estrangeiras nas quais a empresa tem passivo e que podem resultar em grandes saídas de caixa.
	Contratos de Co-faturamento, que são exigência da Anatel para as concorrentes da Embratel	Redução de inadimplência.
Físicos	Última milha	Prestação de serviços de telefonia local segura e confiável, que satisfaça o cliente. Parceria com a NET para oferecer também transmissão de dados em banda larga e aumentar a capilaridade da rede para última milha, atingindo um público maior, principalmente nas metrópoles.
	<i>Backbone</i>	Continua manutenção da rede de fibra ótica, permitindo ligações telefônicas de qualidade até nas áreas mais remotas do país.
	Capacidade da rede (tem o papel de interligar as grandes capitais e completar as chamadas interurbanas)	Investimento contínuo em softwares que aumentem a capacidade de transmissão da rede de fibra ótica da empresa.
Organizacionais Soft	Liderança	Liderança pelo exemplo. Liderança que comunique os valores da organização e valorize atitudes condizentes com esses valores. Liderança que assegure o alinhamento do planejamento orçamentário ao estratégico. Liderança que valorize o trabalho

		em equipe, de forma integrada, para alcançar os objetivos estratégicos. Liderança comprometida e disposta a investir recursos e tempo para cumprir as metas orçamentárias. Liderança participativa.
	Comunicação Informal, necessária para que as áreas trabalhem em conjunto para atender o cliente	Comunicação informal ampla e interfuncional.
	Cultura Organizacional	Cultura que favoreça adaptação às mudanças e busque a melhoria contínua do desempenho da organização. Cultura que foque o cliente. Cultura de visão estratégica que permita implementar alinhamento entre processos; Cultura que valorize a conduta ética. Cultura que valorize o bem estar dos empregados. Cultura que valorize o desenvolvimento dos funcionários e sua permanência na empresa.
Organizacionais Hard	Equipes	Equipes multifuncionais e interfuncionais.
	Sistemas de Medição	Sistemas pertinentes ao planejamento orçamentário. Sistemas que favoreçam o alinhamento da estratégia da empresa a processos. Sistemas abrangentes a todos os níveis. Sistemas alinhados aos recursos organizacionais. Sistemas flexíveis e adaptáveis às mudanças do ambiente.
	Estrutura Organizacional	Adequação ao setor de telecomunicações. Estrutura organizacional capaz de ser modificada de forma rápida e eficiente a eventuais mudanças no mercado.
	Planejamento Orçamentário	Alinhamento à estratégia da empresa e fundamentação em expectativas racionais. Comprometimento de recursos humanos e financeiros e capacidade de subsidiar as tomadas de decisão. compatibilizar os objetivos de diferentes áreas e pró-atividade, ou seja, que permita que níveis hierárquicos inferiores desenvolvam planos de ação para atingir as metas definidas pelos níveis hierárquicos superiores. Capacidade de aumentar a

		transparência na relação das diversas áreas, e de definir os meios para atingir cada um dos objetivos estabelecidos.
	Planejamento Estratégico	Integração ao planejamento orçamentário e alinhamento a todos os níveis da empresa. Processo participativo. Processo consistente com os recursos financeiros e humanos que a empresa dispõe. Processo transparente para toda a organização. Processo participativo.
	Sistemas Gerenciais	Integração, capacidade de captar e processar dados que gerem informações para o processo orçamentário e orientação para o cliente.
	Treinamento dos funcionários	Continuidade para que desenvolvam as competências necessárias para a melhoria de processos e para o atingimento dos objetivos.
	Sistemas de Remuneração e Recompensa	Referência a indicadores de desempenho consistentes com os objetivos estratégicos, consistência com o desempenho do funcionário.
Tecnológicos Soft	Metodologia e Técnicas Orçamentárias	Medição de desempenho que promova o alinhamento estratégico do planejamento orçamentário (incluindo indicadores quantitativos e qualitativos).
	Inovação	Incentivo ao desenvolvimento de soluções voltadas para a área de telefonia fixa.
Tecnológicos Hard	Tecnologia da Informação	Integração e acessibilidade em tempo real a todos os níveis da organização.

Categoria de Variáveis Principais Dependentes	Variável	Atributos Necessários/Desejáveis
Desempenho	Dimensões Quantitativas	Financeiras: alta geração de caixa
		Operacionais: baixo custo e alta produtividade
	Dimensões Qualitativas	Satisfação dos Clientes
		Satisfação dos Funcionários

Quadro 3: Atributos necessários/desejáveis a cada variável principal, baseado em Macedo-Soares (2000) e adaptado para o mercado de telefonia fixa.

Considerando-se as adaptações no modelo GI para o estudo de caso da Embratel, a metodologia de análise estratégica requer os passos estruturados no Quadro 4.

Passos	Análise Estratégica
1	Caracterizar a estratégia da Embratel, quanto a seu conteúdo, seus objetivos, escopo e postura competitiva;
2	Embasar o pressuposto de que a estratégia é adequada ao contexto, ou seja, evidenciar que a estratégia da Embratel possui os elementos necessários à exploração das oportunidades e à neutralização das ameaças do ambiente;
3	Caracterizar o planejamento orçamentário em termos de constituir forças e fraquezas reais e potenciais, à luz das características da estratégia e das variáveis secundárias;
4	Identificar e analisar os fatores organizacionais (exceto o planejamento orçamentário) necessários à implementação e gestão do planejamento orçamentário e avaliar suas implicações estratégicas em termos de constituírem forças ou fraquezas reais e potenciais para essa implementação;
5	Verificar o desempenho da Embratel por meio da análise dos indicadores;
6	Analisar a adequação do planejamento orçamentário à estratégia da empresa;
7	Identificar o que contribui e o que dificulta o alinhamento do planejamento orçamentário ao planejamento estratégico;
8	Fazer recomendações a respeito do que pode ser melhorado, se for o caso, no sentido de criar as condições necessárias para se alinhar o planejamento orçamentário ao estratégico.

Quadro 4: Metodologia de Análise Estratégica – baseada em Macedo-Soares (2000) e adaptada para o mercado de telefonia fixa.

Os primeiros cinco passos serão apresentados no capítulo 4, como resultados da pesquisa. Os demais entrarão no capítulo 5, como discussão e recomendações sobre o que deve ser melhorado.