



A EVOLUÇÃO DOS SISTEMAS GERENCIAIS: DO CONTROLE FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO À ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA

ARTIGO ORIGINAL

PACHECO, Sabrina Rodrigues¹

PACHECO, Sabrina Rodrigues. **A evolução dos sistemas gerenciais: do controle financeiro e orçamentário à administração estratégica.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano. 07, Ed. 03, Vol. 02, pp. 75-92. Março de 2022. ISSN: 2448-0959, Link de acesso: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/evolucao-dos-sistemas>, DOI: 10.32749/nucleodoconhecimento.com.br/administracao/evolucao-dos-sistemas

RESUMO

O presente artigo almeja descrever os Sistemas Gerenciais (SG) a partir de perspectiva histórica, perfazendo um processo evolutivo que é concomitante com a consolidação gradual dos princípios da Administração Estratégica. Na primeira metade do século XX, a preocupação principal da nascente Administração de Empresas se voltava às questões de melhoria da eficiência na produção. A mentalidade dominante favorecia o “estilo incremental”, ou seja, pequenas melhorias eram preferidas às grandes mudanças ou rupturas. Entre 1900 e 1950, prevaleceu nas organizações o Controle Financeiro e Orçamentário, o mais antigo SG, que consistia no planejamento da produção com foco na lucratividade no curto prazo (1 ano). Na década de 1950, foi desenvolvido o Planejamento de Longo Prazo, que se baseava em um prognóstico de vendas para 5 anos. Na década de 1960, o aumento da competitividade e a redução da taxa de crescimento econômico forçaram a diversificação dos negócios e o foco da atenção para o ambiente externo. O conceito de estratégia é aplicado pela primeira vez com a criação das Unidades Estratégicas de Negócio (UENs). O Planejamento Estratégico Corporativo surgiria então na década de 1970, propondo uma nova divisão organizacional em três níveis: estratégico, tático e operacional. Nas décadas de 1980 e 1990, surge a Administração Estratégica, uma abordagem cuja principal inovação é a valorização do fator humano como determinante para o sucesso da estratégia. A questão norteadora é: qual a contribuição de cada SG para a Administração Estratégica? O objetivo geral é descrever a evolução histórica dos SGs, ressaltando os principais desenvolvimentos e os fatores limitantes que impuseram, em cada época, a necessidade de inovação. Quanto à metodologia da pesquisa, é de natureza bibliográfica e descritiva. Ao final



desta investigação, concluiu-se que a Administração Estratégica como SG constitui o resultado de décadas de refinamento da prática da estratégia no ambiente organizacional, ainda que esse processo seja contínuo e seus avanços transitórios, considerando sempre a necessidade constante de aprendizado, adaptação e superação de desafios.

Palavras-chave: Sistemas Gerenciais; Administração Estratégica; Planejamento Empresarial.

1. INTRODUÇÃO

O Sistema Gerencial (SG) é uma forma estruturada e organizada de definir e inter-relacionar as atividades gerenciais que permitem às empresas alcançar os objetivos para os quais foram criadas (LEITÃO, 1995, p. 25). Uma maneira adequada de estudar a evolução do processo de planejamento empresarial nas empresas é avaliar o desenvolvimento dos SGs e suas estratégias, sejam elas implícitas ou explícitas.

Para que seja possível entender como surgiram os princípios básicos da Administração Estratégica, é preciso estudá-la em perspectiva histórica com os outros SGs. Para tanto, serão analisados os SGs concebidos nos Estados Unidos, uma vez que foi nesse país que se desenvolveu a maior parte dos estudos sobre planejamento empresarial (RAINATTO; ANDRADE, 2021). Além disso, foi também nos Estados Unidos que, pela primeira vez, os conceitos estratégicos oriundos da área militar foram utilizados nas organizações e onde tais conceitos evoluíram até o processo conhecido como Administração Estratégica. (CHIAVENATO; SAPIRO, 2003, p. 35).

A importância do presente artigo reside na exposição das limitações que levaram à concepção de novos sistemas gerenciais, uma vez que muitas empresas ainda utilizam abordagens ultrapassadas à Administração Estratégica. Esta investigação buscará, então, responder à seguinte questão norteadora: quais a contribuição de cada SG para a Administração Estratégica? O objetivo geral deste trabalho é descrever a evolução histórica dos SGs, ressaltando os principais desenvolvimentos e os fatores limitantes que impuseram, em cada época, a necessidade de inovação. Os objetivos específicos são descrever os marcos evolutivos definidores de cada SG,



aféir as insuficiências que impulsionaram esse processo evolutivo e apontar as inovações endógenas da Administração Estratégica.

Este artigo se desenvolve a partir da hipótese de que a Administração Estratégica se caracteriza como o resultado de uma série de tentativas de sistematização da administração de empresas – as quais se denominam Sistemas Gerenciais – por meio da adaptação a novos desafios, abandono de práticas ineficientes e incorporação de novas abordagens ao planejamento empresarial. Nesse processo, a incorporação do conceito de estratégia na Administração de Empresas constituiu o desenvolvimento mais importante.

O corpo textual deste estudo se desenvolve em quatro etapas. O capítulo introdutório consiste na apresentação do tema e na exposição dos elementos que caracterizam e norteiam esse trabalho. O primeiro capítulo da seção de desenvolvimento descreve o arcabouço teórico centrado no conceito de planejamento empresarial. O segundo capítulo examina a evolução dos SGs. Por fim, o último capítulo sintetiza as considerações finais da pesquisa.

A classificação da pesquisa empreendida na elaboração deste trabalho se delimita a duas categorias: quanto à finalidade, esta pesquisa se define como de natureza descritiva, a qual, segundo a definição de Vergara (1998, p. 45) “[...]expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza”. Quanto aos meios, a presente pesquisa se classifica como bibliográfica, ou seja, constitui um “[...]estudo sistematizado, desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, monografias, dissertações, teses, artigos, isto é, material acessível ao público em geral” (VERGARA, 1998, p. 46). Na elaboração deste artigo, foi realizada uma revisão da literatura disponível sobre o tema.

2. PLANEJAMENTO EMPRESARIAL

O planejamento é considerado parte fundamental da Administração das Empresas desde os primórdios da disciplina. Henry Fayol já incluía o planejamento como parte



fundamental do processo administrativo, o qual se constituía das fases de planejamento, comando, coordenação e controle. (LACOMBE, 2017). Inicialmente, o processo administrativo concebia a empresa como uma engrenagem, na qual o gerente conduzia a verificação do desempenho – a partir do que antes fora planejado – e providenciava a correção dos rumos. De fato, a abordagem rígida da “teoria da máquina” é comum aos ensinamentos dos três autores clássicos: Taylor, Fayol e Weber. (CHIAVENATO, 2002, p. 39).

A principal mudança na concepção do processo de planejamento empresarial ocorreu quando as empresas se viram forçadas a se adaptarem aos ambientes externos cada vez mais complexos e imprevisíveis, momento em que os conceitos estratégicos – advindos da área militar – foram incorporados à Administração de Empresas. (CHIAVENATO; SAPIRO, 2003, p. 35). Segundo Falsarella e Jannuzzi (2017, p. 613), as estratégias definidas pela empresa resultam de um procedimento sistemático desenvolvido a partir de um exame de seu ambiente interno e externo, denominado de planejamento estratégico.

Desde então, o conceito de planejamento vem sendo redefinido e atualmente é considerado um processo político e social complexo, que não pode se limitar às regras ou aos procedimentos quantitativos. Dessa forma, podemos definir planejamento estratégico como “[...] um processo de formulação de estratégias organizacionais no qual se busca a inserção da organização e de sua missão no ambiente em que está atuando”. (CHIAVENATO; SAPIRO, 2003, p. 39). Drucker (1998, p. 714), no que lhe concerne, define o planejamento estratégico como:

[...] um processo contínuo de, sistematicamente e com o maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvam riscos; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução destas decisões e, através de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas. (DRUCKER 1998, p. 714).

A concepção moderna (estratégica) do planejamento é, portanto, abrangente e sua formulação leva em consideração os aspectos ambientais e organizacionais. Uma análise prévia da situação é viabilizada pela utilização de alguns recursos genéricos,



propostos por Ansoff (1980 *apud* CHIAVENATO; SAPIRO, 2003, p. 42) como o diagnóstico interno (forças, fraquezas), diagnóstico externo (ameaças e oportunidades) e a matriz SWOT, que consiste no entrelaçamento desses pontos. A partir dos resultados é possível realizar mais de um planejamento considerando diferentes cenários futuros. Uma vez decididos os rumos do planejamento, é preciso que se observem alguns princípios fundamentais (Quadro 1), visando a maior efetividade do processo.

Quadro 1 – Princípios do planejamento estratégico.

Princípio	Descrição
Abertura	Interação com o ambiente externo. Confere caráter estratégico ao planejamento, determinando a importância do acompanhamento da evolução do ambiente externo à empresa.
Abrangência	O geral deve determinar o particular. Ou seja, que o planejamento deve começar pelo seu nível hierárquico maior, o qual fornecerá as grandes orientações para o detalhamento posterior nos níveis hierárquicos inferiores.
Continuidade	O planejamento deve ser um processo contínuo e permanente, não devendo se restringir à fase de elaboração do plano.
Descentralização	Planeja quem executa. Significa que a atividade de planejamento não deve ficar centrada nas mãos de um pequeno grupo de planejadores. Ela deve ser descentralizada para que os responsáveis pela execução dos planos participem de sua elaboração.
Dinamismo	O planejamento deve ser evolutivo, flexível e com realimentação. Indica a necessidade das atividades de avaliação, acompanhamento e controle como parte integrante do processo de planejamento.
Estabilidade	O planejamento deve ser independente de situações e pessoas. Indica a necessidade de que o processo esteja integrado nos valores gerenciais e, dessa forma, possa independe da atuação do gerente.
Especificidade	A metodologia para o planejamento deve ser sob medida, ou seja, deve estar adaptada às características e à cultura da empresa.



Integração	Interação do planejamento com as outras funções administrativas, para evitar seu isolamento e o consequente não uso.
Participação	Permanente articulação interna. Significa que o planejamento será mais bem implementado quanto maior for o grau de participação em sua elaboração.
Prospecção	Preocupação com o futuro. Indica a necessidade de se especular sobre o futuro para a identificação de ações que possam preparar a empresa.

Fonte: Leitão (1995, p. 10-11). Adaptado pela autora.

Contudo, tais princípios dizem respeito apenas ao planejamento do topo da empresa. Chiavenato (2002, p. 62-63) cita a importância do alinhamento dos planejamentos tático, operacional e estratégico para o atingimento dos objetivos, ainda que cada um possua características próprias. Em hierarquia, os planos estratégicos definem os planos táticos, onde esses orientam os planos operacionais (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2009 p. 62). Assim, os planejamentos cumprirão o mesmo propósito e assumindo diferentes funções (Quadro 2).

No nível estratégico, a empresa é vista como um todo e a estratégia é desenvolvida visando definir os grandes objetivos a serem alcançados dentro de um horizonte de planejamento de 5 a 10 anos (RAINATTO; ANDRADE, 2021). Também nesse nível são tomadas decisões sobre questões organizacionais, tais como o foco dos negócios da empresa e a definição das funções estratégicas, as quais deverão ter suas estratégias concentradas na direção da empresa. É o nível que se relaciona com o ambiente externo da organização. (CHIAVENATO, 2002, p. 64).

No nível tático, são desenvolvidos os processos de planejamento estratégico dos setores ou dos negócios, conforme a estrutura organizacional da empresa, dentro de um prazo de até 3 anos. (RAINATTO; ANDRADE, 2021).

Finalmente, no nível operacional, o planejamento se concentra nas tarefas e rotinas visando garantir o suprimento de recursos necessários. O cumprimento de prazos e o atingimento dos resultados são definidos para o curto prazo de até 1 ano. (RAINATTO;



ANDRADE, 2021). Leitão (1995, p. 175) ressalta que o planejamento operacional possui uma dupla faceta de se equilibrar entre contribuir para a efetivação da estratégia no longo prazo e atender às necessidades setoriais do dia a dia.

Quadro 2 – Níveis do planejamento.

Nível	Escopo	Orientação	Detalhamento	Tempo
Estratégico	Organização	Interna e externa	Genérico	Longo (5-10 anos)
Tático	Unidade ou departamento	Interna	Específico	Médio (Até 3 anos)
Operacional	Tarefa	Interna	Específico	Curto (Até 1 ano)

Fonte: Chiavenato (2002, p. 62-63). Adaptado pela autora.

A preocupação com o futuro, seja no curto ou longo prazo, é uma característica definidora do moderno planejamento empresarial (estratégico). Contudo, conforme Leitão (1995, p. 29), nem sempre foi assim: a extração de tendências passadas para planejar o futuro foi muito utilizada até a década de 1950, até que o advento da crise na década seguinte tornou esse método completamente obsoleto. Silva (2002, p. 100) descreve os três métodos de planejamento: extrapolativo, reativo e antecipativo.

- **Extrapolativo:** A ênfase principal é dada ao passado, que é a fonte dos dados para a previsão do futuro. Admite-se nesse método que os fenômenos se repetem, ou seja, se determinados fatos ocorreram antes, deverão ocorrer novamente. A vantagem desse método é que seus cálculos são simples. O modelo é, contudo, estático e sujeito a muitos erros, uma vez que não leva em conta fatos novos e mudanças no comportamento do ambiente externo. Normalmente é usado em pequenas empresas, sem a atividade do planejamento estruturada. (SILVA, 2002, p. 100).
- **Reativo:** Ênfase nos fatos que estão ocorrendo no presente. Não há preocupação com o futuro, nem preparação para mudanças aleatórias. Admite-se que as necessidades dos clientes da empresa mudam lentamente e podem, portanto, ser identificadas por pesquisas de mercado, as quais são realizadas



periodicamente. O grande risco desse método é a demora de transformações na empresa, caso ocorram mudanças rápidas e/ou inesperadas, o que poderá comprometer a sua competitividade. É utilizado por empresas que atuam em áreas ou ambientes com processos lentos de mudança. (SILVA, 2002, p. 100).

- Antecipativo: Ênfase no futuro, que é especulado constantemente, em busca de novas ameaças ou oportunidades. Tem a função de permitir a empresa de se preparar, a fim de evitar surpresas nas mudanças que, eventualmente, podem ocorrer no ambiente externo. É utilizado por empresas que atuam em ambientes turbulentos, independentemente do porte. Quando estruturado, este método dependerá de sistemas elaborados de coleta de dados e avaliação, podendo acarretar processos demorados e caros. Por isso, em empresas de pequeno porte o processo é mais intuitivo do que estruturado e institucionalizado. (SILVA, 2002, p. 100).

A diferenciação dos métodos de planejamento quanto ao marco temporal do acontecimento *versus* o momento do planejamento (antes, durante ou depois) guarda semelhanças com os cinco graus de velocidade da mudança propostos por Ansoff e McDowell (1993 *apud* MILANI JÚNIOR, 2005, p. 52). Segundo o autor, cada velocidade de mudança possui características próprias, demandando assim uma resposta específica, valendo-se de novos métodos e instrumentos de gestão (Quadro 3).

Quadro 3 – Velocidade da mudança para o planejamento.

Velocidade da mudança	Característica da mudança	Tipo de Resposta	Gestão	Instrumento de planejamento
Grau 1	Estável e lenta (processos repetitivos)	Constante	Por controle	Manuais e procedimentos
Grau 2	Moderada (permite extração)	Reativa	Por extração	Planejamento de Longo Prazo
Grau 3	Previsível (oportunidades e ameaças)	Antecipativa	Por previsão de mudanças	Segmentação dos negócios
Grau 4	Parcialmente previsível (descontinuidades)	Exploratória	Por cenarização	Administração de questões estratégicas



Grau 5	Imprevisível (descontinuidades)	Criativa	Em tempo real	Administração de surpresas
--------	------------------------------------	----------	---------------	----------------------------

Fonte: Milani Júnior (2005, p. 52-57). Adaptado pela autora.

3. SISTEMAS GERENCIAIS

A primeira descrição histórica dos SGs foi dada por Hax e Majluf (1996, *apud* RIMOLI, 1988, p. 81), a qual foi identificada cinco fases, cada uma trazendo novas abordagens de planejamento: Controle Financeiro e Orçamentário, Planejamento de Longo Prazo, Planejamento Estratégico por Negócio, Planejamento Estratégico Corporativo, Administração Estratégica. Segundo Leitão (1995), a evolução dos SGs é impulsionada por mudanças ambientais acumula, em cada fase, o aprendizado com as experiências anteriores, conforme resume o Quadro 4:

Quadro 4 – As características dos Sistemas Gerenciais.

Tipo Fator	Controle Financeiro e Orçamentário	Planejamento de Longo Prazo	Planejamento Estratégico por Negócio	Planejamento Estratégico Corporativo	Administração Estratégica
Época	1900 a 1950.	Década de 1950.	Década de 1960.	Década de 1970.	A partir da década de 1980.
Ambiente externo	Estável. Previsível.	Estável. Sem competição. Crescimento.	Instável. Competitivo. Recessivo.	Turbulento. Globalizado. Recessivo.	Cada vez mais turbulento.
Ambiente interno	Preocupação com a produção.	Ênfase crescente na produção.	Diversificação do negócio.	Preocupação com a produção (qualidade x quantidade).	Importância dos processos humanos na gestão.
Prazo	Curto (1 ano)	Médio (5 anos)	Médio (5 anos)	Longo (5-10 anos)	Longo (5-10 anos)
Ênfase	Elaboração e acompanhamento das finanças.	Prognóstico de vendas.	Segmentação e UENs.	Visão estratégica. Níveis hierárquicos.	Integração do planejamento às demais funções.
Estratégia	Implícita (intuição gestor).	Implícita (intuição do gestor).	Explícita (métodos estruturados).	Explícita (métodos estruturados).	Explicita (decorrente de



					um processo estruturado).
Estilo	Incremental	Incremental	Empreendedor	Empreendedor	Empreendedor
Modelo de gestão	Gestão Operacional.	Gestão Operacional.	Gestão Estratégica em conjunto com a Gestão Operacional.	Gestão Estratégica em conjunto com a Gestão Operacional.	Gestão Estratégica integrada à Gestão Operacional.
Vantagens	Controle do lucro.	Preocupação com o futuro.	Uso de conceitos estratégicos.	Pensamento de longo prazo.	Incorporação do fator humano.
Limitações	Preocupação excessiva com o curto prazo.	Baseado nas vendas e não no mercado.	Corporação limitada à liberação de recursos.	Sistema centrado na atividade de planejamento.	Requer apoio constante da gerência.
Necessidade de evolução	Mercado mutável.	Redução das taxas de consumo.	Aumento da competição.	Dificuldade de aplicação da Estratégia.	-

Fonte: Leitão (1995, p. 29-39). Adaptado pela autora.

A Administração Estratégica é, portanto, o resultado da experiência de décadas de desenvolvimento gerencial e estruturado em sistemas, como resposta aos desafios colocados, principalmente pelo meio ambiente em que as empresas atuam. Diante dos avanços obtidos por iniciativa própria dos gestores, é o ambiente externo das empresas que tem sido o grande precursor do processo de evolução dos SGs (LEAL NETO, 2005, p. 21).

3.1 CONTROLE FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO

Os primórdios da Revolução Industrial nos Estados Unidos, entre 1820 e 1900, foram marcados pelo desenvolvimento da infraestrutura, avanço tecnológico e pela invenção da empresa de negócios. Após essa época, a indústria se consolidou e o grande desafio da empresa passou a ser o aperfeiçoamento da produção, objetivando a redução dos custos. (LEITÃO, 1995, p. 26).

Para atender essa necessidade, surge entre 1900 e 1950 o Controle Financeiro e Orçamentário – o primeiro SG concebido para a administração organizacional. Nessa



fase, o planejamento era geralmente elaborado para o prazo de 1 ano e o futuro era concebido como a extração do passado (vendas, concorrência etc.), uma vez que as mudanças ambientais eram mais lentas, as organizações mais simples e a concorrência menos acirrada. (RIMOLI, 1996, p. 27).

Leitão (1995, p. 26) explica que o foco na produção e a aversão a mudanças levaram ao desenvolvimento de valores gerenciais, atitudes e preferências chamadas de “mentalidade produtiva”, característica de um comportamento gerencial conhecido como estilo incremental. A empresa que oferecesse seu produto ao preço mais baixo atingiria o sucesso em seu negócio.

Nessa época, ainda não se utilizavam os conceitos estratégicos na gestão das empresas, considerando que o ambiente externo era estável e previsível. Contudo, existiam “estratégias” implícitas nas cabeças dos dirigentes das empresas. O sucesso era fruto da inspiração e da capacidade desses dirigentes de conceber soluções engenhosas, levando a empresa a superar seus competidores. Quando isso ocorria, emergia na empresa um comportamento gerencial diferente, normalmente temporário, conhecido como estilo empreendedor. (LEITÃO, 1995, p. 26).

De acordo com Anthony e Govindarajan (2008, p. 65), a invenção da “produção em linha” de automóveis por Henry Ford, com a padronização de seus produtos, ilustra bem o estilo empreendedor e suas “estratégias” implícitas de sucesso nessa época. Apenas alguns anos depois o próprio Ford, apesar de sua intuição, não foi capaz de compreender a necessidade de mudança dessa “estratégia”. A busca agressiva por redução de custos por meio da padronização acabou por conduzir à inflexibilidade no mercado:

Um exemplo clássico desse problema ocorreu em 1920, quando Henry Ford padronizou a produção do automóvel (“Eu lhe fornecerei qualquer cor, desde que seja a cor preta”) e reduziu agressivamente os custos. A Ford perdeu sua liderança no mercado automotivo quando a General Motors vendeu uma variedade de produtos para seus consumidores (“um automóvel para cada bolso e para cada finalidade”). Tanto que em 1927 a Ford descontinuou o Modelo T e passou por uma paralisação de 12 meses para se ajustar em termos de ferramentaria. (ANTHONY, GOVINDARAJAN, 2008, p. 65).



A predominância do estilo incremental intercalado por breves períodos de aplicação do estilo empreendedor é típica da Gestão Operacional, a qual segundo Leitão (1995, p. 27), o dirigente se voltava às atividades internas da empresa, dando pouca atenção aos acontecimentos do ambiente externo, cuja permanente estabilidade e previsibilidade eram dadas como certas. Os esforços para melhorar a posição da empresa se concentravam então na otimização das atividades exigidas na operacionalização da “estratégia” implícita adotada.

A primeira necessidade de evolução para outros sistemas surgiu como consequência da evolução do ambiente de negócios. Milani Júnior (2011, p. 53) afirma que “o crescimento do mercado após a Segunda Guerra Mundial exigiu prazos maiores de planejamento para viabilizar expansões e seus respectivos financiamentos”. Ou seja, o mercado passou a exigir a elaboração de planejamentos de longo prazo, para permitir que a empresa se preparasse melhor para as novas situações.

Rimoli (1996, p. 27-28) considera que a ênfase na lucratividade faz sentido em um cenário em que objetivos de curto prazo se alinham às condições de estabilidade externa e mudança incremental interna. Todavia, conforme Leitão (1995, p. 28), após a década de 1950 as firmas que continuaram insistindo no foco da obtenção do lucro em curto prazo acabaram prejudicando seu desenvolvimento a médio e longo prazos, conduzindo a empresa a sua estagnação, ou até mesmo, a sua extinção.

3.2 PLANEJAMENTO DE LONGO PRAZO

O Planejamento de Longo Prazo (*long range planning*), até hoje confundido por muitos com o Planejamento Estratégico, foi o SG que sucedeu o Controle Orçamentário e Financeiro na década de 1950, diante da necessidade de preparar a empresa para os desafios colocados pelo ambiente externo. (LEAL NETO, 2005, p. 21).

Rimoli (1996, p. 28) destaca ainda que se o ambiente continuasse estável e previsível, o grande crescimento do mercado exigiria que as empresas estipulassem prazos



maiores para o planejamento do aumento da produção e para conseguirem fontes de financiamento que permitissem novos investimentos, necessários para a expansão dos negócios. A partir disso, surgiu, pela primeira vez, a preocupação com o futuro e com o planejamento em prazos maiores que um ano.

O baixo grau de competição entre as empresas em um mercado de alto crescimento favoreceu que o planejamento continuasse extremamente preocupado com a produção, afinal, tudo o que se produzia era vendido. (LEITÃO, 2005, p. 29). Por isso, afora o entendimento de que o planejamento deve se estender ao longo prazo, esse SG trouxe poucas novidades. Rimoli (1996, p. 29) avalia que “talvez, a única evolução trazida com o Planejamento de Longo Prazo tenha sido um aprimoramento nos controles financeiros e na avaliação de capital”.

O Planejamento de Longo Prazo tinha como base a elaboração de um prognóstico de vendas para um prazo de 5 anos. Tal prognóstico servia de referência para a preparação dos planos funcionais dos departamentos. O plano financeiro resultante era similar ao obtido no sistema anterior, e, dessa vez, com um alcance de cinco anos. O futuro era interpretado como a continuação do presente e os prognósticos constituíam-se de extrapolações de séries históricas. (MILANI JÚNIOR, 2005, p. 54).

Segundo Leitão (2005, p. 29), o estilo de comportamento gerencial continuou sendo incremental, apesar da preocupação com o futuro. Por considerar o futuro como um melhoramento do passado, as extrapolações eram excessivamente otimistas e, muitas vezes, apresentavam projeções exageradas no crescimento das vendas. Objetivos e metas fora da realidade exigiam frequentes correções, desmoralizando a atividade do planejamento. Milani Júnior (2005, p. 54) constata que as “estratégias” existentes continuaram a ser implícitas, dependendo da capacidade empreendedora do dirigente, e esporádicas em meio à prevalência do foco na produção. O modelo de gestão continuou também sendo parte da Gestão Operacional.



3.3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO POR NEGÓCIO

A década de 60 foi marcada pelo aumento da instabilidade decorrente da aceleração do avanço tecnológico e da redução da taxa de crescimento dos mercados atendidos pelas empresas, que até então vinha se mantendo alta por muitos anos. (LEAL NETO, 2005, p. 21).

A crescente turbulência no ambiente de negócios acarretou três importantes consequências para as empresas. Segundo Leitão (2015, p. 30-31), a primeira consequência foi o acirramento da competição entre empresas. A segunda foi a necessidade das empresas se voltarem mais para o ambiente externo e dar maior atenção ao marketing, uma vez que o cliente não estava mais “garantido” como antes, quando toda a produção era vendida. Finalmente, uma terceira consequência foi a necessidade de diversificação das atividades. O aumento da competição forçou as empresas a atuarem em vários setores para compensar a redução nos lucros dos negócios tradicionais.

Esses fatos tornaram necessário o desenvolvimento de um novo SG que viabilizasse a estruturação e definição – a nível institucional – dos valores e princípios do estilo empreendedor, e que possibilitasse à empresa administrar as mudanças ambientais. Isso foi possível por meio da incorporação de conceitos de estratégia da área militar ao planejamento empresarial. (CHIAVENATO; SAPIRO, 2003, p. 35).

O conceito de estratégia vem sendo utilizado na área militar há muitos séculos, significando a forma de dispor das tropas face às informações sobre a disposição do inimigo. Para Chiavenato e Sapiro (2003, p. 30), “a experiência militar em situações de guerra serviu de base para novas ideias”, quando “[...] as organizações começaram a utilizar conceitos militares de estratégia em suas operações comerciais”. Conforme Leitão (1995, p. 31), a estratégia foi adaptada no meio empresarial de modo que o ambiente externo constituía um “inimigo” e as mudanças reais e potenciais às ameaças e oportunidades para a empresa. Vale ressaltar que nessa época também surgem as primeiras abordagens analíticas



auxiliares da concepção da estratégia empresarial, como a matriz SWOT. (CHIAVENATO; SAPIRO, 2003, p. 47).

Além desse novo conceito, o novo SG conhecido como Planejamento Estratégico por Negócio, adotou as ideias de segmentação e descentralização, “para sacudir uma estrutura de poder congestionada, os líderes definiram novas unidades de negócios e reprojetaram os processos gerenciais”. (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2009, p. 318).

Essas unidades foram chamadas de Unidades Estratégicas de Negócio – UEN (*Strategic Business Units – SBU*). Gluck (1985, p. 7) cita a GE como a pioneira do Planejamento Estratégico por Negócio, tendo utilizado esse SG pela primeira vez em 1970. Ainda segundo o autor, nessa mesma época, essa empresa já passara por um processo de diversificação intenso, e com isso, cresceu muito a complexidade do gerenciamento, tanto ao tamanho, à diversidade e à atuação internacional, como ao aspecto tecnológico.

O Planejamento Estratégico por Negócio introduziu a análise estratégica como um importante instrumento gerencial; a adoção de novos instrumentos como a análise de portfólio e os conceitos como o da curva de experiência são sintomáticos dessa mudança. (GLUCK, 1985, p. 6). Além disso, o estilo gerencial empreendedor foi institucionalizado, deixando a empresa de depender da genialidade e intuição do seu dirigente para a identificação da estratégia. Da mesma forma, a partir da utilização desse SG, as empresas passaram a adotar a chamada Gestão Estratégica junto à Gestão Operacional, a qual já era utilizada nos SGs anteriores. (LEITÃO, 1995, p. 32).

A Gestão Estratégica considera diferentes níveis de análise na organização (desde ao nível corporativo até aos negócios individuais), abrangendo as funções específicas dos negócios individuais, e ainda, as ações específicas dentro dessas funções. No ambiente externo, a gestão estratégica colhe e analisa os dados sobre as condições competitivas: prováveis ações dos competidores, dos competidores em potencial, dos fornecedores e dos clientes. (MILANI JÚNIOR, 2005, p. 60).



Apesar das vantagens, o Planejamento Estratégico por Negócio apresentou, na prática, alguns problemas decorrentes, principalmente da grande autonomia que as UENs passaram a ter. Segundo Leitão (1995, p. 32), a descentralização estratégica promovida pela corporação “*holding*” acabou resultando em estratégias incoerentes e até conflitantes entre os vários negócios de uma empresa. Muitas empresas multinacionais, por falta de uma estratégia unificada, acabaram tendo suas UENs competindo entre si em diferentes países, acarretando graves prejuízos.

Milani Júnior (2005, p. 55) cita como outra complicaçāo desse SG a duplicaçāo da infraestrutura da empresa, decorrente da crescente autonomia e sem uma visão estratégica global. Com o tempo, as UENs passaram a almejar a autossuficiência, visando à simplificação das operações e o aumento dos seus lucros individuais. Em consequência, negócios que poderiam ter recursos compartilhados preferiram criar suas próprias infraestruturas, resultando em aumento dos custos e prejuízo para a organização. Ante esses problemas, a utilização desse SG passou a ser questionada, justificando seu uso apenas para o caso de organizações com atividades muito diversificadas e isoladas entre si. (LEITĀO, 1995, p. 33).

3.4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO CORPORATIVO

A década de 1970 trouxe novos desafios no ambiente externo, como a crise energética, as questões ecológicas e as manifestações de movimentos sociais. Por outro lado, a competição crescente entre as empresas acelerou o processo de internacionalização, em busca de novos mercados. Esse acirramento da competição forçou as empresas a buscarem novas abordagens que permitissem respostas rápidas e flexíveis a essas mudanças. (MILANI JÚNIOR, 2005, p. 5).

A necessidade de superação do Planejamento Estratégico por Negócio levou à evolução de um novo SG, o qual aperfeiçoou-se o processo de planejamento estratégico, corrigindo as falhas do sistema até então adotado. A maior contribuição do Planejamento Estratégico Corporativo talvez tenha sido a hierarquização do planejamento nos níveis estratégico, tático e operacional. Segundo Leal Neto (2005, p. 21), o processo de planejamento estratégico passou a ser iniciado com a visão



integrada e global da empresa, antes da definição das estratégias setoriais ou por negócio. Passou-se a desenvolver uma análise estratégica da corporação (nível estratégico) e as conclusões dessa análise global passaram a orientar as avaliações estratégicas feitas nos departamentos ou subsidiárias (nível tático), que por sua vez orientavam a estratégia para as tarefas (nível operacional). Podem ser mencionados, ainda, alguns outros aprimoramentos desse SG:

Passou a ser dada grande atenção a reduções de custo, escalas de produção, curvas de experiência, aumento de produtividade e qualidade, entre outras coisas. Paralelamente, passou-se a trabalhar com o estabelecimento de vantagens competitivas sobre os concorrentes, e com a cooperação e parceria junto aos elementos da cadeia produtiva. (RIMOLI 1996, p. 29).

Segundo Leitão (1995, p. 35), apesar desses avanços, tanto o Planejamento Estratégico por Negócio como o Planejamento Estratégico Corporativo, incorreram no erro de terem uma grande ênfase ao planejamento. Segundo o autor, nessa época, as empresas supervalorizavam a atividade, criando grandes equipes para planejar toda a empresa. Assim, o planejamento foi isolado das demais funções administrativas, dificultando a operacionalização das estratégias em ações e em resultados. A dificuldade em transformar o planejamento em realidade acabou gerando a necessidade de se estudar, com mais atenção, a etapa de implantação e os fatores humanos a ela relacionados.

3.5 ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA

Nas décadas de 1980 e 1990, o crescimento das incertezas passa a exigir das empresas novas técnicas gerenciais para a identificação mais rápida das mudanças, já se falando na “administração de surpresas” (LEITÃO, 1995, p. 37). Em uma definição mais precisa do conceito:

A administração de surpresas é um instrumento de exceção utilizado pelas empresas em momentos de crise. Constitui-se da formação de grupos-tarefa voltados para a solução urgente de problemas específicos. Vinculam-se diretamente ao principal administrador, têm à sua disposição todos os recursos da empresa e gozam de autonomia e autoridade para intervir nos



processos da organização onde e quando julgarem necessário. (MILANI JÚNIOR, 2005, p. 57).

Internamente, segundo Leitão (1995, p. 37) havia a necessidade de revisão da integração do planejamento com as demais funções administrativas, tirando essa atividade do isolamento, e, também, da interligação da Gestão Estratégica com a Gestão Operacional. Superando esses desafios, surge a Administração Estratégica, em substituição ao Planejamento Estratégico Corporativo. Essa abordagem seria capaz de “compatibilizar o desenvolvimento em longo prazo e a perpetuação da empresa com a realização de lucros em curto prazo”. (RIMOLI, 1996, p. 30).

Fishman e Almeida (1993, p. 25) definem que “a Administração Estratégica é o processo de tornar as organizações capazes de integrar as decisões administrativas e operacionais com as estratégicas, procurando dar ao mesmo tempo maior eficiência e eficácia à organização”.

De acordo com Rimoli (1996, p. 30), a Administração Estratégica pressupõe também a integração de pessoas, uma vez que ela “[...] deve resultar também na adequação do papel organizacional de todas as pessoas que compõem a empresa, tanto individualmente quanto em grupos”, pois “[...] constitui uma atividade complexa, de difícil coordenação e deve ser considerada como um ideal a ser alcançado por todas as pessoas que compõem a empresa, por envolver o real comprometimento e engajamento de todos”. Leitão (1995, p. 37) afirma que a incorporação do fator humano é um processo delicado, uma vez que o alinhamento dos anseios individuais com os objetivos da empresa demanda mudanças na cultura gerencial e nos esquemas de poder existentes. Sem uma análise atenta das questões humanas envolvidas torna-se impossível obter-se êxito nessa abordagem.

Ao estabelecer uma visão abrangente para o planejamento, a Administração Estratégica transforma a implementação dessa atividade em uma tarefa multidisciplinar, demandando foco nas pessoas, na estrutura, nos sistemas, nas medidas e nas recompensas. (FRIEDMAN, 1987, p. 82). Leitão (1995, p. 37) caracteriza a Administração Estratégica como um processo de aprendizagem institucional, em que o processo é mais importante que o produto. De maneira



análoga, conforme Mintzberg; Ahlstrand e Lampel (2009, p. 176), externamente ela “deixa de ser apenas a administração de mudanças, passando a ser a administração por mudanças”.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em resposta à questão norteadora da pesquisa - “qual a contribuição de cada SG para a Administração Estratégica?” conclui-se que dentre os valores básicos herdados pela Administração Estratégica, os principais são: os procedimentos típicos da Gestão Operacional, do Controle Financeiro e Orçamentário; a preocupação com o futuro da empresa, do Planejamento de Longo Prazo; a utilização dos conceitos estratégicos (Gestão Estratégica), enfatizando a preocupação com a evolução do ambiente externo, do Planejamento Estratégico por Negócio; e a visão da estratégia corporativa como orientadora das estratégias nos níveis de planejamento inferiores, do Planejamento Estratégico Corporativo.

De maneira análoga, o estudo da evolução dos SGs até a Administração Estratégica demonstra a inadequação das abordagens que não sobreviveram ao teste do tempo. Nesse sentido, podem-se apontar, em ascendência temporal: a ênfase na maximização do lucro no curto prazo (Controle Financeiro e Orçamentário), o recurso da extração para projetar o futuro (Planejamento de Longo Prazo), a descentralização em estratégias independentes (Planejamento Estratégico por Negócio) e o isolamento da atividade do planejamento (Planejamento Estratégico Corporativo).

Verificou-se que a seleção de quais práticas dos SG seriam incorporadas ou descartadas a cada etapa posterior foi determinada pela adequação, em cada época, aos desafios impostos pelo ambiente externo, o qual, como se pôde observar, foi o grande impulsionador de todo esse processo evolutivo.

Além de absorver a experiência de SGs anteriores, a Administração Estratégica trouxe consigo novas abordagens de planejamento, dentre as quais, as mais importantes são: a integração do planejamento com as demais funções administrativas; a ênfase



na transformação constante da organização ante as mudanças ambientais; a prioridade na conversão das estratégias em ações por meio da compatibilização da Gestão Estratégica com a Gestão Operacional e a valorização do fator humano, levando em consideração aspectos da cultura organizacional, e tornando o processo o mais participativo o possível.

REFERÊNCIAS

- ANTHONY, Robert Newton; GOVINDARAJAN, Vijay. **Sistemas de controle gerencial**. 12. ed. São Paulo: McGraw Hill, 2008.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria Geral da Administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2002.
- CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. **Planejamento estratégico: fundamentos e aplicações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- DRUCKER, Peter Ferdinand. **Introdução à Administração**. 3. ed. São Paulo: Pioneira 1998.
- FALSARELLA, Orandi Mina; JANNUZZI, Celeste Aída Sirotheau Corrêa. **Planejamento Estratégico Empresarial e Planejamento de Tecnologia de Informação e Comunicação: uma abordagem utilizando projetos**. Gest. Prod., São Carlos, v. 24, n. 3, p. 610-621, 2017.
- FRIEDMAN, Stewart. **Leadership Succession**. Londres: Routledge, 1987.
- FISCHMANN, Adalberto; ALMEIDA, Martinho. **Planejamento Estratégico na Prática**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1993.
- GLUCK, Frederick W. **A Fresh Look at Strategic Management**. Journal of Business Strategy. vol. 36 p. 4–19, 1985.
- LACOMBE, Francisco Jose Masset. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo: Saraiva, 2017.
- LEAL NETO, Antenor Gomes de Barros. **O processo de estabelecimento de estratégias de uma refinaria de petróleo**. Fortaleza, 2005. Monografia (Especialização em Estratégia e Gestão Empresarial). Faculdade de Economia, Administração, Atuaria e Contabilidade. Universidade do Ceará.
- LEITÃO, D. M. **Administração estratégica**: abordagem conceitual e atitudinal. Rio de Janeiro: SENAI/DN, PETROBRAS, 1995.



MILANI JÚNIOR, Angelo. **Modelagem de negócios em organizações complexas:** uma aplicação à exploração e produção de petróleo. Rio de Janeiro, 2005. Tese (Doutorado em Tecnologia de Processos Químicos e Bioquímicos). Escola de Química. UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safari da estratégia:** um roteiro pela selva do planejamento estratégico. São Paulo: Bookman, 2009.

RAINATTO, Giuliano Carlo; ANDRADE, Norberto Almeida de. **Gestão da Inovação baseada em estratégia:** inteligência competitiva, métodos e cases para extração de valor. Belo Horizonte: Dialética, 2021.

SILVA, Rtiy César Brandi da. **O emprego de cenários prospectivos como suporte do planejamento estratégico do Exército Brasileiro.** Rio de Janeiro, 2002. Monografia (Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército). Escola do Comando do Estado-Maior do Exército - ECEME.

VERGARA, Sylvia C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 2. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 1998.

Enviado: Fevereiro, 2022.

Aprovado: Março, 2022.

¹ MBA em Administração Estratégica (em andamento), MBA em Gestão de Recursos Humanos (em andamento), Graduação em Administração de Empresas, Graduação em Relações Internacionais. ORCID: 0000-0003-0289-045X.