

# Estratégias comunicativas para efetividade e sustentabilidade

*Joel Souto-Maior*

Departamento de Administração da Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

Recebido: 12/10/2013 Versão revisada (entregue): 19/11/2013 Aprovado: 28/11/2013

## Resumo

A substituição da racionalidade instrumental pela racionalidade comunicativa por parte das organizações para formar estratégias é o caminho para a efetividade e sustentabilidade organizacional e ambiental. Para demonstrar esta proposição, o presente artigo explora o conceito de estratégia do ponto de vista empresarial competitivo, dominante nas ciências sociais, e depois o mesmo conceito sob a perspectiva inovadora da racionalidade comunicativa. O argumento é de que se deva optar por um conceito de estratégia e um processo alternativo que possibilite tanto o desenvolvimento de ações competitivas (instrumentais) quanto cooperativas (comunicativas). Uma abordagem abrangente de planejamento, gestão e avaliação, desenvolvida pelo autor, é a intitulada PEC (Planeação Estratégica e Comunicativa). Ela focaliza na ação comunicativa e, através de procedimentos dialógicos, acordos e compromissos, ajuda organizações a orientarem suas estratégias e ações para aqueles que têm o direito legítimo de exigir algo delas – os seus stakeholders ou exigentes. Para ser efetiva, toda organização necessita dialogar com seus exigentes, porque deles necessita recursos, abrigo e confiança. Já a sociedade demanda das organizações produtos e serviços. A evolução desta mútua dependência e do equilíbrio de interesses entre a organização e seus exigentes conduz à sustentabilidade.

**Palavras-chave** | Efetividade; estratégia; organizações; Planeação Estratégica Comunicativa; sustentabilidade.

**Código JEL** | O21; Q58; R11.

## COMMUNICATIVE STRATEGIES FOR EFFECTIVENESS AND SUSTAINABILITY

### Abstract

The replacement of instrumental rationality by communicative rationality on the part of organizations to form strategies is the path to organizational and environmental effectiveness and sustainability. To demonstrate this proposition, this article explores the concept of strategy from the – in the social sciences dominant – competitive business point of view, and then the same concept from the innovative perspective of the communicative rationality. The argument is that one should opt for a concept of strategy and an alternative procedure involving both the development of (instrumental) competitive actions and (communicative) cooperative actions. A comprehensive approach of planning, management and evaluation, developed by the author, is

the so-called SCP (Strategic Communicative Plane-action). It focuses on communicative action and through dialogic procedures, agreements and commitments, it helps organizations to direct their strategies and actions to those who have the legitimate right to demand anything from them – their stakeholders. To be effective, every organization needs to dialogue with their stakeholders, because it needs resources, shelter and confidence from them. The society, in turn, demands of the organizations products and services. The evolution of this mutual dependence and the balance of interests between the organization and its stakeholders lead to sustainability.

**Keywords** | Effectiveness; Strategic Communicative Plane-action; organizations; strategy; sustainability.

**JEL-Code** | O21; Q58; R11.

## ESTRATEGIAS COMUNICATIVAS PARA LA EFECTIVIDAD Y LA SUSTENTABILIDAD

### Resumen

La sustitución de la racionalidad instrumental por la racionalidad comunicativa por parte de las organizaciones para formar estrategias es el camino hacia la efectividad y la sustentabilidad organizacional y ambiental. Para demostrar esta proposición, este artículo explora el concepto de estrategia desde el punto de vista empresarial competitivo, dominante en las ciencias sociales, y luego el mismo concepto bajo la perspectiva innovadora de la racionalidad comunicativa. El argumento es que se debe optar por un concepto de estrategia y un procedimiento alternativo que posibilite el desarrollo de acciones competitivas (instrumentales) y también cooperativas (comunicativas). Un enfoque integral de planificación, gestión y evaluación, desarrollada por el autor, es la denominada PEC (Planeación Estratégica y Comunicativa). Ella se centra en la acción comunicativa y, mediante procedimientos dialógicos, acuerdos y compromisos, ayuda a las organizaciones a orientar sus estrategias y acciones a los que tienen el legítimo derecho de exigir algo de ellas: sus stakeholders o exigentes. Para ser efectiva, toda organización necesita dialogar con sus exigentes, porque de ellos necesita recursos, amparo y confianza. A su vez la sociedad demanda de las organizaciones productos y servicios. La evolución de esta dependencia mutua y del equilibrio de intereses entre la organización e sus exigentes conduce a la sustentabilidad.

**Palabras-clave** | Efectividad; estrategia; organizaciones; Planeación Estratégica Comunicativa; sustentabilidad.

**Código JEL** | O21; Q58; R11.

### Introdução

A teoria e a prática dominantes na disciplina Administração Estratégica recomendam que as organizações procurem se tornar mais competitivas, utilizando técnicas e procedimentos embasados na racionalidade instrumental. Neste artigo, argumento que isso não leva à efetividade e tão pouco à sustentabilidade. Para esses critérios serem atendidos, as organizações necessitam da racionalidade comunicativa, como proposta por Habermas.

É preciso explorar novas abordagens e processos que promovam de fato a efetividade e levem, em qualquer parte do mundo, às sustentabilidades organizacionais e regionais. Uma abordagem desenvolvida por este autor, chamada PEC – Planeação Estratégica e Comunicativa –, cuja premissa central é a obrigatoriedade de se desenvolver estratégias através de diálogo intersubjetivo, pode contribuir significativamente para alcançar essa aspiração.

Há uma crença generalizada, porém infundada, de que o ser humano e suas organizações são irremediavelmente egoístas, incapazes de colocar os interesses dos outros no mesmo nível dos seus. Essa crença revela que as objeções ao diálogo como mecanismo do agir organizacional são mais ideológicas que reais, pois as experiências com a PEC têm demonstrado que: quando os participantes se engajam em um diálogo para a construção de estratégias são capazes de se desligarem de seus interesses puramente egoístas e paroquiais e buscarem um acordo que satisfaça a todos, ou, na pior das hipóteses, a maioria. Em condições favoráveis de diálogo, como aquelas criadas pelo uso da própria abordagem PEC, é, frequentemente, possível transcender as particularidades de pontos de vista individuais e passar para o entendimento intersubjetivo, ou seja, de compreensão da perspectiva dos outros e da aceitação do acordo como o caminho mais racional e moral.

### **Estratégias organizacionais**

O termo *estratégia*<sup>1</sup> tem inegável origem militar. Vem de *stratego* que, na Grécia Antiga, significava a arte do general (*ego*) conduzir o exército (*stratos*) à vitória em uma guerra. Ele foi introduzido na Administração, na década de 1960, para indicar aquilo que leva uma empresa a vencer a concorrência no mercado. O termo estratégico foi, mais tarde, introduzido no setor público, no sentido de algo capaz de superar a oposição de “outros”, ou, mais comumente, algo importante, isto é, prioritário. Ainda assim, o termo estratégia tinha embutido em si a ideia de *ação competitiva*. *Um dos objetivos deste artigo é mostrar que estratégia também pode ser vista como ação comunicativa resultante de entendimento intersubjetivo*. Exploremos os significados da adoção desta dupla concepção de estratégia.

---

<sup>1</sup> Habermas e seus seguidores reservam o termo estratégia para ações guiadas pelo interesse próprio, isto é, pela razão instrumental. O argumento desenvolvido neste artigo é no sentido de que o termo estratégia possa ser estendido também para o “*agir comunicativo*”, desde que reflita decisões alcançadas coletivamente através do diálogo.

### ***Estratégia como ação competitiva***

O princípio que guia a ação competitiva é o cálculo utilitário de consequências. Por outro lado, uma estratégia competitiva não pode depender da ação isolada de uma organização, porque depende também da *reação* da(s) outra(s), mesmo quando esta *reação* consiste em fazer nada. Este é o ponto de vista da racionalidade instrumental coletiva. Assim, para desenvolver sua estratégia de ação, uma organização competitiva tem que estar ciente de que: a) não existe uma escolha melhor para si, independente da escolha de outras entidades (indivíduos ou organizações); b) todo resultado que emergir da interação será forçosamente válido para todos os participantes.

A interação competitiva não exige comunicação direta, através da linguagem intersubjetiva, nem transparência, nem confiança mútua e, frequentemente, é fortemente influenciada pelo poder. Sob essa visão, *ter competência estratégica significa adquirir habilidades de calcular consequências, de influenciar, e de manipular visando benefícios em causa própria*. Entretanto, como já foi amplamente demonstrado na literatura, o cálculo instrumental egoísta, sobretudo na falta de comunicação e de confiança entre os participantes, em vez de proporcionar estratégias que levem a uma situação melhor para todos (ótimo de Pareto), poderá levar à irracionalidade social e à tragédia ambiental (POUNDSTONE, 1992; HARDIN, 1968).

### ***Estratégia como ação comunicativa***

Uma estratégia também pode ser concebida como uma *ação comunicativa*, quando resultar de uma interação argumentativa entre interlocutores com as seguintes características: a) as regras da interação emergiram do próprio processo interativo e cada um concorda com elas, não porque acha que seja vantajosa para si, ou mesmo para os demais, mas porque acha a regra ou norma correta; b) os participantes puderam expressar suas ideias e intenções livremente, pois não foi permitida a coerção; c) as posições dos participantes foram passíveis de contestação, através de argumentos; d) a interação foi necessariamente voltada para o entendimento sobre meios e fins; e) as ações comunicativas foram coordenadas, através de linguagem, que explicitou expectativas mútuas de comportamento e foram validadas e legitimadas, através do acordo, mas esse acordo teve que ser fundado; ele foi considerado fundado, porque a interação argumentativa foi conduzida segundo alguns pressupostos pragmáticos (derivados das características da interação comunicativa), tais como: i) todos os interessados tiveram direito de participar; ii) tiveram oportunidades iguais de apresentar e de refutar argumentos; iii) os argumentos foram submetidos ao livre exame de todos e iv) nenhum dos participantes sofreu qualquer coação. Portanto, *sob essa nova visão*,

*ter competência comunicativa significa adquirir habilidades cognitivas, linguísticas e interativas, visando entendimento relativo a determinado objetivo ou ação.*

Do exposto acima, pode-se, então, concluir que *a formação de estratégias competitivas e estratégias comunicativas têm vários pontos em comum, mas divergem em relação a algumas premissas importantes.* Os pontos divergentes são:

- a) Uma estratégia comunicativa resulta, necessariamente, de uma interação *dialógica*, isto é, mediada pela linguagem; uma estratégia competitiva pode resultar de uma interação silenciosa, *monológica*, no sentido de que a comunicação pode ser unidirecional e impositiva;
- b) A estratégia competitiva leva em consideração o outro, como oponente e como instrumento para alcançar os fins do estrategista. Já a estratégia comunicativa leva em consideração o outro como pessoa, com os mesmos direitos e os mesmos deveres, levando em consideração seus interesses, sem jamais considerá-lo mero recurso na tomada de decisão;
- c) Na formação de uma estratégia competitiva pode existir assimetria na interação, devido à distribuição desigual de poder entre os participantes, e/ou da manipulação da linguagem. Já na formação de uma estratégia comunicativa a interação deve ser sempre simétrica; em consequência disso, uma estratégia comunicativa nunca pode resultar da imposição do mais forte;
- d) Na interação para a formação de estratégias competitivas domina a competição entre os participantes, isto é, motivação egoísta, em benefício próprio, sem negar que agindo assim ele possa vir a beneficiar (ou prejudicar) alguns, ou todos os outros participantes, inclusive a si próprio, pois o resultado de tal interação é imprevisível, pois depende das re(ações) de todos os participantes;
- e) Na formação de uma estratégia comunicativa domina a cooperação: o principal propósito é o entendimento mútuo. Se a ação comunicativa vai de fato trazer benefícios materiais para todos os interlocutores, é algo tão imprevisível quanto no caso da ação instrumental. As estratégias competitivas são compensadoras, somente em razão dos resultados extrínsecos; as estratégias comunicativas realizadas já são intrinsecamente compensadoras;
- f) Na formação de uma estratégia competitiva é admissível a cooperação entre alguns participantes ou organizações (coalizões), visando o fortalecimento das suas estratégias em relação aos demais. Entretanto, essa cooperação visa essencialmente mobilizar poder para apoiar a estratégia; é obtida através da persuasão de adversários, ou indiferentes, para transformá-los em aliados. Em contraste, na ação comunicativa, a cooperação é mandatária; o outro é visto sempre como um parceiro potencial, pois a interação tem como objetivo primordial o consenso, ou na maioria dos casos reais, pelo menos, um acordo sobre a distribuição de benefícios e responsabilidades. A cooperação resulta do argumento intersubjetivo, não de uma persuasão interesseira;

g) Da interação para a formação de estratégias competitivas participam todos com suficiente interesse e poder; da interação para a formação de estratégias comunicativas todos com interesses legítimos participam, desde que aceitem as normas acordadas;

h) Na formação de estratégias competitivas, os participantes podem processar informações de maneira egoísta e reservada, pois, para vencer os oponentes, o sigilo é frequentemente crucial; na formação de estratégias comunicativas o processamento de informações é necessariamente aberto, transparente e compartilhado; gera confiança entre as partes e, potencialmente, maiores benefícios para todos;

i) Na interação competitiva, a estratégia incorreta de um participante é punida automaticamente com o insucesso: a sanção é individual; já na formação de estratégias comunicativas, os comportamentos contrários à busca do entendimento intersubjetivo são sancionados com o fracasso do próprio entendimento: a sanção é coletiva. Entretanto, isso não impede que atitudes antientendimento sejam punidas individualmente, através de sanções, elas mesmas, objeto de acordo a posteriori;

j) Uma estratégia competitiva pode resultar de um processo de barganha, e de negociação que inclua somente alguns participantes com um interesse na ação, e trazer resultados para eles considerados bons, mas que provaram-se ruins no longo prazo; por exemplo, se tiverem sido excluídos atores capazes de afetar os cursos de ação projetados, pois resultados desse tipo tendem a ser posteriormente modificados. Do ponto de vista da ação comunicativa, tal resultado representa pseudoconsenso, desde que obtido, através de coação, e não de um entendimento intersubjetivo. Os procedimentos usados na formação de uma estratégia comunicativa envolvem, necessariamente, um diálogo moral; os procedimentos são tão importantes quanto os resultados, porque a credibilidade, a legitimidade e a validade da ação comunicativa dependem desses procedimentos;

k) Em um acordo estratégico alguns participantes concordam com a norma, porque acham que ela seja vantajosa para eles; no acordo comunicativo, a norma é aceita, porque é considerada correta pelos envolvidos no diálogo, independentemente das vantagens que possam auferir.

## **Planejamento estratégico**

Colocado de maneira simples, planejamento estratégico é um instrumento esclarecedor do propósito (missão) de uma organização, em que situação ela quer estar no futuro (visão), como vai chegar lá (estratégia), e se está no caminho certo (monitoramento).

Desenvolvido no setor mercantil, a partir da publicação, em 1965, do livro de H. Igor Ansoff – *Corporate Strategy*, o PE atingiu o auge de aplicação e divulgação, na década de 70, começou a declinar nos anos 1980 e, voltou a ser usado largamente a partir dos meados dos anos 1990 (ANSOFF, 1990).

Segundo autores como Henry Mintzberg et al. (2000), planejamento estratégico deve ser um processo eficaz de formação de estratégias, capaz de integrar o pensamento à ação, a formulação à implementação, incluir interação social e iteração ao longo do tempo; dar oportunidade a *insights*, criatividade e síntese, e, sobretudo, não pode ter a pretensão de ser o único processo de geração de estratégias, mas sim um auxiliar.

### **Crítérios para o planejamento**

Uma vez que o Planejamento Estratégico deve, em princípio, tornar as organizações mais eficientes, eficazes e efetivas para que possam, juntamente com seu entorno relevante, serem sustentáveis, faz-se necessário explicitar o que esses critérios significam de acordo com o marco teórico aqui adotado. A eficiência é o critério mais antigo e mais amplamente utilizado na Administração.

Para atender a esse critério uma organização deve focalizar os meios mais apropriados para realizar tarefas e alcançar seus objetivos e metas, quaisquer que sejam eles. Já a eficácia é a capacidade de uma organização definir objetivos apropriados, segundo seu próprio ponto de vista, e alcançá-los. A efetividade, por sua vez, é a capacidade de uma organização alcançar resultados que satisfaçam seus exigentes, promovendo o bem-estar da região onde está inserida. Finalmente, sustentabilidade é a capacidade de uma organização sobreviver em longo prazo, satisfazendo a atual e as futuras gerações da sociedade onde ela está inserida (SOUTO-MAIOR; ALTERESCU, 2004).

Desses critérios, evidentemente, a efetividade é o mais importante, porque uma organização pode ser eficiente e eficaz implementando objetivos que *não* são socialmente desejados pelo seu entorno relevante. E, sendo efetiva, a organização conquista sua sustentabilidade, que é o que todas, em última análise, almejam. Entretanto, é difícil imaginar que uma organização venha a ser efetiva sem ser eficiente e eficaz. Por outro lado, uma organização pode ser eficiente e não ser eficaz, e ser eficaz e não ser efetiva.

Como para satisfazer seus exigentes, uma organização tem que saber o que eles necessitam e reivindicam, fica evidente que ela precisa dialogar com todos; ou, na impossibilidade, com a maioria deles, em um processo aberto, sem mentiras e sem coações. A teoria do agir comunicativo de Habermas fornece o arcabouço conceitual para tal diálogo, que por sua vez embasa a abordagem Planeação Estratégica e Comunicativa.

## Cadeias de fatores e hipóteses críticos

Para demonstrar que as estratégias comunicativas são realmente vantajosas para organizações que almejam efetividade e sustentabilidade, pode-se partir de uma cadeia de fatores críticos e outra de hipóteses críticas que contribuem para que ambas sejam desejáveis e possíveis.

No item a seguir são descritos uma sucessão de fatores críticos, do nível mais complexo a menos complexo e no próximo item, em sentido reverso, uma cadeia de hipóteses críticas que deverão contribuir, primeiro, para a efetividade, e depois para a sustentabilidade das organizações<sup>2</sup>. *Das duas cadeias emergirá a necessidade de uma abordagem de planejamento, gestão e avaliação apropriada para organizações que aspiram ser efetivas e sustentáveis.*

### ***Cadeia de fatores críticos que contribuem para a efetividade e a sustentabilidade***

A partir do inter-relacionamento dos conceitos de eficiência, eficácia, efetividade e sustentabilidade, definidos e discutidos acima, e à luz da explanação anterior sobre estratégias competitivas e comunicativas, será feito um *raciocínio dedutivo* para mostrar ser possível desenvolver estratégias que levem as organizações a se tornarem mais comunicativas, *contribuindo tanto para a própria sustentabilidade, como para aquela da região onde está inserida.* Para isso, é necessário procurar compreender a complexidade das inter-relações, e os *fatores críticos* que contribuem para a existência, ou não, da efetividade e para a conseqüente sustentabilidade das regiões e das suas organizações.

A modernidade promoveu grandes avanços nas ciências e desenvolvimento econômico, mas trouxe, pela primeira vez, riscos à sobrevivência da humanidade. *Essa vulnerabilidade terá que ser enfrentada por um novo processo de desenvolvimento que seja sustentável, isto é, que responda às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades.*

A sustentabilidade do desenvolvimento de uma região será garantida se forem feitos esforços em direção a: (1) sustentabilidade ecológica; (2) sustentabilidade econômica e (3) sustentabilidade política, social e cultural<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> A identificação dessas duas cadeias de fatores e hipóteses críticos foi inspirada em duas publicações de Silva et al. (2001a) e (2001b).

<sup>3</sup> Ignacy Sachs (1993) separa as sustentabilidades política, social e cultural e acrescenta uma sexta sustentabilidade espacial, a qual se refere à necessidade de uma melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos.

A sustentabilidade política, social e cultural depende, segundo a maioria dos autores (LEIS, 1996; SACHS, 1993; PNUD, 1993), da capacidade de o *Estado transferir poder aos indivíduos e aos grupos sociais, a fim de poderem dispor e decidir sobre seu bem estar, melhorar seus direitos, através de soluções particulares que respeitem as especificidades de cada cultura, de cada comunidade e de cada ecossistema*, o que significa o fortalecimento da Sociedade Civil.

O fortalecimento da Sociedade Civil, e conseqüente sustentabilidade, implica ajudar sistemas sociais a se organizarem cada vez mais para alcançar objetivos, que promovam a confiança e o bem estar aos seus exigentes (*stakeholders*). Significa, também, desenvolver redes e mecanismos de coordenação das atividades de suas organizações em um grau adequado. Significa promover canais de comunicação com organizações, e entre elas, e com seus exigentes; para promover entendimento sobre valores/objetivos que levam ao bem da região, e que estratégias devem ser desenvolvidas para alcançá-los.

Além disso, a sustentabilidade das regiões, e de suas organizações, exige um esforço cooperativo, e aceitação da delegação de responsabilidades do Estado e do Mercado<sup>4</sup>, quando lhes forem vantajosas.

Deve ser lembrado: o bem estar das organizações e dos exigentes é um alvo móvel, pois é normal que o nível de aspiração cresça com o tempo. O importante é que os exigentes estejam satisfeitos com os avanços nessa direção. Como vimos, a satisfação de necessidades e aspirações é a essência da efetividade.

Uma vez que a efetividade de uma organização corresponde à capacidade de definir e alcançar objetivos, que satisfaçam e promovam o bem estar aos seus exigentes internos e externos, para que seja efetiva a organização deve chegar a um entendimento com eles sobre normas, valores, objetivos e resultados, através de um diálogo que seja transparente, sem falsidades e sem coações; devendo envolver o maior número e variedade de exigentes possíveis.

Entretanto, o grau em que os objetivos, assim acordados, serão alcançados dependerá, em grande parte, da eficácia e da eficiência das organizações em questão. A eficácia organizacional, já vimos, é uma função da sua capacidade de construir *consenso interno* sobre que normas, valores e objetivos são desejáveis e que meios são mais apropriados para alcançá-los. Isto significa: a eficácia organizacional pressupõe necessidade de entendimento entre os exigentes internos, para que então seja possível um entendimento entre a organização e os exigentes do seu ambiente relevante. A eficácia, portanto, além de um indicador interno do desempenho da organização, é uma medida do grau de consenso sobre normas e valores, e de coerência entre a cultura da organização e suas estratégias.

---

<sup>4</sup> Os conceitos de Estado, Mercado e Sociedade Civil, no singular e com iniciais maiúsculas, representam uma perspectiva teórica, no plural têm conotação empírica (SOUTO-MAIOR, 2012).

Quanto maior for a coerência, e mais próximo os membros da organização estiverem do consenso, maiores são as chances de eficácia.

Porém, a efetividade depende, também, da capacidade de os exigentes internos desempenharem eficientemente suas tarefas, individualmente ou em equipe, e de obterem os resultados esperados, com o menor uso possível de recursos. Em outras palavras, a capacidade de uma organização alcançar os resultados esperados pelos seus exigentes depende, em grande parte, da eficácia e da eficiência internas.

Finalmente, o grau de congruência entre os produtos ofertados e serviços prestados pela organização, e as reais necessidades e aspirações dos seus exigentes externos depende, fundamentalmente, do grau, e da qualidade e da ética de interação, entre eles e a organização: isso implica *participação e diálogo*. Já os resultados logrados pela organização dependem da capacidade de desenvolver e de implementar *estratégias comunicativas*, como caracterizadas acima. Portanto, para *uma organização alcançar a efetividade e a sustentabilidade, deve adotar uma abordagem metodológica que ajude a construir estratégias comunicativas*. Uma proposta de abordagem desenvolvida com essa finalidade é a PEC – Planeação Estratégica e Comunicativa –, descrita acima.

No item seguinte, vamos proceder com um segundo exercício de raciocínio que provará ser útil para a compreensão da abordagem PEC e da sua necessidade.

### ***Cadeia de hipóteses críticas para a efetividade e sustentabilidade***

Seguindo o caminho, em sentido contrário àquele da cadeia de fatores críticos que acaba de ser descrita, teremos uma cadeia de hipóteses críticas para a efetividade e para sustentabilidade das organizações e dos espaços públicos.

*Assim, quanto mais participativo e comunicativo for o processo de construção, implementação e avaliação de estratégias, utilizando uma abordagem como a PEC, mais altos serão:*

- 1) O grau de sintonia entre os objetivos, normas e valores das organizações e aqueles dos seus exigentes e da região como um todo;
- 2) O grau de congruência entre os bens e os serviços produzidos pelas organizações e aqueles necessitados e desejados pelos seus exigentes;
- 3) O grau de satisfação dos seus exigentes internos e externos;
- 4) O grau de confiança, reconhecimento, credibilidade e legitimidade conferido pelos exigentes;
- 5) O grau de apoio político-institucional e financeiro por parte dos exigentes externos, em particular, das agências governamentais (Estado) e das empresas privadas (Mercado).

*Os efeitos e impactos combinados desta cadeia de hipóteses trazem ou retiram a efetividade e, conseqüentemente, a sustentabilidade das organizações e de suas regiões. Sua compreensão constitui o fundamento para a adoção por elas de uma abordagem como a Planeação Estratégica e Comunicativa – PEC.*

Entretanto, é importante chamar atenção para o seguinte ponto:

Quando organizações e suas regiões alcançam a sustentabilidade, este não é um estado permanente; pois elas nunca são efetivas de forma irreversível, uma vez que dependem de sua capacidade de, continuamente, acompanhar as mudanças de valores e as necessidades do ambiente relevante. *Elas têm que estar sempre engajadas num processo de construção e manutenção da efetividade. Daí a necessidade da institucionalização de um processo de formação, implementação e avaliação de estratégias comunicativas – como a abordagem PEC, e não simplesmente sua aplicação ad hoc.*

## **A abordagem PEC**

A partir dessas considerações e levando em conta a necessidade de um processo organizacional capaz de desenvolver estratégias comunicativas, este autor construiu uma abordagem metodológica de planejamento, gestão e avaliação, denominada *Planeação Estratégica e Comunicativa* (PEC), anteriormente conhecida como PEP – Planejamento Estratégico Participativo (SOUTO-MAIOR, 1991, 1994, 2002, 2004).

Esta abordagem tem como principal arcabouço conceitual a *teoria do agir comunicativo*, de Jürgen Habermas (1984; 1987). Ela tem a pretensão de ser uma abordagem simultaneamente estratégica, participativa e comunicativa, direcionada para organizações e arranjos institucionais que almejam efetividade e sustentabilidade.

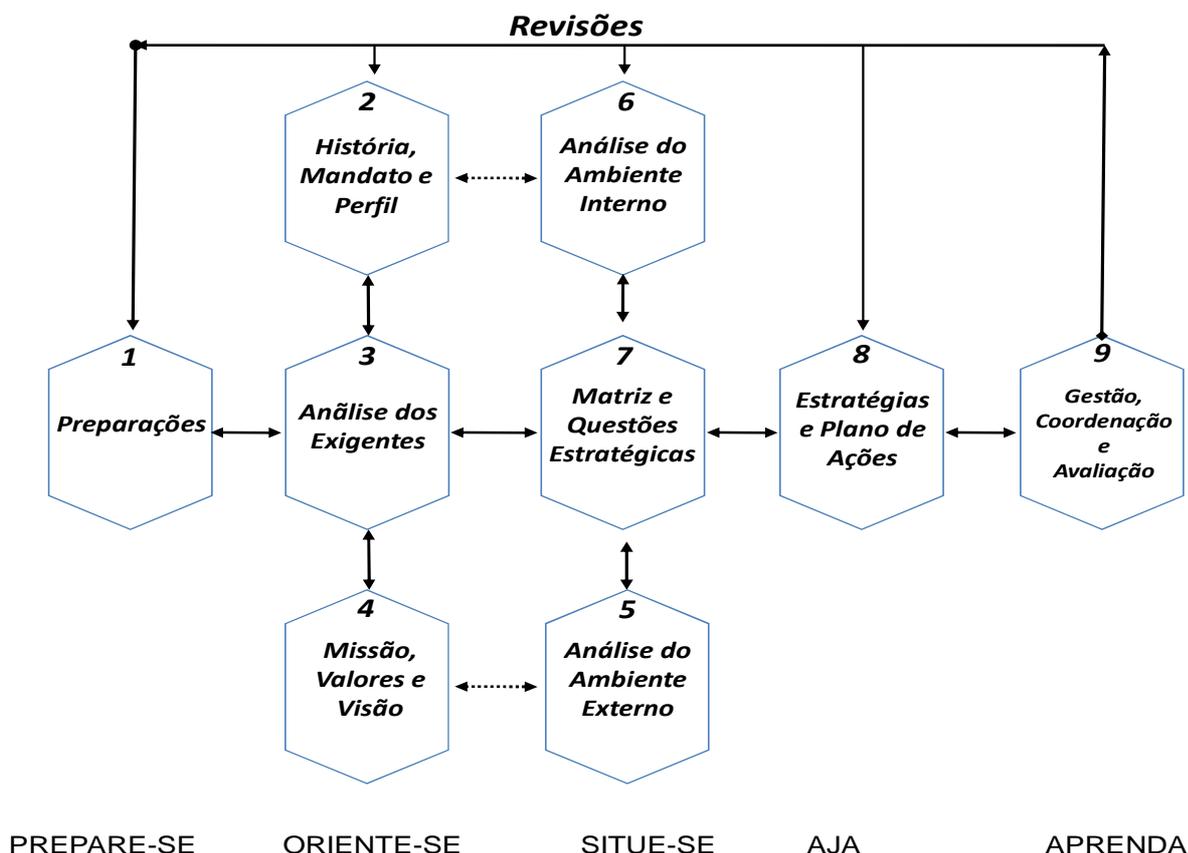
A abordagem PEC, em síntese, consiste de um conjunto de atividades e processos cognitivos, comunicativos, interativos e iterativos voltados para: *i) formação das estratégias, ii) gestão da implementação das estratégias, iii) avaliação dos processos e resultados.* Com a ajuda da PEC procura-se construir tanto estratégias comunicativas, embora seja possível também produzir estratégias competitivas, quando suas premissas são relaxadas.

Toda abordagem metodológica é desenvolvida com base em um ou vários enfoques teóricos. A abordagem PEC foi desenvolvida originalmente como uma tentativa de integrar a Administração Estratégica do setor privado empresarial ao Planejamento Participativo do setor público, sem uma preocupação explícita em relacioná-la com a Teoria do Agir Comunicativo, de Jürgen Habermas. Entretanto, quando este autor familiarizou-se com essa teoria, verificou que ela poderia fortalecer sua base epistemológica e axiológica e, em decorrência, aperfeiçoá-la.

No livro *Planeação Estratégica e Comunicativa* (SOUTO-MAIOR, 2012), pela primeira vez foi feita uma tentativa de explicitar como, gradualmente, os conceitos, premissas, princípios, hipóteses e promessas da *teoria do agir comunicativo* estão sendo incorporados à abordagem. Esta tarefa de reconstrução da PEP e de sua derivada PEC teve sempre a preocupação maior de expurgá-la da maioria daqueles aspectos puramente instrumentais da teoria e da prática da administração estratégica, os quais podem reduzir ou mesmo anular o agir ético, essência da racionalidade comunicativa.

No que concerne ao fluxograma de suas etapas (Figura 1), a abordagem incorpora poucas mudanças em relação às primeiras versões (SOUTO-MAIOR, 1994); uma nova etapa foi adicionada, algumas etapas foram modificadas, muitos procedimentos foram adicionados e técnicas foram reconstruídas.

Figura 1 - Etapas da Planeação Estratégica e Comunicativa



Concluindo esta resenha da PEC, enfatizo que ela evoluiu basicamente como *pesquisa ação*<sup>5</sup> em função das minhas atividades profissionais e docentes.

<sup>5</sup> Nesse sentido, beneficiei-me das ideias de dois autores defensores da pesquisa ação: Jean McNiff (2002) e Michel Thiollent (1988).

Por outro lado, muitas das mudanças que foram sendo feitas para atender as especificidades das muitas organizações governamentais e não-governamentais e empresas privadas onde ela foi aplicada na prática (286, até 2012), mostraram a necessidade de ajustes nos seus conceitos e técnicas, para que sua aplicabilidade fosse ampliada. Pode-se afirmar, portanto, que a PEC é uma reconstrução simultaneamente epistemológica e axiológica, tanto do planejamento e gestão estratégicos como participativos, com o propósito de dar-lhes a almejada coerência entre o pensar competitivo da teoria da administração estratégica e o agir comunicativo da teoria da racionalidade de Habermas.

Na PEC, estratégias são voltadas principalmente para atender às expectativas e às necessidades de exigentes (*stakeholders*) externos e internos, pelo menos os mais importantes; e para conseguir apoio e/ou enfrentar oposição. A efetividade e, conseqüentemente, a sustentabilidade organizacional, dependem da satisfação das expectativas e das necessidades dos exigentes.

Na literatura sobre planejamento estratégico empresarial há uma tendência para considerar estratégias somente aquelas de caráter geral, sintéticas e elegantes, do tipo: aquisição, fusão, expansão, integração vertical/horizontal, diversificação e internacionalização, entre outras, que basicamente mudam os domínios da organização (NUTT; BACKOFF, 1992; MINTZBERG et al., 2000). Entretanto, no caso das organizações não mercantis, as estratégias nem sempre podem ser facilmente rotuladas, embora alguns temas recorram com frequência, tais como: estabilidade financeira, contenção de custos, obtenção de apoio político/financeiro, sensibilização do público alvo, cooperação e coordenação do arranjo institucional.

Na PEC, as estratégias tanto podem ser resultantes de um processo predominantemente deliberado e sistemático, como emergirem de um processo interativo pouco estruturado, porém de acordo com as premissas do agir comunicativo.

As estratégias emergentes não são necessariamente originais, ou inesperadas, pois frequentemente são oriundas de boas práticas da própria organização, e de analogias com experiências bem sucedidas em outras organizações. O desafio é, justamente, conciliar o novo e o velho, mesclando o deliberado com o emergente. Em todos os casos, novas estratégias deliberadas ou emergentes, para serem implementadas, não poderão bater de frente contra a cultura organizacional<sup>6</sup> dominante. Daí a importância da análise histórica e cultural da organização, e da representatividade dos participantes no processo de formação de estratégias. Em todo processo de participação no planejamento, as fases nas quais se procura alcançar um acordo, e mais ainda, consenso, envolvem polêmicas e,

---

<sup>6</sup> Por cultura organizacional se entende o conjunto de valores e normas que guiam o comportamento dos membros da organização. Os *valores* devem se converter em *atitudes*, e estas em *hábitos* ou *formas de agir*, definindo o que é normal na organização (GARCÍA-MARZÁ, 2008).

consequentemente, são demoradas. Entretanto, o principal resultado de todo processo de planejamento deveria ser um entendimento sobre que estratégias devam ser implementadas. Veremos que as *experiências com a PEC têm demonstrado que tal entendimento é quase sempre possível e menos difícil do que, por exemplo, sobre valores e objetivos organizacionais*.

Assim, além da capacidade de formular e formar estratégias, igualmente importante para qualquer organização é a construção de compromissos entre dirigentes e exigentes legítimos sobre que estratégias implementar.

Contudo, é normal que uma organização já esteja executando estratégias emergentes *implícitas* e, portanto, deva utilizar procedimentos para tornar essas *estratégias explícitas*, a fim de melhorá-las e integrá-las às novas.

### Referências

- ANSOFF, H. Igor. **A nova estratégia empresarial**. São Paulo: Atlas, 1990.
- GARCÍA-MARZÁ, D. **Ética empresarial: do diálogo à confiança na empresa**. Trad. Jovino Pizzi. São Leopoldo; Pelotas: Ed. UNISINOS; EDUCAT, 2008.
- HABERMAS, J. **The theory of communicative action**. Cambridge: Polity. Tradução por Thomas McCarthy de *Theorie des kommunikativen Handelns* (Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1981). 2 v., 1984, 1987.
- HARDIN, G. The tragedy of the commons. **Science**, v. 162, N. 3859, 1968.
- LEIS, Héctor Ricardo. **O labirinto: ensaios sobre ambientalismo e globalização**. São Paulo: Gaia, 1996. 176p.
- MCNIFF, J. **Action research**. Londres; Nova Iorque: RoutledgeFalmer, 2002.
- MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- NUTT, C. P.; BACKOFF, R. W. **Strategic management of public and third sector organizations: a handbook for leaders**. San Francisco: Jossey-Bass Inc, 1992.
- PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano**. 1993. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1993>>.

POUNDSTONE, W. **Prisoner's Dilemma**. Nova York: Doubleday, 1992.

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. (Org.). **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

SILVA, J. S. PELÁEZ, J. C.; GUERRA, J. S.; BODE, M. A.; LEÓN, A. **La dimensión de “estrategia” en la construcción de la sostenibilidad institucional**. San José, Costa Rica: Série Innovación para la sostenibilidad institucional. Proyecto ISNAR “Nuevo Paradigma”, 2001a.

\_\_\_\_\_. **La cuestión institucional**: de la vulnerabilidad a la sostenibilidad institucional en el contexto del cambio de época. San José, Costa Rica: Série Innovación para la sostenibilidad institucional. Proyecto ISNAR “Nuevo Paradigma”, 2001b.

SOUTO-MAIOR, J. Planejamento estratégico participativo: uma abordagem para o setor público municipal. **Jornal dos Municípios**, ano 1, n. 2, p. 10, 1991.

\_\_\_\_\_. Planejamento Estratégico Participativo: Uma Abordagem para o Setor Público. In: 18º Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 1994, Curitiba. **Anais...** Curitiba: [S.1.], v.3, p. 57-74, 1994.

\_\_\_\_\_. **Efetividade organizacional e sustentabilidade institucional para o Terceiro Setor**. Tese (Concurso Público para Professor Titular). João Pessoa, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, UFPB, 2002.

\_\_\_\_\_. **Planeação Estratégica e Comunicativa**. João Pessoa, Editora Universitária da UFPB, 2012.

SOUTO-MAIOR, J.; ALTERESCU, X. **Planeação estratégica e participativa para a efetividade e a sustentabilidade das organizações da sociedade civil**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, 2004.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. São Paulo: Cortez; Editora Autores Associados. 1988.

Endereço para correspondência:

*Joel Souto-Maior* – joelsoutomaior@hotmail.com  
Universidade Federal da Paraíba, Campus I, Jardim Cidade Universitária  
58059-900 João Pessoa/PB, Brasil