ECONOMIA E SOCIOLOGIA, n.º 63, Évora, 1997 (págs. 161-183)

Pensamento estratégico de Mintzberg *

José Afonso Roberto **
Maria do Rosário Carvalho **
Paulo Resende da Silva **

Introdução

Falar de estratégia implica pensar a organização como algo que é mutável e está em permanente iteração com o meio exógeno. Pensando a estratégia como o modo de prognóstico e preparação para reduzir a vulnerabilidade aos eventos futuros, as organizações utilizam-na para [1]:

1. modelar e controlar os eventos externos;
2. amenizar o risco;
3. «gerir a concorrência»; e
4. usar o poder de mudar.

Desde que se começou a aplicar o conceito de estratégia às empresas, vários foram os modelos de análise estratégica desenvolvidos. Os primeiros vieram dos Estados Unidos, sendo o mais conhecido o da Harvard Business School proposto pelos professores Leraned, Christensen, Andrews e Guth (modelo LCAG). A lógica deste modelo está baseada na dupla dicotomia entre o que está dentro da organização e o que está fora da organização (o seu contexto), por

---

* O artigo que se apresenta neste número de *Economia e Sociologia* foi realizado para a disciplina de Gestão Estratégica, no ano lectivo de 1993/94, do Mestrado em Ciências Empresariais oferecido pelo INDEG/ISCTE (Lisboa).

** Docentes do Departamento de Gestão de Empresas da Universidade de Évora.

1 ALLAIRE, Yvan, FIRSIROTU, Mihaela, *Coping with Strategic Uncertainty*, Sloan Management Review, Vol. 30. n.º 3, Primavera 1989, pp. 7-16.

um lado, e o que é dito (a estratégia da organização) e o que é feito (a execução da estratégia). Pela mesma altura Igor Ansoff propõe um modelo baseado na experiência profissional do dirigente da organização.

Fora do âmbito das Escolas de Gestão também se desenvolveram modelos de análise, sendo os mais conhecidos os modelos da Boston Consulting Group (BCG), da Arthur D. Little (ADL) e do grupo Mckinsey. Estes modelos nasceram e fizeram carreira nos anos setenta e são modelos eminentemente microeconómicos, isto é, virados, essencialmente, para a economia da empresa e para a sua instrumentalidade (privilegiam algumas variáveis-chave sobre as quais se concentram).

Nos últimos anos surgiram dois novos modelos de análise baseados em Escolas de Gestão (Harvard Business School e McGill University) e que têm como percursores Michael Porter, pela Harvard Business School, e Henry Mintzberg, pela McGill University.

Porter desenvolveu a teoria de análise concorrencial, estando a sua inovação principal no «*regresso em força do contexto, como factor explicativo da estratégia*» [2].

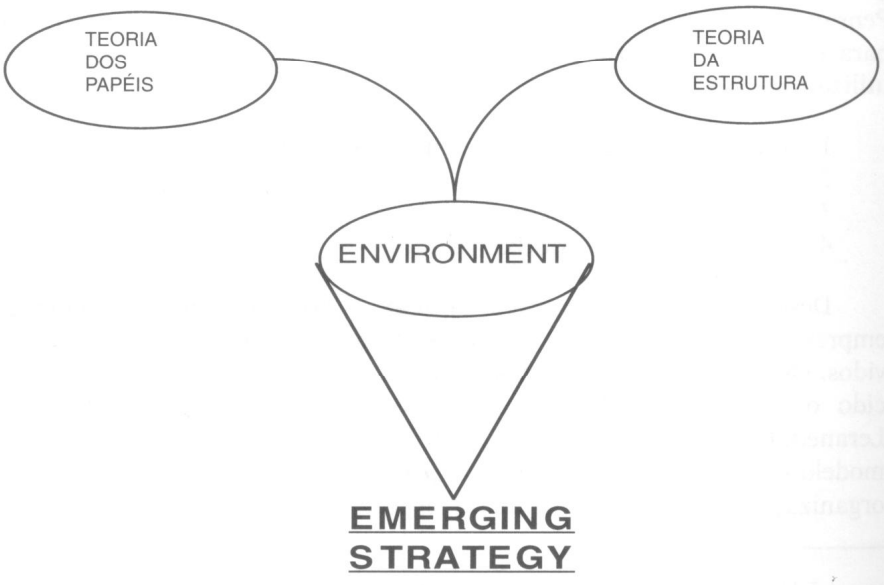

FIGURA 1

[2] VÁRIOS, «*Strategor: estratégia, estrutura, decisão, identidade, política global de empresa*», Lisboa, Publicações Dom Quixote, Abril de 1993.

Mintzberg desenvolveu, por sua vez, o conceito de «*emerging strategy*» que será analisado adiante. Este modelo nasce de um conjunto de trabalhos de investigação que incidiram, na sua essência, no papel dos gestores dentro das organizações e nas estruturas das organizações. Da relação entre o PAPEL e a ESTRUTURA surge o modelo de «*Estratégia Emergente*» que é complementado e correlacionado com o conceito de ENVIRONMENT (figura 1).

Antes de abordarmos o modelo de Mintzberg, gostaríamos de enquadrar os vários modelos através da figura 2, salientando que a multiplicação de modelos resulta de uma dupla necessidade [3]:

1. de um quadro conceptual e de instrumentos adequados a racionalizar as escolhas estratégicas, e
2. de comparar domínios de actividade diferentes e de gerir uma carteira de tais actividades.

ESPECTRO DOS MODELOS DE ANÁLISE ESTRATÉGICA
(STRATEGOR)

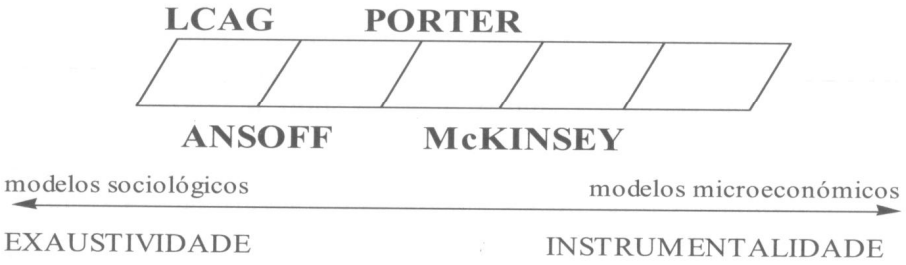

FIGURA 2

1. Modelos de tomada de decisão, teoria dos papéis e teoria das estruturas organizacionais

Para abordarmos o trabalho desenvolvido por Henry Mintzberg nos finais dos anos 60 e durante os anos 70, temos que fazer umas breves reflexões sobre as funções do gestor.

Se pensarmos em termos de organização funcional das empresas, os gestores podem ser classificados em: gestores da produção, gestores de marketing, gestores financeiros, gestores de recursos humanos e outros.

---

[3] *Ibid.*

Nesta lista, podemos incluir novas funções que se desenvolveram nos últimos tempos e que abrangem gestores de investigação operacional, gestores de informática e gestores de informação.

Em qualquer destas classificações, um gestor tem que planear, organizar, coordenar e controlar. Estas quatro funções Fayolianas reflectem, de forma ampla, a estrutura do trabalho do gestor na empresa.

Esta abordagem, que não colocou muitas questões e dúvidas ao longo deste século, está a sofrer uma profunda reformulação, tendo para isso Mintzberg contribuído significativamente. De facto, o progresso e a mudança obriga-nos a colocar as seguintes questões [4]:

— O que fazem os gestores?
— Sem uma definição concreta do papel dos gestores, como se pode ensinar gestão?
— Como se poderão esboçar planos ou sistemas de informação para gestores?
— Como se poderá, inclusivamente, melhorar a prática da gestão?

Com estas quatro questões sobre a forma como se poderá encarar o domínio de acção dos gestores, nasceu o trabalho de investigação de Mintzberg que deriva da «*nossa ignorância sobre a natureza das funções de gestão*» [5] e que se debruça sobre a «*maneira como os gestores usam o seu tempo*» [6].

«*Normalmente os gestores não atribuem grandes fatias de tempo para planeamento, organização, motivação dos empre-gados e controlo, como muitos especialistas pensam que eles deviam fazer. Pelo contrário, o seu tempo está fragmentado, com intervalos que em média são de nove minutos*» [7].

Para melhor compreendermos os «porquês» da forma como os gestores utilizam o seu tempo, é útil abordarmos, para além dos papéis diversos que eles desempenham, o processo de tomada de decisão. Esta abordagem está intimamente correlacionada com a «gestão do tempo» por parte do gestor uma vez que as decisões são maioritariamente tomadas pelos gestores cimeiros da organização.

---

[4] MINTZBERG, H., *The Manager's Role: Folklore and Fact*, Harvard Business Review, July-August 1975, pp. 49-61.

[5] *Ibid.*

[6] PETERS, T. e WATERMAN, R., *Na senda da excelência*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1987.

[7] MINTZBERG, H., *The nature of managerial work*, New York, Harper & Row, 1973.

Esta relação torna-se ainda mais forte quando sabemos que as características essenciais do papel do gestor incidem sobre a [8]: decisão, angariação e disseminação de informação, coordenação e comunicação.

A propósito, deve referir-se que Mintzberg é bastante critico relativamente aos métodos de formação dos gestores em particular, os MBA's ministrados pela Harvard School. Ele entende que as organizações em geral têm apenas duas preocupações essenciais: produzir e vender; o que não é compatível com as especializações dos referidos MBA's (finanças, marketing, consultoria e planificação). Em sua opinião, a instrução não é um requisito essencial da gestão, visto que esta deverá considerar-se mais uma vocação do que uma profissão.

A tomada de decisão na gestão é o processo de escolha de alternativas, opções que se deparam ao decisor e conduzem a um resultado. Esta tomada de decisão é constituída por três elementos: definição de objectivos, estudo de alternativas e escolha de opções [9].

No âmbito da tomada de decisão reconhecem-se dois estilos de decisores: os pensadores sistemáticos e os pensadores intuitivos. Os primeiros vêem o problema de modo lógico e ordenado; os segundos são mais empíricos e espontâneos e comportam-se de modo mais holístico e ao acaso. O confronto entre estas duas visões traduz-se, para a organização, em dificuldades de compreensão e de estruturação [10].

Os modelos de decisão podem-se dividir em [11]: modelos elementares (de actor único, organizacional e político) e modelos compósitos (de afectação de recursos, do caixote do lixo e do incrementalismo lógico).

No **modelo de actor único** a organização confunde-se com um só protagonista, racional e homógeneo, que conhece o contexto e está dotado de objectivos e/ou de preferências relativamente estáveis. Este processo de decisão tem quatro etapas lógicas sucessivas: diagnóstico do problema; identificação e explicitação de todas as acções possíveis; avaliação de cada eventualidade por critérios derivados dos objectivos ou das preferências; e, escolha da solução que maximiza o resultado.

Os modelos de análise estratégica apresentados na Introdução são variantes deste processo (incluindo o da escola de Harvard) e

---

[8] REIX, R., *L'impact organisationnel des nouvelles technologies de l'information*, Revue Française de Gestion, n.º 77, Janeiro-Fevereiro 1990, pp. 100-106.

[9] MADUREIRA, M., *Introdução à gestão*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1990.

[10] MINTZBERG, nota 7.

[11] STRATEGOR, nota 2.

assentam na premissa: um decisor racional e único [12]. O desenvolvimento deste modelo assenta num certo número de etapas que reflectem o raciocínio composto do dirigente. Aperfeiçoado por Andrews, pode-se representar pela figura 3.

O **modelo organizacional** foi desenvolvido por H. Simon e está dividido em duas partes: a teoria da racionalidade limitada e a teoria comportamental da empresa.

Para elaborar «*uma teoria realista de gestão, convém observar as práticas dos gestores em matéria de decisão*» [13]. Os gestores são dotados de uma racionalidade limitada e têm condutas orientadas pelo ambiente psicológico. No âmbito da organização, ela esforça-se por integrar os comportamentos individuais e influenciar os gestores para que possam agir como decisores.

MODELO ESTRATÉGICO ACTOR ÚNICO: O MODELO DE HARVARD [14]

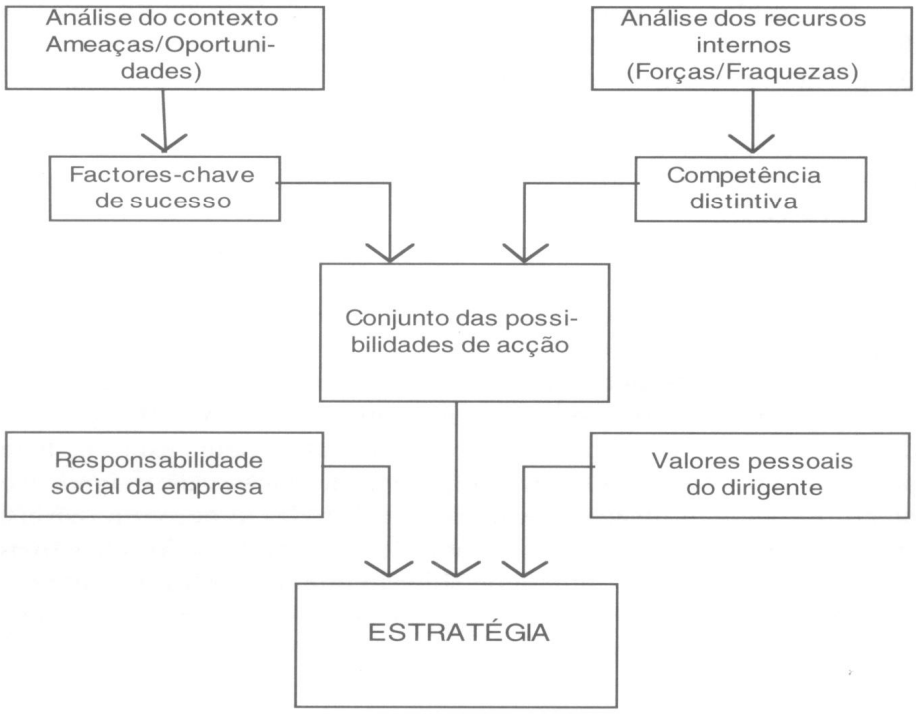

FIGURA 3

---

[12] SIMON, H., «*Les organisations*», Paris, Dunod, 1964.
[13] Para mais desenvolvimento ver STRATEGOR, pp. 273-346.
[14] STRATEGOR, nota 2.

A teoria comportamental da empresa [15] procura explicar as decisões das organizações a partir da observação, sendo aquela constituída por quatro conceitos. A organização é uma *coligação* de indivíduos com objectivos diferentes; os objectivos da organização são tratados pelos individuos como *obrigações* a satisfazer enquanto que a organização faz face a *conflitos potenciais*. A organização é uma justa-posição de racionalidades locais, definidas em função de um nível dado de *performance*, renunciando a qualquer optimização global dando-se assim, na conjugação destes conceitos, o processo de tomada de decisão.

No **modelo político** a organização é vista como um conjunto de indivíduos colocados em situações particulares na estrutura. A organização não tem objectivos claros *à priori*, os quais são discutidos e redefinidos a partir da interpretação que deles fazem os decisores. A teoria incrementalista de Lindblom é uma das formulações deste modelo.

No incrementalismo [16] a escolha de uma acção é feita em concreto, sem especificar ou clarificar, previamente, os objectivos prosseguidos ou os valores invocados. Os decisores discutem acções concretas, atribuindo-lhes os fins e valores que os mesmos prosseguem e desejam. A decisão é tomada na sequência de comparações sucessivas e limitadas a pontos precisos, sem recurso a avaliações globais. A aplicação do método produz uma sucessão de ajustamentos marginais. É uma política de pequenos passos, um sistemático apalpar terreno, pelo qual os decisores procuram mais um resultado satisfatório do que um óptimo.

O **modelo de afectação de recursos** [17] é uma combinação dos três modelos vistos, no qual o papel dominante é devolvido à dimensão organizacional. Neste modelo, a organização é um grupo social coordenado por uma estrutura em que três elementos condicionam a decisão: a estrutura formal, o sistema de informação e o sistema de compensações e sanções.

O **modelo do caixote do lixo** [18] põe em causa as hipóteses de racionalidade e de organização dos processos, propondo uma formu-

---

[15] CIERT, R. M., MARCH, J. G., *Processus de décision dans l'entreprise*, Paris, Dunod, 1970.

[16] LINDBLOM, Ch., *The science of muddling through*, Public Administration Review, Vol. 19, Primavera 1959, pp. 79-88.

[17] BOWER, J., *Managing the Resource Allocation Process*, Harvard University Press, 1970.

[18] COHEN, M. D., MARCH, J. G., OLSEN, J. P., *A Garbage can Model of Organizational Choice*, Administrative Science Quarterly, Vol. 17, 1972, pp. 1-25.

lação na qual o acaso tem um grande papel. Este modelo considera uma decisão como o «*produto do encontro fortuito, na ocorrência de uma circunstância particular (oportunidade de escolha), de problemas (em suspenso), de soluções (absolutamento prontas) e de decisores mais ou menos interessados (participantes)*». Este modelo afasta-se do paradigma da decisão como resolução de um problema através da escolha de uma solução adequada; sugere explicações para fenómenos frequentes e põe em causa a ideia intuitiva, segundo a qual um fenómeno é importante, independente ou circunscrito.

O **modelo do incrementalismo lógico** [19] propõe uma tentativa e integração entre os modelos formais e racionais e os modelos comportamentais e políticos. Este modelo pretende ser uma descrição realista dos processos de decisão e é uma maneira eficaz de definir boas estratégias, na condição de ser praticado por um dirigente «hábil». Para Quinn, três grupos de factores determinam a natureza do processo de decisão estratégica:

— a cultura da empresa;
— o contexto; e
— a estrutura da organização e os estilo de gestão.

Depois das considerações feitas sobre os modelos de tomada decisão, torna-se fácil perceber a forma como Mintzberg e Waters [20] consideram as ambiguidades associadas aqueles conceitos. Um problema fundamental a este respeito é a dificuldade de identificação de competências no contexto colectivo da organização. Um foco sobre a decisão pode ocultar os caminhos através dos quais as competências são elaboradas, exercidas e definidas, ao longo do tempo, num processo complexo dentro e fora das organizações. Por outro lado, Pettigrew afirma que a linguagem decisoria pode ser mais poderosa ou potente quando a tomada de decisão é entendida como um processo contínuo no contexto. Butler concorda em que a decisão pode, por vezes, intervir na compreensão do comportamento; ele desenvolve uma série de tópicos para captar o essencial da argumentação de Mintzberg e Waters:

— a conexão entre a decisão e a acção é problemática;
— numa organização o processo da tomada de decisão pode ser difuso;

---

[19] QUINN, J. B., *Strategie for chance: logical incrementalism*, R. Irwin, 1980.

[20] MINTZBERG, H., WATERS, J., PETTIGREW, A., BUTTER, R., *Studying Deciding: An Exchange of Views Between Mintzberg and Waters*, Oraganization Studies, Vol. 11. n.° 1, 1990, pp. 1-16.

— acontecimentos exógenos podem despoletar decisões; e
— as decisões são tomadas dentro de um contexto e ajudam a influenciar esse contexto para futuras decisões.

Ao observar as tarefas do gestor cimeiro, Mintzberg identificou e classificou um conjunto de mitos e de papéis que são característicos da função do gestor[21].

O primeiro mito sugere que o gestor é um planeador reflectido e sistemático. Na realidade, os gestores trabalham em ritmo acelerado, as suas actividades são caracterizadas pela brevidade, variedade e descontinuidade e estão fortemente inclinados para a acção e desagrada-lhes a actividade de reflexão.

O segundo mito diz que, o verdadeiro gestor não tem deveres sistemáticos a cumprir.

O terceiro diz que o director-geral necessita de informação integrada que só um sistema formal de informação de gestão está em condições de proporcionar. Pelo contrário, os gestores preferem os meios de comunicação verbais.

No quarto mito a gestão é ou, pelo menos, está rapidamente a tornar-se, uma ciência e uma profissão[22].

Os gestores não têm tempo nem desejam ser profundos pensadores. A habilidade para reconhecer o papel mais adequado em cada situação e a flexibilidade para mudar rapidamente esse papel, são as características da gestão concreta. Na realidade os gestores gastam mais tempo com a comunicação verbal do que com a comunicação escrita.

A partir destes mitos Mintzberg, classificou as tarefas do gestor do seguinte modo (vide figura 4).

— Papéis interpessoais
  * figura principal
  * líder
  * ligação (nó de ligações com o exterior);
— Papéis de informação
  * centro nervoso
  * difusor
  * porta-voz; e

---

[21] MINTZBERG, nota 4.

[22] Convem referir que uma ciência envolve a determinação de procedimentos de forma sistemática e analítica e uma profissão corresponde a conhecimentos de um certo ramo de aprendizagem ou de ciência, MINTZBERG, nota 4.

— Papéis de decisão
* empreendedor
* controlador das perturbações
* atribuidor de recursos
* negociador.

Para além destes três tipos de papéis, Chung identifica um quarto — o papel administrativo [23]. Este papel consiste em preparar documentos de trabalho, administrar, regular políticas e procedimentos.

As atribuições descritas não se isolam facilmente. Pelo contrário elas formam um «*gestalt*» — um todo integrado, embora não intervenham nas respectivas funções com o mesmo peso.

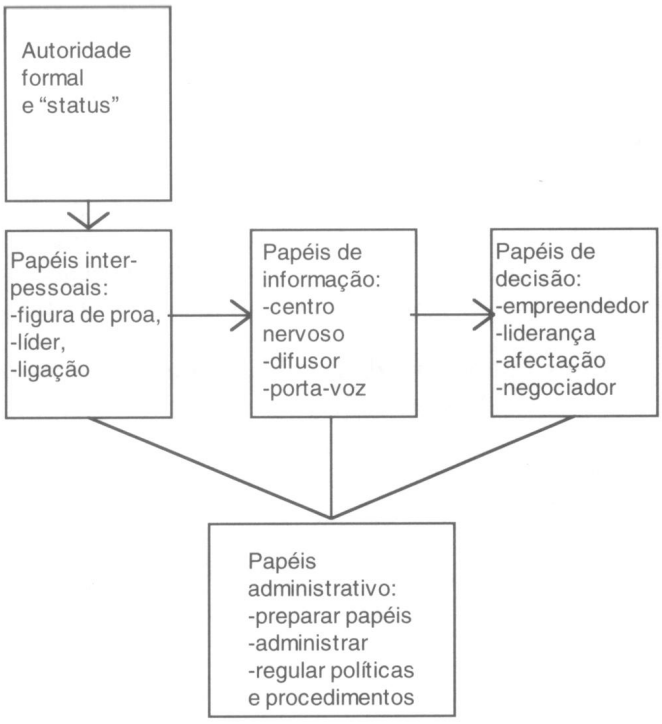

FIGURA 4 [24]

[23] CHUNG, H. K., *Management: Critical success factors*, Boston, Allyn and Bacon, Inc., 1987.

[24] Adaptado de MINTZBERG, nota 4.

Esta análise de funções deverá ter mais interesse para os gestores como «descrição» do que como «receita». A eficácia do gestor é significativamente influenciada pela sua própria análise introspectiva que faz do seu trabalho. Ele precisa de se auto-avaliar para poder continuar a aprender e a exercer o seu trabalho de forma a responder aos «becos sem saída» resolvendo o dilema da delegação, o «banco de dados» centralizado num cérebro e os problemas de falta de controlo do tempo.

Num livro sobre a estrutura organizacional Henry Mintzberg menciona a cultura como um princípio de base, denominando-a como «enquadramento missionário».

«*O enquadramento missionário estrutural teria os seus próprios mecanismos primários de coordenação e de socialização ou, se se preferir, de standardização das normas e um parâmetro correspondente de base, a endoutrinação... a organização teria... uma ideologia*» [25].

A estrutura pressupõe, para Mintzberg, o uso de mecanismos de coordenação e varia com a «incerteza» das tarefas. Por isso, ele afirma *que «there is no best way to structure an organization to make it effective»* [26]. Muito do que acontece na organização pode ser interpretado à luz das seguintes sete forças:

— direcção;
— eficiência;
— perícia ou capacidade;
— concentração;
— inovação;
— cooperação; e
— competição.

As estruturas das organizações podem e devem ser modelizadas em função do contexto envolvente, de forma a adaptarem-se à cada vez maior complexidade e incerteza do meio.

Dos vários «*design´s*» de estrutura deve-se salientar a estrutura funcional (que para Mintzberg tende a gerar forças contraditórias que propiciam ineficiência), a estrutura divisionalizada e a estrutura matricial.

A teoria moderna enriquece-se regularmente, tendo-se nos últimos tempos esboçado duas linhas de orientação: uma no sentido

---

[25] MINTZBERG in PETERS, T. e WATERMAN, R., nota 6.

[26] MINTZBERG, H., «*The Effective Organization: Forces and Forms*», Sloan Management Review, Vol. 32, n.º 2, 1991, pp. 54-67.

de uma análise industrial que tenta estabelecer uma ponte entre a estratégia das empresas e a análise sectorial — Porter; e uma outra centrada nos mecanismos internos de funcionamento e de estruturação das empresas [27].

Para Mintzberg, a linha hierárquica é decomposta de cima para baixo e designa-se por configuração estrutural base [28]:

— o topo estratégico;
— a linha hierárquica; e
— o centro operacional.

Com esta estrutura visa-se adaptar a organização às mudanças e criar condições para que «*os indivíduos saibam de quem dependem*». A configuração estrutural base, para além da linha hierárquica incorpora, como forma de percepção e tentativa de resposta à mudança, a tecnoestrutura e o apoio logístico. Podemos transformar/adaptar a configuração estrutural base, sabendo que o topo estratégico tem tendência para a centralização; que o centro operacional tende para a profissionalização (especialização); que a tecnoestrutura, com o tempo e o desenvolvimento de cada uma das suas variáveis, tende para a *standardização*; que o apoio logístico não é mais do que a existência de colaboração entre os membros; e, finalmente, que a linha hierárquica reflecte as estruturas funcionais — «balcanização» — que é o espaço onde caem os conflitos entre as componentes da configuração estrutural (estes conceitos podem-se visualizar na figura 5).

Uma questão que se coloca é saber até que ponto a estrutura segue, ou não, a estratégia escolhida.

A resposta é difícil mas, para A. Chandler, a mudança verifica-se, na maioria dos casos, no momento em que as empresas alteram a sua estratégia. Contudo, apesar de a estratégia ter uma forte influência sobre a estrutura da organização, o meio envolvente, no qual aquela evolui, condiciona a concepção da estrutura. Quanto mais estável é o meio envolvente, mais a estrutura tende a ser formalizada, enquanto que num meio dinâmico as organizações têm tendência para adoptar estruturas mais flexíveis [29].

---

[27] MINTZBERG, in BARANGER, P., HELFER, J. P., BRUSLERIE, H., ORSONI, J., PERETTI, J. M., *Gestão*, Lisboa, Edições Sílabo, 1990.

[28] MINTZBERG, H., *Struture et dynamique des organisations*, Paris, Les Éditions des Organisations, 1982.

[29] LORSCH, J., LAWRENCE, P., *Adapter les structures de l'entreprise*, Paris, Les Éditions des Organizations, 1973.

AS CINCO FORÇAS ACTUANTES [30]

FIGURA 5

A forma como Mintzberg vê o meio envolvente e a influência que este tem sobre as organizações está resumida no quadro seguinte [31]:

Meio envolvente	**Estável**	**Dinâmico**
Complexo	— Descentralizada — Burocrática (Normalização das qualificações)	— Descentralizada — Orgânica (Ajustamento mútuo)
Simples	— Centralizada — Burocrática (Normalização dos processos de trabalho)	— Centralizada — Orgânica (Supervisão directa)

[30] *Ibid.*
[31] MINTZBERG, nota 25.

2. Pistas para a compreensão do pensamento estratégico de Henry Mintzberg

Antes de abordarmos a forma como Mintzberg (McGill University) entende a estratégia e o planeamento estratégico, convém referir que ele está interessado na estrutura da organização e no exercício do poder dentro dela, configurando a respectiva estratégia [32].

Para Mintzberg, a estratégia envolve três tipos de comportamentos:

1. planificação;
2. visão; e
3. aprendizagem.

A planificação constitui um guia para a afectação de recursos. Na abordagem visionária, a formação estratégica é um processo semiconsciente em que o líder tem um profundo conhecimento da empresa, dos produtos e dos mercados em que a organização se insere. A gestão formal impede, frequentemente, os gestores de tomarem conhecimento desta realidade. A diversificação é, para Mintzberg, quase sempre um processo de aprendizagem.

O modelo de formulação estratégica de Mintzberg baseia-se em cinco definições a que ele chama os «*five P's*» (*plan*, *ploy*, *pattern*, *position* e *perspective*) [33] em que nenhuma delas pode, nem deve, prevalecer sobre as restantes; todas têm igual importância no processo de formulação estratégica (figura 6).

A primeira das cinco definições de estratégia enunciadas por Mintzberg — «*Plan*» — refere-se ao sentido mais tradicional do termo, isto é, aquele em que a estratégia se assume como um conjunto de orientações adoptadas de forma consciente e apriorística pela organização.

Partindo do facto de que uma estratégia, naquela acepção, pode ser global ou específica, Mintzberg entende esta última por «*Ploy*», isto é, uma espécie de *estratagema* utilizado pelas organizações para iludirem os seus concorrentes, mais do que para elas próprias se orientarem. Em reforço desta sua interpretação, Mintzberg socorre-se de autores como Porter («*Competitive Strategy*») e Schelling («*The Strategy of Conflict*»).

---

[32] FOSTER, Geoffrey, *Mintzberg's Strategic Force*, Management Today, April 1989, pp. 74-76.

[33] MINTZBERG, H., QUINN, J. B., *The Strategy Process – concepts and contexts*, New Jersey, Prentice Hall, 1992.

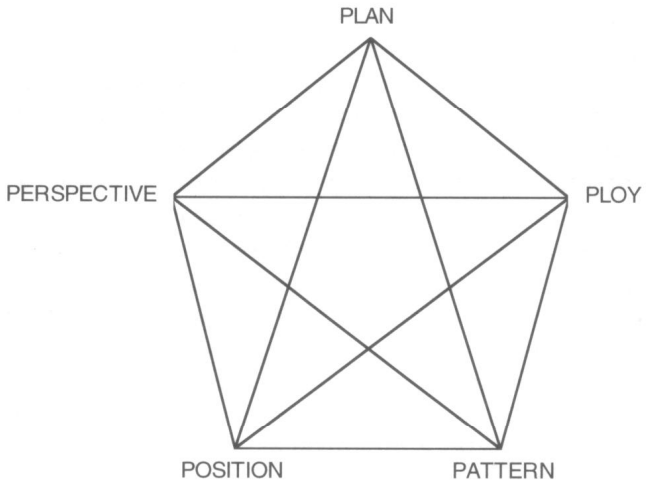

FIGURA 6

Considerando que não basta definir a estratégia como um plano (geral) ou uma manobra (especifica), pois é preciso que aquela acompanhe os comportamentos, Mintzberg avança com o seu terceiro P — «*Pattern*» —, que caracteriza a estratégia como um padrão num fluxo de acções.

A quarta definição — «*Position*» — implica a atribuição à estratégia de uma função mediadora entre a organização e o ambiente, entre o contexto interno e a envolvente; por outras palavras, a estratégia seria assim um meio para localizar a organização num determinado contexto externo.

Finalmente, Mintzberg define a estratégia como «*Perspective*», isto é, como ponto de vista partilhado pelos membros da organização, através dos seus objectivos e/ou acções concretas. Neste sentido, a estratégia está para a organização assim como a personalidade está para o indivíduo; e, em última análise, reflecte a cultura organizacional.

> «*Fazer estratégia é um processo fascinante, envolvendo mais do que a simples inumeração de prescrições chamada planeamento, com a qual está geralmente associada*» [34].

---

[34] MINTZBERG, H., *Le management - voyage au centre des organizations*, Paris, Les Éditions des Organizations, 1989.

Mintzberg começou a escrever sobre estratégia em 1967, altura em que a sua preocupação se centrava no confronto entre uma perspectiva da estratégia como plano global, encarado de uma forma rígida; e uma outra visão que associava à estratégia uma adaptação sistemática ao meio envolvente (evolução *Darwiniana*).

Mais recentemente, em 1989, este autor reflecte sobre a problemática da «Formação da Estratégia» e sublinha os contrastes entre aquilo que ele designa por *estratégia emergente* e a concepção mais tradicional, isto é, a chamada *estratégia deliberada*.

A partir de pesquisas iniciadas em 1971 acerca de «*como é que as organizações se ajustam ao processo de formação de estratégias, seguindo-as ao longo de décadas*»; e tendo por base a concepção de que essas estratégias são, simultaneamente, planos para o futuro e padrões do passado; Mintzberg procurou estabelecer uma paralelismo entre a gestão das organizações complexas em geral e a que é praticada num negócio individual de características artesanais.

Um artigo publicado em 1987 na Harvard Business Review apresenta os principais aspectos daquilo que Mintzberg designa por «*Crafting Strategy*», numa tentativa de descrever como os gestores, trabalhando num *caos calculado* , lidam com o processo (complexo e necessariamente colectivo) de fazer estratégia.

Para Mintzberg, nas grandes organizações, como nos pequenos negócios, a concepção da estratégia resulta, de forma natural, do envolvimento e do sentimento de intimidade e harmonia, desenvolvidos pelos gestores através de longa experiência e competência. A formulação e a implementação fundem-se, assim, num processo fluido de aprendizagem, através do qual se desenrolam estratégias criativas.

Na opinião de Mintzberg, a perspectiva «*Crafting*» captura, melhor que qualquer outra, o processo pelo qual podem gerar-se estratégias efectivas. Ao contrário, a abordagem «*Planeamento*», muito popular na literatura especializada, distorce esse mesmo processo e por isso desencaminha as organizações que a abraçam sem reservas.

> «*Na minha metáfora, os gestores são artifices e a estratégia é o seu barro. Tal como o oleiro, eles estão entre o passado das capacidades da empresa e as oportunidades de mercado futuras. E se eles são verdadeiros artifices, trazem para o seu trabalho um conhecimento igualmente íntimo dos materiais que manuseiam*» [35].

---

[35] *Ibid.*

Diz Mintzberg que «estratégia» é uma daquelas palavras que as pessoas definem de uma forma e usam de outra, sem se aperceberem da diferença.

Tal como um plano não produz necessariamente um padrão, também um padrão não resulta forçosamente de um plano. Uma organização pode desenvolver um padrão (estratégia realizada) sem se aperceber dele, deixando-o apenas tornar-se explícito. O processo de formulação de estratégias pressupõe uma íntima conexão entre o pensamento e a acção. Mas, as estratégias não precisam de ser «deliberadas», elas podem também «emergir» naturalmente.

Num processo deliberado de fazer estratégia, primeiro pensa-se e depois actua-se, primeiro formula-se e de seguida implementa-se.

Na estratégia emergente é a acção que guia o pensamento.

Uma estratégia realizada pode emergir em resposta a uma situação envolvente, ou pode ser «puxada» deliberadamente, num processo de formulação, seguida de implementação. Mas, quando estas intenções planeadas não produzem as acções desejadas, as organizações são abandonadas à sua sorte, apontando-se então as mais diversas explicações para a não realização dessas estratégias: falhas na implementação, incompetências várias, e outras.

Ora, as pessoas não são inteligentes apenas quando concebem estratégias inteligentes. Elas são-no também quando permitem que as estratégias se desenvolvam gradualmente, através das acções e experiências da organização. Aliás, «estratega inteligente» é aquele que tem em conta a sua impossibilidade de ser sempre tão esperto que consiga pensar em tudo antecipadamente.

Da mesma forma que nenhum artifice reserva uns dias para pensar e outros para executar a sua obra, também o gestor pensa e age paralelamente, num processo dinâmico e interactivo.

A noção de que a estratégia é algo que deve acontecer, independentemente dos pormenores do quotidiano da organização, é, segundo Mintzberg, uma das maiores falácias da gestão convencional e explica uma boa parte dos mais dramáticos fracassos nos negócios e na política.

De acordo com a filosofia das estratégias emergentes, as acções simplesmente convergem para padrões. Estes podem ser deliberados, se são reconhecidos e ligitimados pelos responsáveis da organização, mas não deixam de ter origem nos factos.

Uma estratégia puramente deliberada impede a aprendizagem. Uma vez formulada, aquela torna-se uma linha de conduta rígida e

não admite ajustamentos significativos. Pelo contrário, a estratégia emergente facilita a aprendizagem, visto que é flexível e pode ser sempre reorientada.

Em todo o caso, estratégia deliberada e estratégia emergente são apenas os pontos extremos de uma linha contínua, ao longo da qual se situam as diversas estratégias que podem ser encontradas no mundo real. Não há um caminho ideal para elaborar estratégias. Algumas das mais efectivas, combinam «planeamento e controlo» com «flexibilidade e aprendizagem organizacional» em diferentes proporções.

Neste contexto, Mintzberg identifica entre outras (vide quadro 2) duas espécies de estratégias — «do guarda-chuva» e «do processo» — às quais atribui, no entanto, a mesma classificação de «deliberada-

QUADRO 2 [36]

Estratégia Planeada Formulada e articulada superiormente, assegurando uma implementação sem surpresas num ambiente benigno, controlável e previsível.
Estratégia Empreendedora Concebida a partir de uma visão individual, mas desarticulada, aberta a novas oportunidades, controlada pessoalmente pelo líder, e virada para um nicho de mercado.
Estratégia Ideológica Formulada a partir de uma visão colectiva de todos os membros de organização, controlada através de normas rígidas. Esta estratégia torna a organização proactiva face ao ambiente.
Estratégia do Guarda-Chuva Formulada a partir da definição de objectivos, dentro dos quais a organização age de forma flexível.
Estratégia do Processo Entendida apenas como o controlo do processo de formação, a qual é especificada pelos níveis inferiores da gestão.
Estratégia Desconexa Resultante de padrões produzidos no seio da organização, de forma colectiva, mas desorganizada.
Estratégia Consensual Resultante de padrões produzidos por convergência e ajustamentos mútuos no interior da organização.
Estratégia Exógena Resultante de padrões impostos pelo ambiente externo.

[36] *Ibid.*

mente emergentes», na medida em que ambas têm por base um processo gerado conscientemente para permitir que as estratégias evoluam ao longo do percurso.

Na estratégia do «guarda-chuva» os orgãos superiores de gestão definem as linhas mestras (componente deliberada), deixando os detalhes para os níveis inferiores de responsabilidade (componente emergente).

Na estratégia do «processo» compete à gestão superior o controlo de processos de formação da estratégia, a concepção da estrutura e o desenvolvimento dos procedimentos (componente deliberada), ficando o conteúdo concreto ao cuidado dos níveis hierárquicos inferiores (componente emergente).

Em qualquer uma destas perspectivas, os níveis inferiores da gestão encarregam-se não só de executar a estratégia mas também de a formularem (ao menos parcialmente), uma vez que são eles que estão em contacto com as situações concretas e dispõem das qualificações técnicas necessárias. Neste sentido, pode-se dizer que estes gestores são artifices especialistas em estratégia.

A visão tradicional da estratégia, enquanto planeamento, aponta para mudanças contínuas, no sentido de que as organizações devem adaptar-se constantemente. Mintzberg considera, no entanto, que este entendimento não é coerente com o próprio conceito de estratégia que, segundo ele, tem muito mais a ver com estabilidade do que com mudança. Aliás, a própria existência de uma estratégia impõe resistência a toda a mudança estratégica.

É assim que o dilema fundamental da elaboração estratégica reside na necessidade de reconciliar as forças da estabilidade e as forças da mudança.

Numa tentativa de explicar como as empresas resolvem aquele problema, Danny Miller e Peter Friesen, colegas de Mintzberg na Universidade de McGill, efectuaram entretanto (1984) um conjunto de investigações, a partir das quais construíram uma «teoria quantitativa da mudança estratégica». De acordo com esta teoria, as organizações adoptam dois modos distintos de comportamento em função de diferentes períodos. Na maior parte do tempo, prosseguem uma dada orientação estratégica, buscando continuamente melhores desempenhos no âmbito dessa mesma estratégia. Até que, por força da desactualização evidente dessa orientação fase às alterações ocorridas no ambiente, vai ter que acontecer uma «revolução estratégica», no âmbito da qual as organizações são obrigadas a modificar, bruscamente, muitos dos padrões estabelecidos. É essa revolução que conduz as organizações a um novo patamar de estabilidade, visando

restabelecer rapidamente o equilíbrio no quadro de um novo sistema de estratégia, estrutura e cultura.

Para Mintzberg, gerir estratégia é modelar pensamento e acção, controlo e aprendizagem, estabilidade e mudança.

Um especialista em estratégia é visto frequentemente como um planificador, um visionário, que do alto do pedestal dita brilhantes orientações.

Embora reconhecendo a importância do pensamento condutor e a necessidade de uma visão criativa, Mintzberg prefere que se veja o estratega como alguém que reconhece padrões, um aprendiz que administra um processo em que as estratégias, e as ideias, podem emergir do mesmo modo que são deliberadamente concebidas.

O gestor capaz de modelar estratégias não passa demasiado tempo no gabinete da direcção a ler os relatórios do SIG, ou a estudar análises do sector. Como o oleiro a modelar a sua obra, ele dedica-se à aprendizagem da sua organização e do seu sector, através de contactos pessoais; é sensível à experiência, reconhecendo que, embora uma visão individual possa ser importante, há outros factores que podem ser muito úteis na determinação de uma estratégia.

3. Críticas ao modelo existencial de aprendizagem (estratégia emergente)

Mintzberg e o seu pensamento estratégico, têm vindo a ser muito criticados, por diversos autores ilustres no campo da gestão e em particular no da estratégia. Destes críticos, destaca-se I. Ansoff que tem mantido com Mintzberg uma acesa polémica, nos últimos anos, acerca dos conceitos e das perspectivas de abordagem da estratégia.

Quando em 1990 Mintzberg[37] criticou a chamada «*Design School*» da Harvard Business School, com base numa certa deficiência metodológica e nalguma falta de verdade, ele próprio se expôs às críticas de Ansoff[38] que em 1991 não só rebateu a argumentação apresentada como contra-atacou apontando uma série de insuficiências ao trabalho de Mintzberg.

---

[37] MINTZBERG, H., *The design school: reconsidering the basic premises of strategic management*, Strategic Management Journal, Vol. 11, 1990, pp. 171-195.

[38] ANSOFF, I., *Critique of Henry Mintzberg's the design school: reconsidering the basic premises of strategic management*, Strategic Management Journal, Vol. 12, 1991, pp. 449-461.

Ansoff resume o pensamento de Mintzberg nos seguintes pontos:

1. a solução preconizada, com raras excepções, é de que todas as empresas devem usar aquilo a que Mintzberg chama de «estratégia emergente» usando, para o efeito, um processo de tentativa e experiência;
2. o resultado deste processo é uma estratégia observável, a que está subjacente o padrão lógico das tentativas bem sucedidas;
3. com raras excepções, esta estratégia não pode ser explicitada;
4. não é possível formular estratégia em ambientes imprevisíveis;
5. não é possível formular uma estratégia viável em ambientes previsíveis;
6. não é possível prever o futuro com confiança absoluta;
7. os gestores não podem fazer afirmações sobre o futuro se não têm a certeza do que estão a dizer;
8. os gestores não podem avaliar os pontos fortes e os pontos fracos das suas organizações, até que esses pontos se tornem evidentes em resultado das experiências do tipo «tentativa-erro» entretanto realizadas;
9. em organizações complexas, não é possível planear e coordenar um processo de formulação estratégica para a globalidade da organização; e
10. a abordagem da estratégia emergente deve ser usada em todas as situações, excepto nos seguintes dois casos:
    - — novas organizações, durante o período de concepção da estratégia inicial;
    - — organizações em transição de uma fase de mudança para uma outra de estabilidade.

Ansoff começa por devolver uma das principais críticas que Mintzberg lhe havia dirigido quanto ao facto da «*Design School*» menosprezar o ambiente em favor da organização em si mesma. De facto, segundo Ansoff, ele acaba também por dar pouco destaque ao ambiente no desenvolvimento da sua perspectiva de estratégia.

Por outro lado, Ansoff pôs em causa a não explicitação do conteúdo exacto de determinados conceitos e termos utilizados por Mintzberg, designadamente, quando este se refere a «algumas vezes», «imprevisibilidade», «circunstâncias de mudança» e «períodos de estabilidade operativas».

Um outro «pecado» grave, apontado a Mintzberg por Ansoff, é a sistemática ausência de provas evidentes para as afirmações por ele produzidas; e a leviandade com que o mesmo transforma meros padrões de sucessivos fracassos em receitas generalizáveis para o sucesso das organizações. Ansoff acaba por designar a perspectiva de Mintzberg como «modelo existencial de aprendizagem», por oposição à perspectiva da Harvard School, consagrada no «modelo racional de aprendizagem» afirmando que este tem, em relação àquele as seguintes principais vantagens:

1. menor consumo de tempo no processo de tomada de decisão, relativamente ao método «tentativa-erro», permitindo uma melhor adaptação em ambientes de mudança rápida;
2. poupança adicional de tempo no processo de resposta estratégica, uma vez que antecipa as necessidades de agir; e
3. redução do número de erros estratégicos, e diminuição de custos, através da eliminação de «falsas-partidas» para alterações estratégicas.

Nesta conformidade, o modelo existencial de aprendizagem seria particularmente gravoso para as organizações, nos casos em que o custo de uma tentativa falhada é muito alto, nomeadamente a diversificação do negócio.

Em resumo, na opinião de Ansoff, a perspectiva estratégica de Mintzberg peca por:

— argumentação metodologicamente fraca;
— contradição de factos observados;
— descrição sem suporte factual e proposta arbitrária de soluções;
— definição descritiva da estratégia diferente daquela que é usada na prática, dando origem a conclusões contraditórias com os factos; e
— fracasso na especificação do contexto relevante para o seu próprio modelo.

Não obtante, Ansoff reconhece validade ao modelo de estratégia emergente nos seguintes contextos:

— como receita de sucesso em ambientes desenvolvidos;
— como descrição válida de empresas de baixas *performances*, em ambientes descontínuos; e
— como descrição válida do comportamento da maioria das organizações sem fins lucrativos.

Conclusões

Independentemente da validade metodológica do modelo estratégico de Mintzberg, parece poder concluir-se que o mesmo tem, pelo menos, a virtude de pôr em causa a excessiva rigidez imposta pelas abordagens tradicionais. Na verdade, aquela rigidez não é compatível com o facto de ser cada vez mais indispensável que as organizações, e em particular as empresas, se adaptem rapidamente ao seu contexto em permanente mudança.

É verdade que não é, de modo nenhum, aconselhável adoptar sistematicamente uma gestão do tipo «ao sabor das ondas», como seria o caso da aplicação pura e simples de uma estratégia emergente. Mas, a programação rigorosa e antecipada de todas as acções a levar a cabo pela organização, no cumprimento integral do modelo de planeamento tradicional, conduziria à permanente inadequação da estratégia face ao contexto.

Como é evidente, a solução passa por combinar as virtualidade de um processo formal de definir objectivos globais, e procedimentos genéricos para os atingir, com as inegáveis vantagens de um processo complementar que alimente e corrija o primeiro, em função de *inputs* exógenos.

Se Ansoff tem razão quando afirma que, por exemplo, a maior parte dos casos de «fusões e aquisições» levadas a cabo de forma planeada têm apresentado melhores resultados financeiros do que aqueles que têm por base abordagens do tipo «tentativa-erro»; também não pode ignorar-se a enormidade dos recursos desperdiçados por muitas empresas que insistem em elaborar e implementar, sucessivos planos estratégicos manifestamente desajustados da realidade e, consequentemente, votados ao fracasso.

Enfim, para cumprir cabalmente a sua missão, este trabalho não pode deixar de referir o enquadramento possível para o pensamento da Escola McGill no espectro dos modelos de análise estratégica apresentado na figura 2 (Introdução).

Tendo em conta a origem, essencialmente empírica, das pesquisas que serviram de base às suas reflexões; a natureza micro-económica do contexto em que é preconizada a sua aplicação; e a relativa instrumentalidade do respectivo modelo; a localização mais adequada, se quisermos manter o referencial daquela representação, parece ser algures entre a Escola Porter e Escola McKinsey.