



Protestantismo em Revista é licenciada
sob uma Licença Creative Commons.

Racionalidade em estratégia organizacional: considerações acerca do desenvolvimento regional

Rationality in organizational strategy: Considerations on regional development

*Pedro Issa Figueiredo**

Resumo

No presente artigo, verificamos qual o tratamento dispensado à conceituação da estratégia organizacional nas abordagens da escolha estratégica que vincule o setor público e privado. A metodologia usada foi a identificação de critérios postos de modo descritivo, a partir do exame do quadro referencial de cada abordagem focalizada, utilizando-se, para isso, do esquema hipotético-dedutivo, movido pelo nexos preditivo, para se chegar a uma síntese provisória. Os resultados obtidos revelam que nas abordagens das escolhas estratégicas genéricas são considerados os indivíduos a partir da organização globalizada que vincula o local e o regional desde aspectos arbitrários. A orientação da ação é predominantemente objetiva visando à vantagem competitiva, o que pode não ser sustentável. A conclusão apresentada formula aspectos concernentes à estratégia organizacional de enfoque, uma vez que nesta perspectiva são considerados mais concretamente o local e o regional como elementos de diálogo administrativo da organização dos bens e serviços provenientes dos processos produtivos.

Palavras-chave

Estratégia Organizacional. Escolha Racional. Estratégia como Processo. Estratégia de enfoque.

Abstract

In this article, we examine the treatment of the conceptualization of the organizational strategy in the approaches of the strategic choice that links the public and private sector. The methodology used was the identification of criteria put in a descriptive way, from the examination of the referential framework of each focused approach, using, for this, the hypothetico-deductive scheme, moved by the predictive nexus, to arrive at a provisional synthesis. The obtained results reveal that in the approaches of the generic strategic choices are considered the individuals from the globalized

[Texto recebido em 16/07/2016 e aceito em 18/07/2016, com base na avaliação cega por pares realizada por pareceristas ad hoc].

* Pedro Issa Figueiredo. Mestre em Administração. Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, *Campus Coari*. E-mail: pedro.issa@ifam.edu.br

organization that links the local and the regional from arbitrary aspects. The orientation of the action is predominantly objective towards competitive advantage, which may not be sustainable. The conclusion presented formulates aspects related to the organizational strategy of focus, since in this perspective the local and the regional are considered more concretely as elements of administrative dialogue of the organization of the goods and services coming from the productive processes.

Keywords

Organizational Strategy. Choose Rational. Strategy as Process. Focus strategy.

Considerações Iniciais

O conceito central deste artigo se origina da ideia de que toda organização, seja ela pública ou privada, possui uma abordagem estratégica para direcionamento da expansão de seus produtos, quer sejam bens ou serviços. A estratégia não deve ser entendida apenas na perspectiva de uma ação deliberada, calculada e planejada *ex-ante*, mas como “estratégia emergente”, ou seja, como um padrão que se forma objetivamente a partir do processo organizacional concreto, de uma sequência de decisões e ações da organização para adaptar-se aos ambientes externos e internos. No plano teórico, a diferenciação entre público e privado, entre gestão que visa o lucro, gestão sem fins lucrativos e gestão governamental tem sido discutida desde que a administração pública adquiriu o *status* de disciplina acadêmica. Entretanto, as comparações e distinções entre dimensões das organizações públicas e privadas nem sempre possuem uma base sólida, indiscutível, válida para todos os ângulos. Qualquer organização, incluindo a empresa, está imersa em dinâmicas e funções de poder com uma arena política constituída de comportamentos estratégicos.

Neste artigo, discutimos os conceitos de estratégia genérica, de custo e eficiência e especialização, conduzindo o argumento para a noção de estratégia de enfoque na gestão e desenvolvimento regional. A racionalidade estratégica perpassa os vários modos de ação da administração dos recursos e a aplicação de seus produtos às situações do espaço social, sendo o território a base concreta para a mediação dos bens e serviços racionalizados. Por isso, o artigo desenvolve o argumento em quatro pontos que se seguem no intuito de indicar os vários aspectos da conceituação encontrada na literatura especializada acerca da clivagem relativa à racionalidade estratégica tanto no ambiente público quanto privado.

Estratégias competitivas genéricas

No panorama contemporâneo, algumas organizações possuem características mais específicas no tocante à formação de suas estratégias, seguindo uma lógica adequada a

alcançar sua missão. Segundo Oliveira, “uma estratégia pressupõe a definição de objetivos a serem cumpridos e recursos a serem dispostos, viabilizados através de sua estrutura organizacional”.¹ Tigre ressalta o valor da identificação dos tipos de estratégia para que o gestor possa “manter a coerência das ações”² organizacionais. Ou seja, a definição de um tipo de estratégia possibilita que todas as áreas, planos e decisões da organização possam ser analisados do ponto de vista da sua relação com o caminho estratégico definido. Nesse mesmo sentido, Mintzberg e Quinn assinalam que

O propósito da estratégia é a elaboração de um processo que envolve planejamento integrado das principais metas e políticas empresariais de forma coerente e bem formulada, canalizando os recursos da empresa com fins de viabilidade do negócio. Uma estratégia com uma boa fundamentação trabalha com percepção das competências e deficiências da organização visando à antecipação das mudanças e tendências do ambiente empresarial. A estratégia organizacional padroniza as decisões e enfatiza seus objetivos buscando meios para alcançar as metas.³

Estratégia é a busca deliberada de um plano de ação para desenvolver e ajustar a vantagem competitiva de uma empresa, conforme Henderson.⁴ Para qualquer empresa, esta busca é um processo interativo que começa com o reconhecimento de quem somos e o que temos nesse momento. Henderson também observa que a correlação entre estratégia e desempenho organizacional passou a ser foco dos estudos em administração a partir de 1975, especificamente em questões práticas e dados empíricos. Foi neste contexto temporal que Miles e Snow⁵ e Porter⁶ formularam suas tipologias de estratégia genérica. As estratégias competitivas genéricas objetivam englobar em sua estrutura teórica a totalidade das orientações estratégicas que ocorrem no ambiente organizacional. O modelo desenvolvido por Porter filia-se a essa perspectiva, e estabelece as abordagens estratégicas de modo a possibilitar a sua utilização em diversos setores do mercado.

Para Porter, as estratégias de liderança em custo e de diferenciação buscam a vantagem competitiva em um limite amplo de segmento de mercado, enquanto a estratégia de enfoque ambiciona uma vantagem específica de diferenciar a organização num segmento estreito. Segundo Porter, a estratégia em custo se caracteriza quando a organização oferece ao mercado em que atua produtos ou serviços semelhantes aos dos seus concorrentes, mas com a diferença de que seus custos totais são mais baixos. A estratégia de custo é consubstanciada, principalmente, **em um rigoroso e amplo controle**

¹ OLIVEIRA, D. P. R. *Estratégia empresarial e vantagem competitiva: como estabelecer, implementar e avaliar*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

² TIGRE, P. B. *Gestão da inovação: a economia da tecnologia no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

³ MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. *O processo da estratégia*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

⁴ HENDERSON, B. D. *As origens da estratégia*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

⁵ MILES, R. E.; SNOW, C. C. *Organizational strategy, structure, and process*. New York: McGraw-Hill Book Company, 1978.

⁶ PORTER, M. E. *Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors*. New York: The Free Press, 1980.

de custos e despesas, também não deixando, entretanto, de considerar questões como qualidade e serviço ao cliente:

A estratégia em Custos exige investimentos em equipamentos atualizados, construção de instalações adequadas, redução de custos pela experiência, controle das despesas gerais, minimização de custo em áreas como pesquisa e desenvolvimento, assistência técnica, força de vendas e publicidade. Para que estas metas sejam atingidas é importante uma intensa atenção administrativa ao controle dos custos. Custo baixo em relação aos concorrentes torna-se o tema central de toda a estratégia.⁷

Na tipologia proposta por Porter,⁸ há, ainda, a estratégia genérica identificada pela diferenciação, que implica em diferenciar o produto ou serviço que a empresa oferece criando ou desenvolvendo uma identidade para ele, materializando, desta maneira, um produto ou serviço direcionado para atender a clientes com necessidades específicas. Assim, a diferenciação se configura como uma estratégia competitiva capaz de atender a necessidades e preferências de clientes que podem ser satisfeitas por produtos ou serviços personalizados, consubstanciando, na decisão de compra, seus atributos em detrimento do preço:

A diferenciação proporciona isolamento contra a rivalidade competitiva devido à lealdade dos consumidores com relação à marca, como também a consequente menor sensibilidade ao preço. As organizações precisam estar orientadas a identificar todas as oportunidades de custo que não comprometam a diferenciação, assim como esgotar todas as maneiras de diferenciação que não sejam onerosas demais. É perfeitamente concebível a existência de várias empresas seguindo e obtendo sucesso com a adoção de estratégia voltada para diferenciação.⁹

A adoção da estratégia de diferenciação **implica na acumulação e aplicação de conhecimentos específicos aos produtos e serviços**, tornando-os de difícil imitação por concorrentes, e que particularizam as características do produto ou serviço.

A terceira estratégia proposta por Porter é a de enfoque. Ela ocorre quando se escolhe como foco um determinado grupo comprador ou um segmento de produtos ou serviços. **O fundamento dessa estratégia consiste na capacidade da empresa atender a um público-alvo, de forma mais efetiva do que seus concorrentes que competem em nível amplo** e que não têm a preocupação de atender as particularidades de um público específico. Ao adotar a estratégia de enfoque, a empresa pode atender melhor as necessidades de um público-alvo particular.

⁷ PORTER, M. E. *Competição: estratégias competitivas essenciais*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

⁸ PORTER, M. E. *Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

⁹ PORTER, 2004, p. 39.

Segundo Porter, “as estratégias genéricas podem ser utilizadas por qualquer tipo de unidade de negócio e organização, podendo seguir com sucesso com mais de uma abordagem, embora seja raramente possível”.¹⁰ A organização que tenta adotar de forma simultânea estratégias diferentes corre o risco de não obter uma vantagem competitiva sustentável. A organização que objetive uma vantagem competitiva por todos os meios acaba por não conseguir nenhuma vantagem, pois, para conseguir tipos diferentes de vantagem competitiva, são necessárias ações incoerentes com uma ou outra meta.

Em seus estudos, Porter detectou a existência de organizações que ele definiu como a expressão *struck-in-the-middle*,¹¹ que, traduzida para o português, pode ser entendida como organizações meio-termo, que não se sobressaíram em nenhuma estratégia competitiva genérica. Ser uma organização meio-termo não indica que a organização não possui uma estratégia para seu posicionamento no mercado, porém pode-se inferir que ainda não conseguiu implementar com eficiência alguma estratégia competitiva.

Existem algumas críticas à tipologia proposta por Porter, que surgiram principalmente a partir da década de 1990. Kotha e Vadlamani¹² apontam redução da aplicabilidade dessa tipologia em trabalhos mais recentes. Entretanto, deve-se considerar que as críticas à teorização de Porter não diminuíram sua importância para a gestão estratégica das organizações, pois constitui explicação convincente dos mercados competitivos e tem atendido às necessidades de profissionais da administração no que diz respeito à sua aplicabilidade. Em síntese, para Porter,¹³ algumas organizações se voltam para o controle, manutenção e acompanhamento dos custos em busca da maximização dos seus resultados; algumas direcionam sua atenção para o melhoramento sistemático dos procedimentos, técnicas, produtos e serviços específicos que ofereçam um nível aperfeiçoado de diferenciação ao cliente. Existem também outras organizações que direcionam suas forças na busca de um nível de enfoque elevado, objetivando atingir exatamente um determinado segmento ou público específico. Esses são os traços gerais tomados dos conceitos de Porter para a construção das ferramentas analíticas aplicadas neste artigo.

A estratégia de custo e a eficiência na distribuição espacial da infraestrutura

Uma organização que busca competir pela vantagem de custo deve, segundo Porter, dentro do seu processo de trabalho, analisar isoladamente cada uma das suas

¹⁰ PORTER, 1980.

¹¹ PORTER, 1980.

¹² KOTHA, S.; VADLAMANI, B. L. Assessing generic strategies: an empirical investigation of two competing typologies in discrete manufacturing industries. *Strategic Management Journal*, Sussex, v. 16, n. 1, p. 75-83, jan. 1995.

¹³ PORTER, 1980.

atividades e a interação entre elas. Na estratégia de custos, é necessário: investimento em tecnologia; racionalização de infraestrutura; diminuição de desperdício e não conformidade.¹⁴ Busca-se a eficiência em cada atividade executada pela organização. Na estratégia de custos, a organização prepara-se para se tornar o produto de mais baixo custo em seu segmento. As fontes de vantagem de custos são variadas e dependem da estrutura do setor. Eles podem incluir a busca de economias de escala, tecnologia patenteada, acesso preferencial às matérias-primas e outros fatores. Um produtor de baixo custo deve descobrir e explorar todas as fontes de vantagem de custo. Se uma empresa pode alcançar e manter a liderança de custos frente às outras organizações concorrentes do setor, então ela será um ator acima da média em sua atividade:

A liderança de custo não é a estratégia mais adequada para todas as organizações. As organizações que desejam buscar a liderança de custos como estratégia precisam ter uma alta participação de mercado com relação aos seus concorrentes ou então possuir outras vantagens, como o acesso favorável à matéria-prima. Os produtos e serviços precisam ser projetados de modo a serem de fácil produção e execução, e uma empresa de baixo custo seria sábia se mantivesse uma ampla linha de produtos afins e reduzisse a carga sobre os produtos individuais. Além disso, a organização de baixo custo tem que cortejar uma ampla base de clientes; ela não pode perseguir nichos de mercado pequenos.¹⁵

A aproximação da expansão organizacional com o tipo de estratégia baseada em custos indica que se busca adotar uma solução institucional com centro de comando único, na qual seja possível analisar os processos organizacionais de modo global e promover o máximo de compartilhamento de recursos e de infraestrutura, com o mínimo de redundâncias. Nesse sentido, essa estratégia fornece sólida referência para considerar um modelo de racionalidade baseado na busca de formatos organizacionais orientados à centralização da gestão dos fatores que possam assegurar redução de custos e economias de escala em todos os níveis, especialmente aqueles fatores de recursos humanos operacionais e de gestão, e de infraestrutura material e administrativa.

Economicidade e eficiência: princípios norteadores da administração pública

Ao se observar a lógica estratégica adotada na expansão de Instituições de Ensino Público Federal, a estratégia de custo se alinha de forma análoga com o princípio da economicidade, princípio esse presente na Constituição de 1988 por influência direta da constituição da Alemanha. O termo *Wirtschaftlichkeit* presente na Constituição Alemã é originário da linguagem dos economistas, sendo traduzido exatamente por

¹⁴ PORTER, 2004.

¹⁵ PORTER, M. E. What is strategy. *Harvard Business Review*, nov./dez. 1996.

economicidade.¹⁶ A *economicidade pública* cuida da eficiência na aplicação de recursos públicos. É relevante saber que o princípio da economicidade é citado uma única vez na Carta Constitucional Brasileira, no *Caput* do Art. 70:

Art. 70 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante Controle Externo, e pelo Sistema de Controle Interno de cada Poder.¹⁷

O princípio da economicidade é indicado de forma implícita no Art. 3º, *Caput*, da Lei de Licitações, ao mencionar que o procedimento licitatório visa a selecionar a proposta mais vantajosa.

Os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade sempre estiveram associados às ciências O & M e Informática, seja em trabalhos de análise administrativa, seja no planejamento e na implantação de sistemas, incluindo-se aí os sistemas computadorizados. Com o acirramento da concorrência no setor privado e a escassez de recursos no setor público, o aumento crescente da demanda por insumos obriga as organizações a utilizar tais recursos de maneira mais racional, evitando o desperdício. Essa preocupação introduziu no planejamento, na implantação e na análise de sistemas, o conceito de economicidade, acrescentado aos já conhecidos 3 "E's".¹⁸

Sob a ótica do gestor público, o princípio da economicidade é aquele que determina a escolha da melhor solução de prestação de serviço ou aquisição de material a ser contratada pelo órgão público, que deverá ser executada com austeridade, probidade e imparcialidade, e que produza o melhor resultado possível. Como os recursos públicos são extremamente escassos, é imperioso que sua utilização produza os melhores resultados econômicos do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Segundo Justen Filho, "a administração pública está obrigada a gerir os recursos financeiros do modo mais razoável. O princípio da economicidade pode reputar-se também como extensão do princípio da moralidade".¹⁹ O princípio da economicidade está diretamente ligado à motivação da ação. Todos os procedimentos da ação do gestor público podem ter sido

¹⁶ TORRES, R. L. O Tribunal de Contas e o controle da legalidade, economicidade e legitimidade. *Revista TCE-RJ*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 22, p. 37-44, jul. 1991, à p. 39.

¹⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 05 de outubro de 1988, Art. 70. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Vários acessos.

¹⁸ CHINELATO FILHO, J. *O & M integrado à informática*. 12. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2004.

¹⁹ JUSTEN FILHO, M. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

perfeitos sob o aspecto financeiro e econômico, mas de nada valerão se a finalidade não estiver baseada no interesse público.

Não se pode conceituar economicidade sem considerar sua relação direta com o princípio da eficiência. Um dos aspectos críticos da gestão de organizações públicas relaciona-se com a avaliação da eficiência com que os recursos oriundos da sociedade estão sendo aplicados, admitida a premissa de atendimento do parâmetro eficiência. Para Trata-se de implementar políticas econômicas que visem a diminuição do gasto público, ao mesmo tempo em que comporta a demanda por mais e melhores serviços.

Gestão de custo e estrutura descentralizada - *Multicampi*

A estrutura *multicampi* é uma forma de organização recente no Brasil e que ainda passa por um processo de adaptação e ajuste na sua implementação e funcionamento, como podemos perceber no relato de Fernandes:

O modelo diferenciado e único dos Institutos Federais com relação às outras instituições educacionais do país, em virtude da atuação nos diversos níveis da educação nacional e da articulação do ensino com a pesquisa e extensão, além da organização estrutural *multicampi* e pluricurricular, conduz a uma nova institucionalidade e, conseqüentemente, exige novos procedimentos de gestão. Considerando que o novo é construído a partir do aperfeiçoamento da cultura existente, cabe, para a organização da reitoria, buscar a essência das funções institucionais estratégicas e táticas.²⁰

Do ponto de vista dos estudos vinculados ao fenômeno “estrutura *multicampi*”, também podemos dizer que existe uma carência no aprofundamento do tema, e este fato foi explicitado por Fialho: “em geral, os estudos existentes circunscrevem-se às ideias de *campus* universitário, regionalização e interiorização do ensino superior, distribuição espacial das universidades, temáticas que recebem a contribuição de muitos”.²¹ A estrutura organizacional das universidades brasileiras já estabilizadas, cristalizadas e sedimentadas não é adequada às novas universidades *multicampi*.

Numa universidade *multicampi* o desenho organizacional mais lógico se assemelharia a uma roda de bicicleta. Ou a um polvo. Um centro do qual saem raios ou tentáculos. A reitoria, eixo central, aglutina todas as atividades-meio necessárias ao funcionamento organizacional. Os raios seriam a ligação com as faculdades e institutos estes voltados

²⁰ FERNANDES, F. C. M. Gestão dos Institutos Federais: o desafio do centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. *Holos*, ano 25, v. 02, 2009, p. 5.

²¹ FIALHO, N. H. *Universidade multicampi*. Brasília: Plano/Autores Associados, 2005.

principalmente às atividades-fim. Ou seja, as atividades de ensino, pesquisa e extensão. Enfim, unidades de produção.²²

Em redes de educação *multicampi*, a otimização da aplicação dos recursos e o controle de custos devem ser constantemente avaliados principalmente no intuito de se evitar a proximidade entre os *campi*, o que poderia causar a ineficiência por motivo da sobreposição de aplicação de recursos em infraestrutura e gestão administrativa semelhantes, para atender a uma mesma região. Ao se fazer uma opção por um modelo centralizado de expansão da rede, baseada em um sistema *multicampi*, é importante o estudo prévio das implicações de ordem acadêmica, econômica, espacial e organizacional, uma vez que, visto do ponto de vista estratégico, ele é um ponto de bifurcação, onde, após a tomada de decisão de implantação deste modelo, a reversão se torna quase impossível.²³

Uma estratégia de expansão organizacional baseada em custos, na perspectiva do objeto deste estudo, aponta então para decisões organizacionais orientadas a otimizar os recursos de infraestrutura física e de gestão, buscando soluções nas quais ocorresse um equilíbrio dinâmico entre centralização e descentralização de processos e recursos, evitando redundâncias desnecessárias e duplicações. Nesse sentido, a estratégia baseada em custos apresenta-se fortemente relacionada à implementação de uma única instituição responsável pelo conjunto da oferta do ensino técnico público no Estado.

Estratégia de diferenciação e a especialização do conhecimento

A estratégia voltada à diferenciação enquadra as organizações que adotam o comportamento estratégico com ênfase em oferecer produtos ou serviços que atendam de uma forma diferenciada as necessidades dos segmentos de mercado nos quais elas atuam. Esta estratégia consiste em oferecer um produto ou serviço, no qual é “criado algo que é único”²⁴ no segmento de interesse da organização. A estratégia de diferenciação equivale não apenas à qualidade tecnicamente superior, como também aos produtos e serviços que ofereçam outras formas de benefícios ao público-alvo. Os métodos utilizados para a diferenciação podem assumir diversas formas: projeto da marca, tecnologia, desempenho e característica dos produtos, serviços oferecidos, rede de fornecedores, qualidade dos insumos adquiridos para o desenvolvimento de uma atividade.²⁵

Em uma estratégia de diferenciação, uma empresa procura ser única em sua área de atuação ao longo de algumas dimensões que são amplamente valorizadas pelos

²² GIGANTE, E. P. *Universidades multicampi: uma possível estrutura*. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/universidades-multicampi-uma-possivel-estrutura/55308/>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

²³ FIALHO, 2005, p. 48.

²⁴ PORTER, 2004.

²⁵ PORTER, 2004.

compradores. Ela seleciona um ou mais atributos que muitos compradores numa indústria consideram importantes, e posiciona-se exclusivamente para satisfazer essas necessidades. A organização é recompensada pela sua singularidade com um preço superior. Porter definiu a diferenciação como alternativa à liderança de custos: “com a diferenciação, a empresa se preocupa menos com os custos e tenta ser vista no setor como tendo algo de singular a oferecer”.²⁶ A estratégia de diferenciação, ao contrário da estratégia de custos, permite entre as organizações que haja diferenciadores no mesmo setor, cada um deles focando uma característica diferente dos seus concorrentes.²⁷

Na visão de Kotler, “diferenciação é o ato de desenvolver um conjunto de diferenças significativas para distinguir a oferta da empresa da oferta da concorrência”.²⁸ A partir deste conceito, a organização pode utilizar uma gama de meios para se diferenciar. Uma empresa pode diferenciar sua oferta ao público-alvo partindo de cinco dimensões: produto, serviço, pessoal, canal e imagem.²⁹ A diferenciação, segundo Porter, apresenta alguns conflitos em relação aos custos.³⁰ Os gestores que adotam a estratégia de diferenciação precisam investir mais em pesquisa do que adotando a estratégia de custos. Devem ter melhores projetos para oferecimento de produtos e serviços, pois têm que usar nos produtos matérias-primas mais caras e de melhor qualidade, e nos serviços uma mão de obra mais qualificada e mais próxima ao público-alvo. “A diferenciação é viável. A lealdade a uma marca oferece certa defesa contra os rivais”.³¹ Porém, não se deve perder de vista que o que diferencia uma organização de outra em um dia pode deixar de existir no dia seguinte. A tendência do mercado e do público-alvo pode mudar.

Uma estratégia competitiva duradoura é ser diferente: “significa escolher deliberadamente um conjunto diferentes de atividades para fornecer uma combinação única de valor”.³² A essência da estratégia está nas atividades. Optar por exercer atividades de modo diferente ou exercer atividades diferentes das dos concorrentes. O pano de fundo de uma estratégia baseada em diferenciação é, portanto, a capacidade organizacional de privilegiar a qualificação continuada e expansiva de seus ativos de específicos de conhecimento e processos de aprendizagem. Na medida em que as instituições objeto desta pesquisa são produtoras e disseminadoras de conhecimento, a especialização em áreas delimitadas de conhecimento é o fator por excelência capaz de proporcionar esta diferenciação.

²⁶ PORTER, 1996.

²⁷ HITT, M. A. et al. *Administração estratégica: competitividade e globalização*. São Paulo: Pioneira Thonson Learning, 2002. p. 161.

²⁸ KOTLER, P. *Administração de marketing: a edição do novo milênio*. São Paulo: Prentice Hall, 2000. p. 309.

²⁹ KOTLER, 2000, p. 310.

³⁰ PORTER, 1996.

³¹ PORTER, 1996.

³² PORTER, 1996.

Conhecimentos específicos como competência organizacional essencial

Em um cenário de economia mundializada, desenvolvimento acelerado de novas tecnologias, com clientes demandando novas necessidades e com alto nível de expectativas, o mercado em constante transformação exige das organizações uma gestão focada na mudança para assegurar sua sobrevivência no cenário atual. Para que uma organização seja competitiva nesta nova realidade, torna-se primordial desenvolver a capacidade de desenvolver e criar novos produtos e serviços, agregando inovação e tecnologia aos processos de produção, e, principalmente, estruturando sua capacidade em desenvolver novas competências. A partir desta conjuntura, é fundamental para qualquer organização determinar quais são suas competências essenciais e criar um portfólio de competências do seu negócio.

Segundo Hamel e Prahalad, nos anos 1980, os altos executivos eram julgados por sua capacidade de reestruturar, corrigir problemas organizacionais e eliminar camadas hierárquicas nas corporações. Nas décadas seguintes, eles passaram a ser cobrados pela capacidade de identificar, cultivar e explorar as competências essenciais que tornam possível o crescimento das organizações. Na verdade, os gestores passaram a ter que repensar o conceito das organizações em si. Para eles, “competências essenciais são o aprendizado coletivo na organização, especialmente como coordenar as diversas habilidades de produção e integrar as múltiplas correntes de tecnologia”.³³ Nesta direção, as competências são recursos intangíveis e intrínsecos da organização e representam o somatório do seu aprendizado. Ainda segundo os Hamel e Prahalad, uma competência essencial representa a síntese de um conjunto de habilidades, e correntes de conhecimento são genéricas e não específicas. Elas não podem ser contabilizadas, uma vez que são aptidões e habilidades, não são tangíveis. As competências essenciais podem ser percebidas como um conjunto de forças, habilidades e capacidades, que podem ser continuamente reutilizadas em novos negócios das organizações.

Para melhor compreensão da competência essencial, Hamel e Prahalad fazem uma analogia de uma corporação com uma grande árvore: o tronco e os galhos principais são os produtos essenciais, os galhos menores, as unidades de negócios; as folhas, flores e frutos são os produtos finais. O sistema da raiz, que provê a nutrição, sustentação e estabilidade da árvore, é a competência essencial: “você deixará de perceber a energia dos concorrentes se somente olhar para os seus produtos finais, da mesma forma que você deixará de perceber a da árvore se somente olhar para as folhas”.³⁴ As competências essenciais são originárias de conhecimentos específicos. Uma competência essencial deve ser capaz de diferenciar a organização de seus concorrentes e competidores. Ela deve ser percebida pelo mercado como algo específico do produto, serviço ou característico da

³³ HAMEL, G.; PRAHALAD, C. K. *Competindo pelo futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã*. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

³⁴ HAMEL; PRAHALAD, 1995, p. 297.

própria organização, sendo de difícil imitação para os concorrentes: “um rival poderia adquirir parte das tecnologias que formam a competência essencial, mas ela achará mais difícil duplicar o padrão mais ou menos compreensível da coordenação interna e do aprendizado”.³⁵ Corroborando este pensamento, Brandão e Guimarães observam que certos atributos organizacionais (recursos) são condicionantes do sucesso da empresa com relação à concorrência. O pressuposto da gestão de competências é o de que o domínio de recursos raros, valiosos e difíceis de serem copiados confere à organização certa vantagem competitiva.³⁶ “As competências são o aglutinador que liga negócios existentes entre si. Elas são também o motor para o desenvolvimento de novos negócios”.³⁷

Muitas organizações têm recorrido à utilização de modelos de gestão de competências, que tentam demonstrar que as competências essenciais se formam ao longo do processo organizacional, e que o foco no desenvolvimento dessas competências é central para o desempenho das organizações. Um desses modelos é sugerido por Ienaga e tem como passo inicial a identificação do *gap*, uma lacuna, das competências da organização. Neste processo, são estabelecidos os objetivos e as metas a serem alcançados segundo a intenção estratégica da organização e, posteriormente, identificadas as lacunas entre as competências necessárias à execução destes objetivos e as competências internas disponíveis na organização. Ainda de acordo com o autor, as etapas seguintes compreendem o planejamento, a seleção, o desenvolvimento e a avaliação de competências da organização, objetivando diminuir a referida lacuna, utilizando para isso os subsistemas de recursos humanos, entre os quais, recrutamento e seleção, treinamento, qualificação e gestão de desempenho.³⁸ Neste sentido, Brandão e Guimarães complementam:

A gestão de competências faz parte de um sistema maior de gestão organizacional. Ela toma como referência a estratégia da organização e direciona suas ações de recrutamento e seleção, treinamento, gestão de carreira e formalização de alianças estratégicas, entre outras, para a captação e o desenvolvimento das competências necessárias para atingir seus objetivos.³⁹

Segundo Da Silva, há muito tempo as instituições de Educação Profissional pelo mundo organizam suas ações de formação e capacitação segundo a noção de competências (Espanha, Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França), enquanto no Brasil persiste a

³⁵ HAMEL; PRAHALAD, 1995, p. 302.

³⁶ BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. A. Gestão de Competências e Gestão de Desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto? *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 41, n. 1, p. 8-15, jan./mar. 2001. à p. 10.

³⁷ HAMEL; PRAHALAD, 1995.

³⁸ IENAGA, C. H. *Competence-based management*: seminário executivo. São Paulo: Dextron Consultoria Empresarial, 1998.

³⁹ BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001, p. 11.

intensidade dos dilemas ideológicos e o jogo político da disputa pelo poder nas decisões envolvendo a educação como um todo.⁴⁰

Economias de escala e de escopo e a especialização

Atualmente, percebe-se uma crescente tendência à segmentação dos mercados consumidores de produtos e serviços, distanciando-se do tradicional mercado de produtos e serviços padronizados, sustentado na produção em massa. Este fenômeno tem como resultado a dificuldade de as organizações se estruturarem conforme o modelo fordista, que visa a produção em grandes lotes padronizados, diluindo o alto investimento decorrente da aquisição dos equipamentos de produção por meio da economia de escala.

A organização produtiva moderna passa pela transição das economias de escala para as economias de escopo, sendo que esta última visa um processo produtivo estruturado na variedade e diferenciação, alcançada por meio de equipamentos flexíveis de produção. A economia de escala organiza o processo produtivo de maneira que se alcance a máxima utilização dos fatores produtivos envolvidos no processo, objetivando como resultado baixos custos de produção e o incremento de bens e serviços.

Diz-se que há economias de escala quando o aumento do volume da produção de um bem por período reduz os seus custos. Esta redução pode se dar pela possibilidade de utilização de métodos produtivos mais automatizados ou mais avançados, mas também pode estar relacionada a ganhos em propaganda, *marketing*, P&D, financiamento, enfim qualquer etapa da produção e comercialização. Até recentemente a ocorrência de economias de escala de grande porte era em geral associada à produção e comercialização.⁴¹

Uma visão mais ampla do conceito de economia de escala possibilita entender o conceito de economia de especialização. De uma visão da economia de escala baseada na redução genérica de custos, é possível, especialmente no contexto contemporâneo, compreender que a divisão do trabalho e a consequente especialização do trabalho é a base mais importante das economias de escala na produção em massa. As economias de especialização estão baseadas no conceito de aprendizagem *learning by doing*, caracterizado pelo aprendizado acumulado pelo trabalhador das suas tarefas, pelo acúmulo de experiência, acarretando o aumento da produtividade, diminuição de erros na produção e o declínio dos custos unitários ao longo da chamada curva de aprendizado.⁴²

⁴⁰ DA SILVA, Edvaldo Pereira. *Políticas Públicas: limites e possibilidades*. São Paulo: Atlas, 2011. p. 7.

⁴¹ POSSAS, M. S. *Concorrência e competitividade: notas sobre estratégia e dinâmica seletiva na economia capitalista*. Tese de Doutorado. UNICAMP, 1993. p. 70-71.

⁴² SCHERER, F. M. *Industrial Market Structure and Economic Performance*. Chicago: Rand-McNally, 1980.

A estratégia de enfoque e o desenvolvimento regional

A estratégia competitiva de enfoque para Porter “significa escolher um alvo restrito, no qual, por meio da diferenciação ou do custo, a organização se especializará atendendo a segmentos ou nichos específicos”.⁴³ A estratégia de enfoque baseia-se na escolha de um ambiente de atuação estreito dentro de um mercado. Selecionando um segmento ou um grupo de segmentos e, adaptando a estratégia organizacional para atendê-los, excluindo outros segmentos não significativos frente à estratégia adotada.

Segundo o MEC, o conceito de território adquiriu maior destaque no contexto do capitalismo globalizado e em virtude de um de seus traços mais marcantes: a competitividade.⁴⁴ Ao levar a uma desesperada busca da produtividade, a competitividade torna-se dependente das condições oferecidas nos lugares. Tal fato foi possível, visto que atualmente a informação circula com uma velocidade nunca observada antes, tornando os lugares conhecidos. O lugar passa a desempenhar um papel até então inédito em relação ao que vinha cumprindo, tornando-se um elemento importante do processo produtivo. Para que isso aconteça, Demo destaca que

A política científica carece incluir a preocupação de ligar pesquisa básica, que deveria permanecer no espaço acadêmico, com pesquisa aplicada, no sistema produtivo. Esta conjunção é ainda incipiente, mas poderia significar oportunidade crucial, tanto para a universidade (educação e ciência para o desenvolvimento) quanto para o sistema produtivo (modernidade e competitividade). Um expediente poderia ser a definição de problemas relevantes do desenvolvimento que carecem de solução, como matriz energética em geral, ou o aprimoramento tecnológico da energia do álcool, evolução em microeletrônica com vistas à produção própria, recuperação ambiental, tecnologia de alimentos e da produção de alimentos básicos etc. A universidade poderia propulsionar a pesquisa básica em consórcio com o sistema produtivo, que faria a pesquisa aplicada.⁴⁵

Esta formulação de Demo traz a essência da opção por uma estratégia baseada em enfoque, quando tomada por seus traços mais gerais, ao relacionar a vinculação das instituições educacionais com esforços específicos e locais de desenvolvimento econômico e social, relação que ressalta a propriedade de um direcionamento estratégico que, através de uma rede de *campi*, vincule os serviços de produção e difusão de conhecimento da rede de ensino profissional a necessidades específicas de territórios homogêneos no espaço regional. Essa opção estratégica, ainda que abandone algumas vantagens de custo e de especialização das estratégias genéricas já examinadas, constitui uma referência

⁴³ PORTER, 2004.

⁴⁴ BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. *Um Novo Modelo em Educação Profissional e Tecnológica: concepção e diretrizes*. Produção Própria, 2010.

⁴⁵ DEMO, P. *Desafios modernos da educação*. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 181-182.

fundamental na construção dos caminhos com vista ao desenvolvimento local e regional, o que pode, a longo prazo, implicar em ganhos econômicos e sociais relacionados à aceleração do desenvolvimento equilibrado das subregiões de um Estado. Supera a compreensão da educação profissional e tecnológica como instrumentalização de pessoas para o mercado de trabalho, e se situa como potencialização de uma educação que possibilita ao indivíduo o desenvolvimento de sua capacidade de gerar conhecimentos a partir de uma prática interativa com a realidade. Ao mergulhar em sua própria realidade, esses sujeitos devem extrair e problematizar o conhecido, investigar o desconhecido, para poder compreendê-lo e influenciar a trajetória dos destinos de seu *locus* de forma a tornaram-se credenciados a ter uma presença substantiva a favor do desenvolvimento local e regional.

O desafio central dos currículos intensivos é a pesquisa e a prática em torno da didática do aprender a aprender. Primeiro, é essencial não imitar o que vem de fora, à revelia de nossa realidade. Segundo, é vital sair da mera reprodução didática, que hoje avassala todos os sistemas escolares e acadêmicos, portanto retratam mediocridade acumulada. Terceiro, é preciso construir nossos caminhos sem perder de vista o que se faz lá fora.⁴⁶

A opção por uma estratégia de enfoque pode ser um valioso instrumento para o desenvolvimento local e regional, que cada vez mais depende do domínio e da produção do conhecimento.

Arranjos produtivos locais como parâmetro para a aplicação da estratégia de enfoque

Segundo Porter, os arranjos produtivos locais (APLs) derivam do termo *cluster*, palavra da língua inglesa que significa “agrupamento”.⁴⁷ Em jargão da economia globalizada, *cluster* define uma região altamente competitiva dedicada inteiramente a uma atividade produtiva específica. O conceito foi criado pelo economista americano Michael Porter, defensor do planejamento descentralizado. Segundo ele, cada região se desenvolve de acordo com suas vocações específicas. A ideia é respeitar as características regionais. A teoria do *cluster* sustenta que empresas de uma mesma cadeia econômica, trabalhando em harmonia em uma mesma região, são mais produtivas e inovadoras, com mais facilidade para atrair investimentos, do que se atuassem cada uma por si. A produtividade aumenta porque assim se reduzem os chamados custos de transação. Existe um custo cada vez que uma empresa fecha um contrato com outra. Esse valor cai quando os contratos possuem maior duração e celebrados com as mesmas empresas, pois aumenta também o grau de confiança. No APL, ocorre a concentração geográfica de participantes econômicos, políticos e sociais que, entre si, objetivam um conjunto específico de atividades

⁴⁶ DEMO, 2012, p. 246.

⁴⁷ PORTER, 1999.

econômicas, havendo a participação de diversos atores: atores econômicos (clientes, fornecedores, competidores); atores do conhecimento (consultores, universidades e institutos de pesquisa); atores reguladores (governo, agências fiscalizadoras, órgão gestor do APL); e atores vinculados à sociedade civil (sindicatos e associações patronais, ONG's). Alguns estudos buscam identificar características discriminatórias entre aglomerado e APL. Para De Sordi e Meireles, a diferença pode ser encontrada a partir de práticas associadas à transferência de conhecimento:

Quanto maior a aglomeração de empresas da localidade em torno de um ou poucos processos centrais da cadeia produtiva, maior a sobreposição de interesses similares em termos de saberes ou *know-how* entre as empresas (concorrentes) da localidade, enquanto no APLs, com atividades distintas e complementares, há mais complementaridade do que sobreposição, tanto de atividades quanto de demanda por saberes/*know-how* entre as empresas arranjadas, ou melhor, organizadas entre si.⁴⁸

Considerações finais

Numa concepção geral de estratégia organizacional, obtêm resultados positivos (sobrevivência) aquelas ações que considerem todas as exigências - por forças políticas, sociais, econômicas, entre outras - que o *campo organizacional* lhe apresenta e impõe, no intuito de alavancar determinada adequação dos elementos endógenos a tais exigências. A opção por arranjos produtivos locais como parâmetro para a aplicação da estratégia de enfoque, mesmo que perca alguma coisa (custo e especialização das estratégias genéricas), parece denotar algumas referências interessantes na construção de propostas relevante ao desenvolvimento local e regional, permitindo, com o tempo, imbricações administrativas mais racionalizadas ao ecossistema local com efeitos positivos à aceleração do desenvolvimento equilibrado das subregiões de um Estado.

Para tanto, é fundamental a compreensão de uma educação profissional e tecnológica que possibilite ao indivíduo o desenvolvimento de suas capacidades de gerar conhecimentos a partir de uma prática interativa com a realidade, e menos a partir da mera instrumentalização para o trabalho determinado por um mercado "genérico" que determina metas sem a consideração pelo território como região marcada por características próprias. Tal racionalidade dispõe da realidade local como interlocutora, sendo a extração das problemáticas regionais um importante elemento à compreensão e, conseqüente, ingerência nos destinos de seu *locus*, tornando-se credenciada a ter uma presença substantiva (pessoal qualificado) a favor do desenvolvimento local e regional.

⁴⁸ DE SORDI, J. O.; MEIRELES, M. Arranjo produtivo local ou aglomerado de empresas? Distinção por atributos associados à temática transferência de informação. *Revista de Administração Pública*, v. 46, maio/jun. 2012, p. 776.

Referências

BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. A. Gestão de Competências e Gestão de Desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto? *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 41, n. 1, p. 8-15, jan./mar. 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. *Um Novo Modelo em Educação Profissional e Tecnológica: concepção e diretrizes*. Produção Própria, 2010.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Vários acessos.

CHINELATO FILHO, J. O. *O & M integrado à informática*. 12. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2004.

DA SILVA, Edvaldo Pereira. *Políticas Públicas: limites e possibilidades*. São Paulo: Atlas, 2011.

DE SORDI, J. O.; MEIRELES, M. Arranjo produtivo local ou aglomerado de empresas? Distinção por atributos associados à temática transferência de informação. *Revista de Administração Pública*, v. 46, maio/jun. 2012.

DEMO, P. *Desafios modernos da educação*. Petrópolis: Vozes, 2012.

FERNANDES, F. C. M. Gestão dos Institutos Federais: o desafio do centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. *Holos*, ano 25, v. 02, 2009.

FIALHO, N. H. *Universidade multicampi*. Brasília: Plano/Autores Associados, 2005.

GIGANTE, E. P. *Universidades multicampi: uma possível estrutura*. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/universidades-multicampi-uma-possivel-estrutura/55308/>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

HAMEL, G.; PRAHALAD, C. K. *Competindo pelo futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã*. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

HENDERSON, B. D. *As origens da estratégia*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

HITT, M. A. et al. *Administração estratégica: competitividade e globalização*. São Paulo: Pioneira Thonson Learning, 2002.

IENAGA, C. H. *Competence-based management: seminário executivo*. São Paulo: Dextron Consultoria Empresarial, 1998.

JUSTEN FILHO, M. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

KOTHA, S.; VADLAMANI, B. L. Assessing generic strategies: an empirical investigation of two competing typologies in discrete manufacturing industries. *Strategic Management Journal*, Sussex, v. 16, n. 1, p. 75-83, jan. 1995.

KOTLER, P. *Administração de marketing: a edição do novo milênio*. São Paulo: Prentice Hall, 2000.

MILES, R. E.; SNOW, C. C. *Organizational strategy, structure, and process*. New York: McGraw-Hill Book Company, 1978.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. *O processo da estratégia*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.
OLIVEIRA, D. P. R. *Estratégia empresarial e vantagem competitiva: como estabelecer, implementar e avaliar*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

PORTER, M. E. *Competição: estratégias competitivas essenciais*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

_____. *Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors*. New York: The Free Press, 1980.

_____. *Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. What is strategy. *Harvard Business Review*, nov./dez. 1996.

POSSAS, M. S. *Concorrência e competitividade: notas sobre estratégia e dinâmica seletiva na economia capitalista*. Tese de Doutorado. UNICAMP, 1993.

SCHERER, F. M. *Industrial Market Structure and Economic Performance*. Chicago: Rand-McNally, 1980.

TIGRE, P. B. *Gestão da inovação: a economia da tecnologia no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

TORRES, R. L. O Tribunal de Contas e o controle da legalidade, economicidade e legitimidade. *Revista TCE-RJ*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 22, p. 37-44, jul. 1991.