

O que é estratégia?

What is strategy?

JOSÉ ALEXANDRE ALTAHYDE HAGE*

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 20 a 22]

Em linhas gerais o intuito desse pequeno artigo é debater e abrir comunicação sobre tema de suma importância para o Brasil e sua inserção internacional. Não é nosso propósito esgotar o tema proposto, nem preencher lacunas teóricas e conceituais que a questão suscita. Nosso intuito é tão-somente contribuir para o debate sobre a importância do planejamento estratégico.

Nos últimos meses algumas questões têm nos chamado atenção. Afinal, o que é estratégia e quais os autores interessados em seu estudo? Antes de tudo, uma observação tem de ser feita. Quando falamos em estratégia estamos nos dirigindo ao instrumento racional do poder político, que se preocupa com o andamento do Estado em moldes positivos. Isto é, procurando resolver os problemas mais prementes pela busca do bem estar da população; considerando que um dos motivos do bem estar pode ser o pleno emprego e o avanço em ciência e tecnologia.

A observação pode parecer evidente e pouco esclarecedora. Afinal, ela dá a entender que, efetivamente, a estratégia só pode ser arranjo do poder político, que sempre foi assim. Nossa opinião é a de que essa relação automática que liga estratégia aos fundamentos do Estado não existe regularmente. A resposta negativa acontece não porque uma esfera exclui a outra ou porque são opostas, mas sim em virtude de transformações da cultura política e pela falta de projeto nacional que valorizasse a estratégia como ferramenta da evolução do Estado.

Quando comentamos que houve mudança na cultura política nacional queremos dizer que não passou a ser mais comum vislumbrar a evolução do Estado e sua inserção ativa no sistema internacional. E por quê? Embora seja lugar comum analisar os

governos que existiram na década de 1990, como se eles fossem suficientes para operar mudanças para o bem e para o mal, ainda é lícito tecer alguns comentários que remontam àquela época. A decadência do pensar estrategicamente, do planejamento estratégico, ganhou espaço nos anos 1990 plataformas governamentais que tencionaram fazer a reforma institucional, fazendo com que as instituições estatais passassem a ser mais reativas do que antes.

E por que tal operação política e mental ocorreu? Ela ocorreu, para alguns autores, por causa de dois acontecimentos não necessariamente vinculados um ao outro. O almirante César Flores é da opinião de que o final da Guerra Fria, em 1989 e 1990, contribuiu para a premissa de que pensar estrategicamente seria alimentar o "equilíbrio do terror". Por isso, se não haveria mais o grande confronto ideológico por que, então, gastar recursos e tempo com algo ultrapassado? Não há como também deixar de pensar na globalização, cujo fenômeno veio com a máxima de que os fluxos econômicos e tecnológicos estariam acima das soberanias.

O outro acontecimento veio ao acompanhado da redemocratização da vida nacional com a eleição de Tancredo Neves, via Colégio Eleitoral, para a Presidência da República, em 1985, pondo fim ao período autoritário feito pelo movimento político-militar de 1964. Nesse ponto, houve a relação automática de imaginar o planejamento estratégico com o regime militar, pois coube àqueles governos a confecção de planos estratégicos, caso mais famoso o II PND, de 1974. Porventura, se acabou o autoritarismo também deve se findar seu instrumento de ação.

O fim da Guerra Fria, e do autoritarismo, contribuiu para que a estratégia, a Grande Estratégia, como

* Doutor em Ciência Política pela Universidade de Campinas - Unicamp; atualmente desenvolve estudos pós-doutorais na área de História na Universidade Federal Fluminense - UFF (alexandrehage@hotmail.com).

prefere Oliveiros Ferreira, entrasse em desuso conforme avançavam os governos civis. Aqui é mister dizer que o fim dos dois acontecimentos, um externo e outro interno, fez com que a estratégia entrasse em crise no Brasil, à primeira vista, e não em todo o mundo.

No Brasil a ausência da estratégia significou seu desuso não na vida do país propriamente dito, mas sim naquela esfera na qual ela seria mais urgente, nas instituições políticas. No cotidiano econômico a estratégia sobreviveu, e até floresceu. Mas onde? Nas corporações empresariais, na grande empresa nacional, que quer se internacionalizar, e na multinacional que tenciona conquistar mercados e debelar a concorrência. Neste campo ela pode ser encontrada.

A grande corporação empresarial não criou a estratégia, não houve conceitualmente algo diferente daquela usada pelo Estado. A empresa somente passou a utilizar aquilo que já existia nas instituições do poder político, como nas forças armadas. Nesta ótica, se o mercado internacional e nacional é uma guerra, em que os mais bem preparados vencem, em analogia ao sistema interestatal anárquico, então é urgente que a estratégia seja a ferramenta de consecução - feita pela empresa no papel de exército. Isto porque o fim da Guerra Fria, nos primeiros tempos otimistas dos anos 1990, houve a premissa de que o sistema internacional não mais assistiria a grandes conflitos; que não haveria mais por que haver embates entre Estados com seus exércitos. Os embates seriam feitos entre mercados e empresas.

Além do mais, se a estratégia está ligada à maximização racional das unidades políticas e militares ela deve, assim, entrar no ocaso, visto que não haveria mais guerras no seu teor mais tradicional, entre exércitos nacionais, coordenados pelo Estado-Maior, mas sim entre atores não-estatais e sem identidade com alguma nacionalidade, por exemplo, o crime organizado e o terrorismo. Nessa seara, comentou-se sobre o fim do pensamento de Clausewitz; o de Keynes também alguém havia decretado fim, para que desse espaço à economia de mercado. No século XX, com o advento da guerra total, relacionar o autor do Da Guerra com o de As Conseqüências Econômicas da Paz não foi preciosismo – grandes exércitos necessitam de uma economia afim.

Com efeito, se a grande empresa passou a fazer uso da estratégia, ao menos uma estratégia self-

service, e o Estado abriu mão de intensificar suas sugestão, cabe perguntar, o que é estratégia.

É congruente afirmar que por se pensar no planejamento estratégico de nenhuma forma isso acarreta desprezo pelo mercado ou pelos agentes empresariais. Ao contrário disso, pelo incremento da estratégia se pode chegar a um saudável relacionamento entre o poder político que necessita da cooperação das empresas. Por outro lado, o empreendimento privado também pode aproveitar os estudos e os instrumentos públicos para seu crescimento. O que vale nesse raciocínio não é a preeminência de uma esfera sobre a outra, mas sim a cooperação.

Reparando no livro Planejamento Estratégico, de Golbery do Couto e Silva, há como verificar que por estratégia se compreende um estudo detalhado que vislumbra a posição que o ator que ter dentro de um determinado tempo. Vale dizer, no caso brasileiro, o que fazer para que o Brasil seja uma grande potência daqui a quarenta anos? O que deve ser feito? Quais os itens que devem ser trabalhados antes de tudo? Quais são os problemas que podem atrapalhar?

Por isso que pensar estrategicamente é planejar e procurar antever problemas imagináveis, procurando antecipá-los na maneira do possível, sem sofrer surpresas. Dessa forma fica patente dizer que planejamento estratégico só pode ser mesmo de Estado, das instituições políticas. O planejamento estratégico se faz vislumbrando o futuro, o que o ator deseja ser. Mas para isso é mister fazer levantamento e estudo das condições atuais e com quais recursos o Estado pode contar. Golbery divide a operação do planejamento estratégico em duas etapas.

A primeira é a consecução dos Objetivos Não-Permanentes, aqueles que não são urgentes, mas que são convenientes tê-los. Pedindo licença ao autor, talvez pudéssemos dizer que os objetivos não-permanentes podem ser, entre outras coisas, a atração de um tipo de investimento internacional. A entrada desse investimento certamente é uma contribuição, mas o Estado não pode ser dependente dele.

Já os Objetivos Permanentes são aqueles com os quais a unidade política não pode se furtar. Mais uma vez pedindo licença a Golbery, a regularidade de energias pode ser vista como parte dos objetivos permanentes. Sem dúvida, a consecução energética, a segurança energética que compromete o pressuposto

de segurança em toda a sua essência não pode se ausentar.

No âmbito do poder político não é lícito vislumbrar a ascensão ativa do Estado sem consecução energética. E para que isso seja feito é tarefa fundamental estudar os atores e as condições em que essa energia é fornecida. Quem são meus importadores de petróleo? Quais são as condições do mercado internacional de energia? Quais são as questões políticas que podem envolver não somente o sistema internacional, mas também atrapalhar a vida interna do meu fornecedor. E, se por acaso, meu importador de petróleo entra em profunda crise? Atualizando o tema da energia, como tirar proveito do álcool combustível? Como neutralizar possíveis crises e críticas? Como fazer desse insumo um item relevante para a economia brasileira?

De modo breve, esses são itens e questões que perpassam o planejamento estratégico e seu papel no estudo de cenários em que o Brasil pode aproveitar para crescer e procurar resistir a contratempos. Contudo, para que esse exercício seja amplo é necessário que ele seja pensado e ensinado largamente. Mas isso não acontece dentro do quadro esperado. Correndo o risco de cometer leviandade acadêmica pode se perceber que numerosa tem sido a publicação de livros sobre estratégica, mas sob a ótica da empresa, do empreendimento privado, sendo muitos títulos importados para salas de graduação no Brasil.

Na esfera do Estado, para compreender o planejamento estratégico na elevação do poder nacional, em que a economia certamente é item relevante, os títulos são curtos. É como se fosse anacrônico pensar os destinos do País e conceber cenário em que ele seja respeitado em todas as formas. Em linhas gerais os pensadores brasileiros da estratégia e do planejamento são, em boa parte, oriundos dos anos 1950 a 1970. Vejamos alguns desses autores.

1 – Golbery do Couto e Silva. No livro *Planejamento Estratégico* o autor estuda os fundamentos da estratégia e sua relação com a aquisição de bens vulneráveis, bem como o papel dos regimes políticos. Isso pode provocar polêmica, mas Golbery concebe a estratégia sob o regime democrático.

2 – Betty Lafer. Em livro considerado clássico, *O Planejamento no Brasil*, a autora organiza dois tomos com as experiências, avanços e contratempos, dos mais importantes planos estratégicos e de desen-

volvimento que teve o Brasil. Nos dois números há experiências sobre o Plano de Metas, de 1956; o PAEG, de 1965; o Plano Estratégico de Desenvolvimento, de 1968 e outros.

3 – João Paulo de Almeida Magalhães já é de safra mais nova. O autor procura resgatar a função do planejamento estratégico para refletir sobre as complicações macroeconômicas dos anos 1990, como a dependência excessiva ao capital internacional, por exemplo.

Como se pode observar o assunto é complexo e abre espaço para mais comentários, situação que o espaço aqui proposto não comporta. Porém, fica registrada a iniciativa para o debate e críticas.

Referências Bibliográficas

- COUTO e SILVA, Golbery do. *Planejamento Estratégico*. Brasília, Universidade de Brasília, 1981.
- FERREIRA, Oliveiros. *Crise da Política Externa: Renovação ou Submissão?* Rio de Janeiro, Revan, 2001.
- LAFER, Betty. *O Planejamento no Brasil*. Tomo 1. São Paulo, Perspectiva, 1972.
- LAFER, Betty. *O Planejamento no Brasil*. Tomo 2. São Paulo, Perspectiva, 1995.
- MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Estratégia de Longo Prazo para o Brasil: Uma Alternativa ao Modelo Neoliberal*. Rio de Janeiro, Papel Virtual, 1999.

Recebido em 16/08/2009
Aprovado em 19/08/2009

Resumo: Este artigo tem o objetivo de analisar o conceito de estratégia e seu emprego para na inserção internacional do Estado. Há também o intuito de estudar a crise que a estratégia passa e a importância de sua retomada para o Brasil.

Abstract: The purpose of this article is to analyse the concept and the use of strategy in the international araise. The paper has also the objective to study the importance of strategy to Brazil and its role to development.

Palavras-Chave: Estratégia. Estado. Brasil
Key Words: Strategy. State. Brazil.