

## Identificando e Categorizando *Stakeholders* em uma Instituição Financeira

Sérgio Henrique Arruda Cavalcante Forte<sup>1</sup>  
Iracema Quintino Farias<sup>2</sup>  
Eveline Maria de Melo Morel Nogueira<sup>3</sup>

### Resumo

Os diversos atores que têm influência sobre as organizações precisam cada vez mais ser identificados e ter suas expectativas compreendidas e, na medida do possível, atendidas. Este trabalho tem como objetivo identificar e categorizar os *stakeholders* envolvidos nas ações estratégicas de uma instituição federal financeira de desenvolvimento no período de 1986 a 2002. O referencial da pesquisa é a proposta de Freeman (1984) para o gerenciamento de *stakeholders*. Em abril/2003, foram realizadas entrevistas com funcionários da organização, pesquisas bibliográfica e documental. A partir do conhecimento dos eventos estratégicos presentes em cada período, os *stakeholders* foram identificados e categorizados, considerando-se os interesses e as influências desses atores na instituição estudada. Conclui-se que são fatores essenciais para a organização atingir a sua missão: a) articulação com o governo federal, entidades regionais, organizações governamentais e demais entidades provedoras de recursos para garantir a ampliação de suas fontes de recursos; e b) formação de parcerias com órgãos governamentais, entidades de classes, universidades visando à otimização dos resultados.

**Palavras-chaves:** *stakeholders*, banco de desenvolvimento, estratégia, parceria.

### Abstract

The diverse actors who play influencing role on organizations need even more be identified, their expectations need to be understood and, if possible, fulfilled. This article aims identify and categorize the *stakeholders* involved in the strategic actions of a federal financial institution of development from 1986 to 2002. The survey reference is Freeman's (1984) proposal for the stakeholders management. In April 2003, some interviews were done with the organization's employees, besides bibliographic and documental research. From the knowledge of the strategic events existent in each period, the stakeholders were identified and categorized, considering the interests and influences of these actors in the studied institution. In conclusion it was realized that some factors are essential in order to make the organization reach its mission: a) articulation with the federal government, local entities, govern organizations and other entities that provide resources to assure the increasing of money funds; b) partnership with government organs, classes entities and universities aiming the results optimization.

**Key-words:** *stakeholders*, bank of development, strategy, partnership.

### Introdução

As organizações passaram por grandes transformações desde a segunda metade do século XX. A visão tradicional de organização destinada à produção e ou comercialização de

---

<sup>1</sup> Mestre e Doutor em Administração pela FGV/EAESP. Prof. Titular e Coordenador do Mestrado em Administração da Universidade de Fortaleza-UNIFOR. Técnico do Banco do Nordeste do Brasil S/A.

<sup>2</sup> Mestranda em Administração de Empresas pela Universidade de Fortaleza. Pós-graduação em Gestão para Executivos – CETREDE. Graduada em Administração pela UNIFOR.

<sup>3</sup> Mestranda em Administração de Empresas pela Universidade de Fortaleza. Graduada em Ciências Econômicas pela UFC. Técnica do Banco do Nordeste.

bens e serviços, tendo como objetivo o lucro dos proprietários, surgiram abordagens alternativas. Neste artigo, apresenta-se a abordagem dos *stakeholders*, que defende como principal objetivo estratégico da empresa a sua sobrevivência ao longo do tempo, e para isto propõe o gerenciamento dos interesses de todos os interessados ou influenciados pela atividade da organização. Ou seja, além da visão dos proprietários, outros atores devem ser levados em conta nas decisões, como clientes, fornecedores, concorrentes, governo, instituições financeiras e a sociedade em geral. Essa influência justifica-se pela complexidade do ambiente atual, marcado pelas transformações tecnológicas ocorrendo a um ritmo cada vez maior, pela necessidade de formar parcerias e alianças estratégicas para tornar-se competitivo e resolver problemas de logística, pelo aumento de poder da sociedade nas decisões que afetam o ser humano e pelo meio ambiente.

Neste trabalho, identifica-se os *stakeholders* que influenciaram ou foram influenciados no processo estratégico de uma empresa de economia mista do setor financeiro. Os objetivos específicos são: a) realizar revisão teórica sobre a abordagem dos *stakeholders*; b) identificar os *stakeholders* de uma empresa para determinados períodos estratégicos; e c) categorizar os *stakeholders* considerados mais importantes conforme as relações de poder e demanda.

O referencial da pesquisa é a proposta de Freeman (1984) para o gerenciamento de *stakeholder*.

A primeira e a segunda seção desta pesquisa apresentam o referencial teórico, com a história do desenvolvimento da abordagem dos *stakeholders*, características e importância para as organizações. Na terceira seção apresentam-se modelos para identificar e categorizar *stakeholders*. A quarta seção trata da metodologia utilizada para a execução desta pesquisa. Em seguida, na quinta seção, é apresentada a história da empresa. Os resultados deste estudo são apresentados na sexta seção e, finalizando, são expostas as conclusões e sugerido tema para pesquisas futuras.

Considerando que o conhecimento dos ambientes externo e interno, bem como dos atores presentes em cada um destes ambientes é um fator importante para a melhor compreensão dos componentes do negócio, a contribuição do estudo é identificar quem são os *stakeholders*, quais são os seus interesses e o qual o tipo de influência de cada um deles em relação à organização, contribuindo para o cumprimento de sua missão. Além disso, o estudo explora um tema pouco conhecido, trazendo um histórico dos conceitos e crítica a respeito do assunto.

## 1. Teoria dos *Stakeholders*

Para Freeman (1984, p. 46) os *stakeholders* podem ser definidos como **“qualquer grupo ou indivíduo que é afetado ou que afeta o alcance dos objetivos das organizações”**.

Hill e Jones (1998) entendem *stakeholders* como atores, ou categorias de atores, tais como empregados, gerentes, fornecedores, proprietários e clientes, portadores de interesses e expectativas sobre a organização sem os quais a organização não seria possível.

Para Martins e Fontes Filho (1999) um conceito mais amplo de *stakeholder* é cada vez mais necessário na medida que cresce a complexidade ambiental das organizações, tanto na perspectiva da dinâmica do ambiente externo quanto do interno.

Segundo pesquisa histórica realizada por Freeman et al (2002), o uso do termo *stakeholder* nasceu nos anos 60, num trabalho pioneiro no *Stanford Research Institute*. Referidos estudos afirmavam que os gerentes precisavam entender os interesses dos acionistas, empregados, clientes, fornecedores, instituições financeiras e a sociedade, para em seguida, desenvolver propostas de estratégias de negócios.

Apesar do pouco impacto dessa concepção à época, podem ser localizadas quatro correntes de estudos que, de maneira restrita, ou mais ampla, tratam dos *stakeholders*: a)

Planejamento Estratégico; b) Teoria dos Sistemas Abertos c) Ética e Responsabilidade Social Corporativa; e d) Abordagem dos *Stakeholders*.

### **1.1 Planejamento Estratégico**

O Planejamento Estratégico pode ser definido como o desenvolvimento de planos para atingir os objetivos da organização a longo prazo. Essas estratégias envolvem mudanças oportunas e necessárias em razão dos cenários nos quais elas estão envolvidas. Os administradores precisam de métodos que lhes permitam manter e melhorar seu desempenho num ambiente em transformação.

Segundo Fischmann (1993), o planejamento estratégico é uma técnica administrativa que, mediante análise do ambiente da organização, identifica as oportunidades e ameaças, os seus pontos fortes e fracos para o cumprimento de sua missão.

Para Oliveira (1997) trata-se de um processo gerencial que permite o estabelecimento dos rumos que serão seguidos pelas empresas objetivando a otimização na relação da empresa com o seu ambiente.

Adicionalmente, Mintzberg (1994) afirma que a análise da influência dos grupos de *stakeholders* envolvidos deve ser realizada sistematicamente no processo de planejamento estratégico.

Portanto, o conhecimento dos níveis de influência do ambiente em relação às organizações faz parte do conjunto de estratégias de planejamento organizacional.

### **1.2 Teoria dos Sistemas Abertos**

Na visão sistêmica, o desempenho de qualquer componente depende do sistema em que se insere. As organizações mantêm uma dinâmica interação com o meio ambiente, sejam os clientes, fornecedores, concorrentes e muitos outros agentes do ambiente externo, que devem trabalhar em harmonia uns com os outros, para o alcance tanto dos seus objetivos quanto dos demais participantes do sistema.

Segundo Stoner (1985), o ambiente externo é definido como sendo os elementos de uma organização que são importantes para seu posicionamento, pois elas não são auto-suficientes, nem estão isoladas dentro de si mesmas.

Ainda de acordo com esse autor, o ambiente externo possui elementos de ação direta e indireta. Aqueles de ação direta afetam diretamente e são diretamente afetados pelas principais operações das organizações. Já os de ação indireta são os que influenciam indiretamente o funcionamento da organização, podendo, entretanto, influenciar as decisões tomadas por seus administradores, como por exemplo, as variáveis econômicas, as tecnológicas, sócio-culturais e político-legais.

No entanto, apesar de toda a relevância do ambiente para as organizações, Stoner (1985) afirma que as escolas de administração concentraram a sua preocupação com o ambiente interno e subestimaram a importância do ambiente externo.

### **1.3 Ética e Responsabilidade Social Corporativa**

Na visão de Ansoff e McDonnell (1993), até os anos 50 a empresa permaneceu imune à interferência de forças sociais e a preocupação dos dirigentes era somente interna e relacionada ao operacional. Com o movimento de defesa do consumidor, a pressão por maior responsabilidade social, a reação à poluição e ao poder empresarial, ocorreu a perda de imunidade do ponto de vista social.

A sociedade passou a exigir que as empresas adotassem políticas e mecanismos capazes de garantir de modo satisfatório seu desempenho social e apresentassem comportamento ético.

A responsabilidade social corporativa é, portanto, uma estratégia de legitimação das organizações, cuja doutrina afirma que as empresas usam recursos da sociedade, sendo justo que tenham responsabilidades em relação à sociedade e prestem conta de suas ações sociais a outros grupos de interesse, os *stakeholders*, em oposição a doutrina do interesse do acionista, que considera que a empresa tem obrigações unicamente com seus acionistas, não lhe cabendo resolver problemas sociais.

O estudo da ética no ambiente organizacional relaciona-se às obrigações das organizações com todos os que delas dependem ou são por elas afetados, às relações com seus empregados, e ao papel, a presença, e o efeito de suas ações na sociedade.

#### **1.4 Abordagem dos Stakeholders**

A partir da consolidação desses estudos, Freeman et al (2002) apresentou um trabalho mais completo envolvendo a função dos diversos atores na ambiência da firma, definido como a **Teoria dos Stakeholders** ou, como esse autor se refere atualmente, **Abordagem dos Stakeholders**. A principal contribuição dessa abordagem foi indicar a necessidade da empresa formular estratégias e firmar acordos satisfatórios com os vários *stakeholders*, para garantir sua sobrevivência. Parte-se do pressuposto de que a empresa não é mais uma entidade isolada, de que o ambiente é instável e cercado de incertezas, e portanto seus objetivos não podem ser entendidos somente a partir do ponto de vista dos proprietários ou acionistas controladores.

Segundo Freeman et al (2002), a abordagem dos *stakeholders* tem as seguintes características: a) promove a criação de uma estrutura gerencial com estratégias flexíveis o bastante para que a empresa não precise adotar regularmente novos paradigmas; b) desenvolve novos rumos para a empresa a partir da predição da futura ambiência; c) interessa-se principalmente pela sobrevivência da firma, e para realizar esse objetivo o gerenciamento deve ser apoiado por todos que influenciam ou são influenciados pela firma; d) tem os valores como elementos chave para o processo de gerenciamento estratégico, considerando que diversos grupos de *stakeholders* só podem cooperar ao longo do tempo se eles compartilharem com a empresa um conjunto de valores; e e) o sucesso das estratégias integra as perspectivas de todos os *stakeholders*.

Para esse autor, além de gerenciar os *stakeholders* por meio de avaliações baseadas no poder político e econômico, as estratégias de uma empresa devem ditar prioridades para determinadas parcerias e desencorajar outras.

A principal objeção a essa abordagem refere-se à sua incompatibilidade com os negócios. Friedman (1962 *apud* VINTEM, 2000) considera subversiva a idéia de que a empresa se dedique a outra coisa além dos direitos do proprietário. Sternberg (1994 *apud* VINTEM, 2000) também segue a visão de Friedman ao considerar que a abordagem dos *stakeholders* é apropriada para aqueles que fazem negócios sem a devida disciplina, desprezando os conceitos tradicionalmente entendidos para os negócios.

Entretanto, conforme já explicitado neste trabalho, as mudanças ocorridas na sociedade a partir da segunda metade do século XX justificam a inclusão de outras forças nas estratégias organizacionais. Também está ganhando terreno a premissa de que as relações entre a organização e o ambiente externo devem ser tanto cooperativas quanto competitivas (GHEMAWAT, 2000). Sob esse ponto de vista, aumentam as possibilidades de se encontrar estratégias favoráveis a todos, ao contrário da visão baseada no foco exclusivo do proprietário, em que somente um dos lados vence.

## **2. Metodologia para identificação e categorização de stakeholders**

O processo de gerenciamento de *stakeholders* envolve em primeiro lugar conhecer quem são as pessoas, grupos, instituições ou organizações que podem afetar ou influenciar o

cumprimento da missão. O segundo passo é definir a capacidade de influência que possuem sobre a organização.

Almeida et al (2000) propõem que os *stakeholders* sejam identificados a partir de suas interrelações com a organização. Listam-se atores internos e externos que podem de alguma forma influenciar ou serem influenciados pelos objetivos da organização. As principais categorias de atores são aquelas que influenciam os *inputs* da organização, aquelas que influenciam ou são influenciados a partir da atuação da organização, aquelas que sofrem influência dos *outputs* da organização, aquelas que influenciam a atuação da organização a partir de sua interação com o macro ambiente onde está inserida.

Donaldson e Preston (1995 *apud* KEY, 1999) propõem que sejam identificados por seus interesses.

Freeman (1984) os identifica baseado no interesse e categoriza esses interesses em tecnológico, social, político e gerencial.

A tipologia de Mitchel et al (1997) considera três dimensões para identificar e categorizar os *stakeholders*: a) poder, legitimidade e urgência. O poder é explicado pelas variáveis definidoras dos recursos coercitivos (força físicas e armas), utilitários (tecnologia, dinheiro, conhecimento, logística e matérias-primas) e simbólicos (prestígio, estima e carinho). A legitimidade é expressa pelo desejo das ações e a urgência é avaliada em razão das pressões de tempo e da crítica das demandas do ator.

Tavares (2000) em sua análise de públicos relevantes para uma organização considera existir nas organização três tipos de relacionamento: o institucional, o funcional e o competitivo.

Neste trabalho apresenta-se uma contribuição para a identificação e categorização de *stakeholders*, baseada na tipologia de Mitchel, Agle e Wood (1997) e na classificação de Tavares (2000).

O **Relacionamento institucional** é essencial para o posicionamento, imagem e reputação. O poder desse *stakeholder* é de legitimização (fiscalizador e normalizador). São representados pelos acionistas e provedores de recursos, órgãos governamentais, órgãos normalizadores e fiscalizadores, comunidade local, público em geral, sindicatos e associações e imprensa.

O **Relacionamento Funcional** ocorre no nível das atividades operacionais. A influência desse *stakeholder* é baseada nos recursos utilitários (tecnológico e financeiro), sendo representados pelos fornecedores e intermediários e pelas comunidades financeira e local.

O **Relacionamento Competitivo** é formado por pessoas, grupos ou instituições que concorrem com a empresa pelos mesmos segmentos, pelos mesmos direitos ou benefícios. Seu poder de influência pode ser coercitivo, quando assume o papel de competidor, ou utilitário, quando unido em associações ou sindicatos, ou quando formam alianças e parcerias.

O Quadro 1 – Tipo de Influência dos Stakeholders apresenta o resumo do modelo proposto.

Relacionamento	Influência	Stakeholders
Institucional	Legitimização (fiscalizador e normalizador).	Acionistas e provedores de recursos Órgãos governamentais Órgãos normalizadores e fiscalizadores Comunidade local Público em geral Sindicatos e associações

		Imprensa
Funcional	Poder Utilitários (tecnológico, conhecimento e financeiro)	Funcionários Fornecedores e intermediários Comunidade financeira
Competitivo	Poder Coercitivo ou Poder Utilitário	Concorrentes

Quadro 1 – Tipo de Influência dos stakeholders. Fonte: Adaptado de Mitchel, Agle e Wood (1997) e Tavares (2000) (continuação)

### 3. Metodologia da Pesquisa

Usando os critérios propostas por Vergara (1997) em relação ao tipo de pesquisa, este trabalho classifica-se quanto aos fins e quanto aos meios:

- a) Quanto aos fins: é uma pesquisa exploratória, pois é realizada sobre um tema em que há pouco conhecimento acumulado e sistematizado do assunto, e descritiva, ao expor as características de um determinado fenômeno;
- b) Quanto aos meios, a pesquisa é bibliográfica, documental e do tipo estudo de caso.

Quanto ao processo de coleta de dados, consistiu inicialmente em entrevistas com 15 funcionários, realizadas em abril/2003, cujos entrevistados foram selecionados por conveniência, utilizando-se como critério de escolha os ocupantes de cargos de gestão que participaram do processo de elaboração do planejamento estratégico do banco em um ou mais dos períodos investigados e que conheciam suficientemente a história da instituição. As entrevistas foram estruturadas, com um roteiro de perguntas feitas a todos os entrevistados de forma idêntica e na mesma ordem. No início da entrevista foi explicado o conceito de *stakeholder*. O roteiro das perguntas consistiu de três blocos, com os seguintes questionamentos:

- a) em primeiro lugar solicitou-se que os entrevistados identificassem os eventos que tiveram repercussão na orientação estratégica da empresa. Foi investigado o período de 1986 a 2002, os quais corresponderam a quatro mandatos presidenciais;
- b) em seguida, pediu-se que fossem identificados e categorizados os *stakeholders* mais importantes, sob o ponto vista corporativo, em cada período. Os entrevistados foram orientados a considerar os interesses e as influências dos *stakeholders* em relação a organização;
- c) finalizando, procurou-se investigar se a empresa deixou de considerar o interesse de algum *stakeholder* importante na definição de suas estratégias e que, em decorrência disso, tenha sofrido conseqüências negativas.

Na condução das entrevistas as pesquisadoras interagiram com os pesquisados, tirando dúvidas e estimulando o fluxo de informações.

Além disso, foram realizadas pesquisas documentais em publicações da própria instituição, jornais informativos de circulação interna, normativos e planos de metas. As informações contidas nas entrevistas foram confrontadas com esses documentos para confirmação, principalmente na ocorrência de divergência entre os entrevistados.

### 4. Contextualização da empresa

A empresa em estudo é integrante da administração pública federal indireta e vinculada ao Ministério da Fazenda. É uma instituição financeira de economia mista, pertencendo à União 61,9% de seu capital votante. A sua área de atuação compreende toda a Região Nordeste, Norte de Minas Gerais e o Vale do Mucuri. O público-alvo são os micro, pequenos, médios e grandes empresários do setor produtivo e de turismo, os produtores rurais, as associações e cooperativas de produtores rurais e de artesãos.

A instituição é regida por um Conselho de Administração e por uma Diretoria Executiva. A Diretoria Executiva da empresa é composta pelo presidente e mais quatro diretores, indicada pelo governo federal, sendo renovada após a posse do presidente da república, com exceção do período 1998 a 2002, quando a diretoria indicada em 1995 foi reempessada.

Historicamente, as fontes de recursos para o cumprimento de sua missão dependeram fortemente de recursos financeiros institucionais e da união. Com o advento da nova Constituição, em 1988, foi criado o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), sendo destinado para esse fundo 1,8% da arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e Imposto de Renda, para o financiamento dos setores produtivos da Região Nordeste.

Como gestor do FNE, a instituição determina, em conjunto com a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), as condições de alocação dos recursos e os direciona em função das prioridades de desenvolvimento da Região Nordeste. Com a extinção da SUDENE, em 1991, essas funções passaram para o Ministério da Integração Nacional. O FNE permitiu que a instituição melhorasse sua *performance* como banco de desenvolvimento, com a concessão de crédito de longo prazo a taxas de juros compatíveis com a peculiaridade da Região.

A instituição também tem se utilizado de outras fontes de recursos, oriundos tanto do Governo Federal como de agências multilaterais, nacionais e internacionais. É agente financeira do Fundo de Investimento do Nordeste (FINOR), repassa recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Utiliza-se de empréstimos tomados de bancos estrangeiros, em especial do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que se tem constituído na maior fonte supridora de recursos para repasse em moeda estrangeira, além de empréstimos tomados através da Resolução 63 e da Circular 708 do Banco Central.

A ação financiadora do desenvolvimento regional pelo Banco se divide em médio e longo prazo, para financiar projetos específicos de investimento, e curto prazo, para atender necessidades de giro comercial das empresas.

A empresa diferencia-se em relação às demais instituições de crédito por atuar como uma das maiores supridoras de recursos para o setor rural do Nordeste, por ser uma das mais importantes financiadoras de créditos de médio e longo prazo dos setores industrial e de infra-estrutura, além de apoiar a difusão de novas tecnologias e a capacitação técnica. Desenvolve, ainda, estudos globais e setoriais. Modela cenários macroeconômicos de longo prazo, e elabora pesquisas sobre a economia do Nordeste, por meio do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE), instituição de pesquisa ligada ao Banco do Nordeste.

Os financiamentos de projetos ligados aos setores rural, industrial e de infra-estrutura, foram responsáveis por 94,8% do total de créditos concedidos, enquanto os empréstimos para crédito geral e de comércio exterior, que constituem a parte comercial, representam 5,2% (posição de dezembro/2001).

O Banco, como órgão do Governo Federal, também atua em parceria na implementação de projetos de caráter desenvolvimentista nos setores industrial, agrícola e de infra-estrutura, bem como em programas dirigidos à promoção de pesquisas para projetos na região.

## **5. Análise e Interpretação dos Dados**

Como eventos estratégicos, nesta pesquisa, são consideradas aquelas ocorrências que, por sua importância e magnitude, marcaram um determinado período.

A partir de levantamento documental e bibliográfico e realização de entrevistas foram identificados os fatos marcantes na história da organização nos períodos estudados e os *stakeholders* que os influenciaram ou foram afetados positivamente ou negativamente.

Nos Quadros 2 e 3 apresentam-se, respectivamente, os eventos estratégicos e os *stakeholders* no período de 1986 a 1990.

1. Articulação com o Congresso Nacional para criação de fundo de recursos estáveis para a Região Nordeste
2. Inclusão na Constituição de dispositivo para financiamento do setor produtivo da Região Nordeste, com a criação do FNE
3. Início das aplicações do FNE
4. Aumento do Capital Social da Instituição
5. Postura mais agressiva no mercado como banco comercial, com o lançamento da caderneta de poupança e conta remunerada, instalação da mesa de “open” e recebimento de autorização para emitir Certificado de Depósito Bancário (CDB), Fundos de Investimento, Seguro e Cartão de Crédito
6. Negociação com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para financiamento de máquinas e equipamentos
7. Recuperação de créditos inadimplentes do setor público e posterior elevação do índice de inadimplemento do setor público
8. Autorização para atuar como banco múltiplo
9. Revitalização do ETENE, com amplo estudo sobre a economia regional
10. Perda de recursos federais sem custo financeiro (PROIN e PROINFA)

Quadro 2 - Eventos Estratégicos - Período 1986 a 1990. Fonte: Pesquisa de campo

Relacionamento	Influência	<i>Stakeholders</i>
Institucional	Legitimização	Acionista majoritário Governos estaduais Autoridades governamentais Classe política e empresarial Comunidade Nordestina Clientes Entidades Sindicais Funcionários
Funcional	Poder Utilitário (Conhecimento)	Funcionários

Quadro 3 – Identificação e Categorização dos *Stakeholders*. Fonte: Pesquisa de campo

O período foi marcado por uma intensa política de captação de recursos para aplicação na região, o que exigiu articulação com a classe política e empresarial. Os funcionários também participaram dessa campanha articulando-se por meio de entidades e sindicatos.

Para atender a esse objetivo, uma das estratégias utilizadas pela instituição foi a sua transformação em banco múltiplo. Isto não significa que o seu papel de órgão desenvolvimentista tenha sido reduzido, uma vez que foram empreendidos amplos estudos de economia regional pelo ETENE, órgão que foi fortalecido no período.

Como resultado desses esforços pela obtenção de recursos, foi criado o FNE que figurou como uma promissora fonte de recursos sustentável para a organização.

Para a recuperação da sua carteira de crédito a empresa iniciou gestões junto ao governo para solucionar o problema da inadimplência do setor público.

Fizeram parte desse período os *stakeholders* governo federal, a classe política, empresarial e comunidade nordestina organizada, funcionários e suas entidades sindicais.

Nos Quadros 4 e 5 apresentam-se, respectivamente, os eventos estratégicos e os *stakeholders* no período de 1990 a 1992.

1.	Reestruturação da Direção Geral e implantação de novo modelo organizacional das Agências
2.	Articulação com órgãos governamentais, entidades de classe e outras instituições ligadas ao desenvolvimento regional para implementar política conjugada e otimizar resultados
3.	Demissões de funcionários por ordem do Governo Federal
4.	Expansão dos empréstimos rurais, destacando-se como 1º lugar no <i>ranking</i> das Associações dos Bancos (FEBRABAN)
5.	Início da predominância do FNE como fonte de recurso
6.	Centralização das análises das operações nas Centrais de Análise Operacionais

Quadro 4 - Eventos Estratégicos - Período 1990 a 1992. Fonte: Pesquisa de campo

Relacionamento	Influência	<i>Stakeholders</i>
Institucional	Legitimação	Acionista majoritário Governos Estaduais SUDENE Médias e grandes empresas/ produtores rurais
Funcional	Poder Utilitário (Conhecimento)	Funcionários

Quadro 5 – Identificação e Categorização dos *Stakeholders*. Fonte: Pesquisa de campo

O período caracterizou-se por ações voltadas para a organização da empresa, mediante reestruturação da direção geral e das agências e centralização do processo de análise das operações de crédito.

A articulação externa foi basicamente efetuada com a SUDENE e os Governos Estaduais para aplicar os novos recursos do FNE.

Quanto às demais entidades externas essa articulação foi reduzida, pois a empresa já havia solucionado os problemas relativos à alta inadimplência do setor público e à falta de uma fonte estável de recurso que permitisse financiamentos de longo prazo.

Nesse período o FNE representou a principal fonte de recursos da empresa.

Os clientes mais beneficiados no período foram os produtores rurais e as médias e grandes empresas. A influência dos funcionários passa a ser apenas derivada do conhecimento.

Nos Quadros 6 e 7 apresentam-se, respectivamente, os eventos estratégicos e os *stakeholders* no período de 1992 a 1995.

1.	Criação de programas sociais para apoio aos pequenos e miniprodutores rurais ou suas cooperativas, e a pequenas e microempresas ou suas associações
2.	Retomada de repasses do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)
3.	Lançamento de eurobônus
4.	Readmissão dos funcionários demitidos na era Collor
5.	Desconcentração das aplicações, com ênfase nos pequenos produtores
6.	Maior apoio creditício às cooperativas e associações
7.	Decisões colegiadas em todos os níveis com a implementação dos Comitês de Crédito
8.	Redução de gastos com pessoal, com a redução da jornada de trabalho dos funcionários para seis horas
9.	Ingresso de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no montante de

R\$ 130 milhões
10. Firmação de convênio com o programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para capacitação técnica e gerencial de cooperativas e associações
11. Início da reestruturação organizacional, reduzindo-se as estruturas hierárquicas e adotando-se novo modelo funcional para atender às necessidades do cliente e do agente produtivo regional
12. Negociação de financiamento de US\$ 400 milhões com o BID, para aplicação na infra-estrutura turística do Nordeste

Quadro 6 - Eventos Estratégicos - Período 1992 a 1995. Fonte: Pesquisa de campo

Relacionamento	Influência	Stakeholders
Institucional	Legitimização	Acionista majoritário Governos Estaduais Mini e pequenos empresários e produtores rurais Cooperativas e Associações Entidades Sindicais BID CODEFAT Funcionários
Funcional	Poder Utilitário (Conhecimento)	Funcionários

Quadro 7 – Identificação e Categorização dos *Stakeholders*. Fonte: Pesquisa de campo

Período caracterizado pelo início das mudanças no relacionamento com os funcionários e na atuação como órgão de desenvolvimento regional. Ampliação dos *stakeholders* provedores de recursos, como o BID, BNDES e CODEFAT. A instituição, com o objetivo de impor-se como principal órgão de desenvolvimento federal para a Região, priorizou o atendimento ao mini e pequeno empresário e produtor rural, com o lançamento de programas sociais de geração de emprego e renda e integrou-se na campanha nacional de combate à fome e à miséria. Os funcionários foram afetados com a redução da jornada de trabalho e conseqüente redução salarial, sendo, indenizados a partir de negociação com o sindicato.

Nos Quadros 8 e 9 apresentam-se, respectivamente, os eventos estratégicos e os *stakeholders* no período de 1995 a 2002.

1. Criação do programa CREDIAMIGO (crédito ao empreendedor informal)
2. Introdução do Agente de Desenvolvimento (funcionário articulador e dinamizador de novos negócios)
3. Realização de operações do programa federal Brasil Empreendedor, para fortalecimento dos micro, pequenos e médios empreendimentos
4. Criação de espaço empresarial de discussão – fórum de clientes
5. Amplo programa de reestruturação
6. Maior influência dos clientes
7. Maior índice de Capacitação Interna
8. Maior presença local com o programa Agente de Desenvolvimento e agências itinerantes
9. Política de desconcentração de recursos, priorizando os pequeno e mini produtores
10. Início da capacitação de clientes

11. Criação de fundo de pensão dirigido a empresas que atuam no Nordeste
12. Início da operacionalização do PRODETUR I
13. Negociação do PRODETUR II com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, para aplicação na infra-estrutura turística do Nordeste
14. Modernização tecnológica
15. Intensa articulação com os governos estaduais e classes empresariais da região
16. Lançamento do programa FNE Verde, de financiamento à conservação e controle do meio ambiente
17. Inauguração do Centro Cultural
18. Criação de parcerias com as Prefeituras Municipais para garantia de crédito aos pequenos e miniprodutores rurais ou suas cooperativas, e a pequenas e microempresas ou suas associações
19. Parceria com o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), para assegurar garantia suplementar para os pequenos empreendimentos
20. Criação de parcerias com órgãos do governo, universidades, fundações, para mobilizar e potencializar agentes produtivos
21. Ampliação da rede de atuação da instituição, com a inclusão da região norte do Espírito Santo
22. Renegociação de dívidas, através de leis e medidas provisórias editadas pelo Governo Federal
23. Aporte de capital de R\$ 2,5 bilhões com o programa de fortalecimento das instituições financeiras federais
24. Implantação de central telefônica para atendimento aos clientes
25. Adoção da Resolução 2682 do Banco Central, com a reclassificação das operações de crédito e adoção de novos critérios de provisionamento
26. Crescimento exacerbado do ativo, da quantidade de clientes e de operações
27. Redução da estrutura de pessoal na Direção Geral e realocação nas Agências
28. Desmonte da estrutura de estudo e planejamento do crédito especializado
29. Negação do passado do banco, inclusive com a mudança da logomarca da empresa

Quadro 8 - Eventos Estratégicos - Período 1995 a 2002. Fonte: Pesquisa de campo

30. Relações inamistosas com as entidades sindicais e associações de funcionários ativos e aposentados
31. Terceirização de serviços de tecnologia da informação e de apoio

Quadro 8 - Eventos Estratégicos - Período 1995 a 2002. Fonte: Pesquisa de campo (continuação)

Relacionamento	Influência	Stakeholders
Institucional	Legitimização	Acionista majoritário Governos Estaduais Prefeituras Municipais Mini e pequenos empresários e produtores rurais Cooperativas e Associações BID CODEFAT BNDES
Funcional	Poder Utilitário (Conhecimento e Tecnológico)	Funcionários Empresas terceirizadas Fornecedores de soluções

Período de maior turbulência na história da organização, caracterizado pela forte articulação com *stakeholders* externos e difícil relacionamento com os *stakeholders* internos (funcionários). Nesta fase ocorreu continuidade na política ampliação de *stakeholders* provedores de recursos, como forma de tornar a empresa auto-sustentável e menos dependente dos recursos do FNE. Outra estratégia em que houve continuidade diz respeito à opção pelo mini e pequeno empresário e produtor rural, inclusive com a criação de uma instituição de microcrédito para atendimento ao setor informal.

A estratégia de ampliar velozmente a quantidade de clientes levou a busca de parcerias com prefeituras e outros órgãos públicos e privados, para fornecer garantia suplementar ao crédito e compartilhar o risco da inadimplência. Fez-se necessário, também, ampliar a presença da instituição nas comunidades, com a instalação de agências itinerantes em locais que não contavam com unidade instalada e a presença de funcionários treinados para articular e prospectar novas oportunidades de negócios.

Deu-se, também, início a capacitação técnica de clientes, gerando conflito com outras entidades que atuavam com esse fim na Região.

Com a terceirização de atividades das agências e da Direção Geral, principalmente relacionada à tecnologia da informação, alocou-se uma maior quantidade recursos humanos nas atividades fins.

A presença na mídia foi bastante forte, tanto no papel de entidade modelo, a partir de maior alocação de recursos em campanhas publicitárias e maior exposição das ações e produtos da instituição, como para defender-se de denúncias, estas provenientes principalmente dos sindicatos e associação de funcionários aposentados, que tiveram interesses prejudicados e passaram a fiscalizar e denunciar todos os atos que considerassem prejudiciais à instituição.

Este foi o único período no qual alguns entrevistados citaram não ter sido considerado o interesse de importantes *stakeholders* - funcionários e entidades sindicais - na definição das estratégias da empresa, indicando como conseqüências negativas, a falta de motivação e a criação de um ambiente opressivo.

## Conclusão

Em todos os eventos estratégicos observou-se a participação dos seguintes *stakeholders*: acionista majoritário, governos estaduais e funcionários. O governo federal exerceu um papel importante nesses eventos, representando em determinados momentos uma fonte de incentivo para o alcance dos objetivos da organização e, em outros momentos, constituiu-se uma fonte de instabilidade e insegurança para a empresa.

Já as entidades sindicais, cooperativas e associações estiveram presentes somente em alguns períodos.

Observe-se que a importância dos *stakeholders* em cada período variou de acordo com as políticas e diretrizes definidas pela empresa, representada pela coalizão dominante.

Com relação à missão da empresa, percebe-se que apesar de também atuar na área comercial, caracteriza-se predominantemente como uma instituição de caráter desenvolvimentista, por esse motivo, o período de maior crescimento da organização ocorreu com a ampliação dos parceiros provedores de recursos.

Quanto às fontes de recursos, percebe-se que o FNE teve papel importante nos períodos analisados, entretanto, os estabelecimentos de parcerias com organismos nacionais e internacionais de fomento tornaram o Banco menos dependente daquele fundo.

Observa-se que não foram citados *stakeholders* competitivos, apesar da existência de outras instituições financeiras da união. Possivelmente, tal fato deve-se a não competirem pelo mesmo nicho de mercado.

A partir de 1990, os mini e pequenos empresários e produtores rurais foram *stakeholders* considerados nas estratégias da empresa, com programas voltados para a desconcentração das aplicações do crédito.

O período de 1994 a 2002 foi caracterizado por uma ruptura entre a administração da empresa e as entidades representativas dos funcionários. Algumas estratégias de condução da política de recursos humanos, tais como demissões e transferências foram as causas dos conflitos, transformando-se esse período na época de maior turbulência na organização. Os fatos marcantes não foram as constantes inovações, como o programa de microcrédito para o setor informal e a criação dos agentes de desenvolvimento (técnicos treinados para articular as lideranças locais e fomentar o empreendedorismo), mas os constantes protestos e denúncias.

Conclui-se, neste estudo, que são fatores essenciais para a organização atingir a sua missão:

a) articulação com o governo federal, entidades regionais, organizações governamentais e demais entidades provedoras de recursos para garantir a ampliação de suas fontes de recursos;

b) formação de parcerias com órgãos governamentais, entidades de classes, universidades visando à otimização dos resultados.

Como sugestão para futuros estudos, os pesquisadores indicam uma pesquisa quantitativa, investigando a relação entre a ampliação dos *stakeholders* e o possível crescimento do resultado financeiro da instituição analisada. Em contraposição, propõe-se também o estudo de casos em que ocorrem conflitos entre as estratégias da organização e seus *stakeholders*.

### Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Geraldo Sardinha et al. Identificando *stakeholders* para formulação de estratégias organizacionais. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, XXIV, 2000. *Anais ...*, Rio de Janeiro: ANPAD, 2000, 1 CD Rom.

ANSOFF, H. Igor e MCDONNELL, Edward J. *Implantando administração estratégica*. São Paulo: Atlas, 1993.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Relatório 1986*. Fortaleza, 1987.

\_\_\_\_\_. *Relatório 1987*. Fortaleza, 1988.

\_\_\_\_\_. *Relatório 1988*. Fortaleza, 1989.

\_\_\_\_\_. *Relatório 1989*. Fortaleza, 1989.

\_\_\_\_\_. *Relatório 1990*. Fortaleza, 1991.

\_\_\_\_\_. *Relatório 1991*. Fortaleza, 1992.

\_\_\_\_\_. *Relatório 1992*. Fortaleza, 1993.

\_\_\_\_\_. *Relatório 1993*. Fortaleza, 1994.

\_\_\_\_\_. *Relatório 1994*. Fortaleza, 1995.

\_\_\_\_\_. *Balanco Social 1995*.

\_\_\_\_\_. *Balanco Social 1996*.

\_\_\_\_\_. *Balanco Social 1997*.

\_\_\_\_\_. *Balanco Social 1998*.

\_\_\_\_\_. *Balanco Social 1999*.

\_\_\_\_\_. *Balanco Social 2000*.

---

. *Balanço Social 2001.*

. *Balanço Social 2002.*

FREEMAN, R. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Ballinger, 1984.

FREEMAN, R. Edward e MCVEA, John. *A Stakeholder Approach to Strategic Management*. Handbook of Strategic Management, Oxford: Blackwell Publishing, 2002.

Disponível em: <<http://www.darden.virginia.edu/faculty/Freeman.htm>>. Acesso em 04/04/2003.

FISCHMANN, Adalberto A . *Planejamento estratégico na prática*. São Paulo: Atlas, 1993.

GHEMAWAT, Pankaj. *A Estratégia e o Cenário dos Negócios*. Porto Alegre: Bookman, 2000.

HILL, Charles W. L. e JONES Gareth R. *Strategic Management Theory – An Integrated Approach*. Boston: Houghton Mifflin company, 1998.

KEY, Susan. *Toward a new theory of the firm: a critique of stakeholder “theory”*.

Management Decision: MCB University Press, 1999. Disponível em: <<http://www.emerald-library.com>>. Acesso em 15/03/2003.

MARTINS, Humberto F. e FONTES FILHO, Joaquim R. “¿Em quién se pone el foco? Identificando “stakeholders” para la formulación de la misión organizacional”. *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*, N.15,1999.

MINTZBERG, Henry. *The rise and fall of strategic planning*. New York: The Free Press, 1994.

MITCHELL, Ronald et al. *Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts*. *Academy of Management Review*, V.22,N.4,1997.

OLIVEIRA, Djalma de P. Rebouças de. *Planejamento estratégico: conceitos, metodologias e práticas*. São Paulo: Atlas, 1997.

STONER, James A. F. *Administração*. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil Ltda, 1985.

TAVARES, Mauro Calixto. *Gestão estratégica*. São Paulo: Atlas, 2000.

VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas, 1997.

VINTEM, Gerald. *The stakeholder manager*. Management Decision: MCB University Press, 2000. Disponível em: <<http://www.emerald-library.com>>. Acesso em 15/03/2003.