



MUDANÇA E DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL
DO BANCO CENTRAL DO EQUADOR:

UMA ANÁLISE ECOLÓGICA E UMA PROPOSTA ESTRATÉGICA

2



BANCA EXAMINADORA

PROF. ORIENTADOR: PETER K. SPINK

PROF.

PROF.

SPK

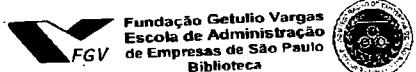
DEDICATÓRIA

À minha mãe,
à Maria Sylvia,
à Maria Cristina,
à Sofia Carolina,
ao Carlos Andrés.

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO
DA
FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

CARLOS ELÍAS ALMEIDA RUEDA

MUDANÇA E DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL
DO BANCO CENTRAL DO EQUADOR:
UMA ANÁLISE ECOLÓGICA E UMA PROPOSTA ESTRATÉGICA



331/88



1198800331

SP-00000605-3

Dissertação apresentada ao curso de pós-graduação da EAESP/FGV. Área de Concentração: Organização, Recursos Humanos e Planejamento; como requisito para a obtenção de título de mestre em administração.

Orientador: Prof. PETER K. SPINK

São Paulo
1987

Curm. DEB

Escola de Administração de Empresas de São Paulo	
Data	N.º de Chamada 336.711 (866)
16-03-88	A447m
N.º Volume	Registrado por
331/88	Maria

336.711(866) : 65.012.3

ALMEIDA, Carlos Elías. Mudança e Desenvolvimento Organizacional do Banco Central do Equador: uma análise ecológica e uma proposta estratégica. São Paulo, EAESP/FGV, 1987. 194 p. (Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Pós-Graduação da EAESP/FGV., Área de Concentração: Organização, Recursos Humanos e Planejamento).

Resumo: Trata dos processos de mudança e desenvolvimento organizacional do Banco Central do Equador, tentando estabelecer um marco teórico referencial para a escolha de estratégias de desenvolvimento organizacional. Aborda as diversas teorias sobre organizações, tecnoburocracia, mudança, inovação, deterioração e desenvolvimento organizacionais, estratégia, ambiente organizacional. Analisa as características principais da República do Equador e os paradigmas organizacionais do Banco Central do Equador

Palavras-Chaves: Banco Central do Equador, estratégias, desenvolvimento organizacional, organizações, tecnoburocracia, ambiente organizacional, República do Equador, paradigmas organizacionais.

ÍNDICE

AGRADECIMENTO.	5
INTRODUÇÃO	6
<u>CAPÍTULO I</u>	
BASE TEÓRICA INICIAL	18
Organizações Burocráticas e Tecnoburocracia.	19
Ambiente, Mudança e Inovação	37
Desenvolvimento e Estratégias Organizacionais.	47
<u>CAPÍTULO II</u>	
REPÚBLICA DO EQUADOR: SUA HISTÓRIA E CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS, POLÍTICO-ECONÔMICAS E SOCIAIS	71
Características Econômicas e Sociais	78
O Problema da Dependência.	86
Grupos Sociais e suas Características.	90
<u>CAPÍTULO III</u>	
JUNTA MONETÁRIA (CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL) E BANCO CENTRAL DO EQUADOR	114
<u>CAPÍTULO IV</u>	
UMA ANÁLISE CRÍTICA DO BANCO CENTRAL DO EQUADOR.	143
Conclusão Final.	178
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	182

AGRADECIMENTOS

Nos últimos anos eu recebi: es
tímulo, apoio, compreensão, so
lidariedade, amor, conhecimen
tos, experiências, exemplo, o
rientação, amizade, gentileza,
confiança; em resumo, as atitu
des-sentimentos e ações mais no
bres que podem existir. A todos
os atores e responsáveis por
essas atitudes e atos, eu agra
deço de coração.

INTRODUÇÃO

Este trabalho representa uma análise da história recente do Banco Central do Equador, no que diz respeito às diversas tentativas e enfoques adotados sobre mudança e desenvolvimento organizacional. É a nossa hipótese que os esforços que têm sido feitos, até agora, obedecem a uma visão voltada meramente ao interior da organização, isto é, considerando-a como um "sistema fechado" e reduzindo a análise unicamente às variáveis endôgenas, razão pela qual não se tem obtido os resultados ou efeitos desejados; ao contrário, é a nossa posição de que organizações dessa natureza, precisam ser entendidas, antes de mais nada, externamente, quer dizer, como sistemas abertos que são e em tal virtude, considerando seus vínculos sociais, políticos, econômicos e organizacionais para com o meio que os circunda.

Assim, o propósito específico, que constitui o objeto, do presente trabalho, pode-se assimilar com um esquema teórico referencial básico para a formulação estratégica mais adequada da organização. Para a construção deste objeto, previamente se faz necessário definir certos objetivos que facilitem a operacionalização do trabalho e cujos resultados permitam reunir os elementos teóricos suficientes; esses objetivos são: conhecer e entender melhor a realidade organizacional do Banco Central do Equador, e compreender melhor as características principais do meio ambiente que envolve ao Banco Central do Equador.

A observação simples dos objetivos e objeto acima colocados, conduz a pensar num conjunto de aspectos e variáveis que necessariamente terão de ser abordadas e analisadas ao longo do trabalho; é pertinente então, expressar algumas idéias e considerações introdutórias que favoreçam o enquadramento teórico correspondente.

O Banco Central do Equador, não é um organismo independente e carente de um contexto social, não é um conjunto unitário e fechado - como poderia dizer um matemático -, ao contrário, é uma instituição jurídica imersa num país, no Estado Equatoriano, que à sua vez essa forma parte do ambiente mundial. As interações do país com o resto do mundo, direta e indiretamente influenciam ao Banco Central, o qual através da sua gestão, funcionamento e resultados, influencia também ao Estado, e assim por diante. Consequentemente, tentar estudar ou analisar isoladamente a esta Instituição, ou a qualquer outra que for o caso, seria entrar numa abstração reduzida e restrita que não permitiria conhecê-la e entendê-la nas suas reais dimensões; quer dizer, que é necessário considerar e compreender a importância e características gerais do meio ambiente em que se desenvolve o país, em razão das suas relações com os contextos interno e externo, e com a mesma base de raciocínio, do meio ambiente que envolve às organizações que o integram, neste caso o Banco Central e o Conselho Monetário Nacional.

Enquanto ao ambiente, cabe dizer que especialmente a partir da segunda metade do século vinte, segundo Ackoff (1979) a humanidade tem sofrido significativas e transcendentais mudanças políticas, econômicas, culturais, sociais e tecnológicas que através de um processo de "transição da idade das máquinas à idade dos sistemas", no qual parece existir o imperativo de reestruturar nossa forma de pensar e reagir de acordo aos problemas e circunstâncias, gerais e específicas, que enfrentam as atuais administrações e organizações, muito especialmente nas nações consideradas como não desenvolvidas. Ainda Ackoff explica que "uma forma atualizada de pensamento, afasta as carências na nossa forma de pensar e redefine à sociedade como uma rede de sistemas que interagem e ajudam a desenvolver estratégias e redesenhar as estruturas em que vivemos". Nesse contexto de mudanças significativas e até radicais, em que o Equador e o Banco Central não podiam ser a exceção, muitos autores coincidem em que geralmente as estruturas organizacionais nem sempre acompanham com a mesma rapidez, às mudanças e problemas tanto do meio ambiente como as originadas no avanço científico e tecnológico. Talvez estas circunstâncias expliquem a preocupação e esforço constantes, a nível de países e de instituições, por equilibrar ou pelo menos minimizar os impactos negativos das dinâmicas modificações e mudanças ambientais e tecnológicas e às estruturas organizacionais, de um lado, e de outro a tendência evidente para a adoção e adaptação constantes de novas práticas, teorias e inovações

tecnológicas que paulatinamente vão sendo introduzidas nas organizações e que passam a constituir-se em práticas generalizadas, até serem igualmente substituídas ou modificadas por outras, de acordo com os processos de naturalização e socialização da ideologia teorizadas por Marx na sua obra máxima, "O Capital", e que são analisados detalhadamente por João Bernardo (1977).

Referindo-se à adoção e adaptação tecnológica especialmente, Rattner (1980) determina como um fator decisivo a influência dos países desenvolvidos ou industrializados, constituindo-se numa das causas principais do fenómeno chamado de "dependência" e que ele define como "um tipo de relação dominação-subordinação, entre as estruturas capitalistas de países de desenvolvimento desigual, implicando um mecanismo de geração, transmissão e absorção de excedentes, que favorece nitidamente aqueles países de desenvolvimento capitalista mais avançados"; onde os países subdesenvolvidos "carecem também de poder de barganha para escolher e comprar tecnologia nos mercados internacionais" além de não dispor de capacidade de "produzir, adaptar ou escolher tecnologias apropriadas".

Numa visão mais ampla, a compreensão do meio ambiente exige a abordagem de aspectos importantíssimos, muito polêmicos no âmbito mundial e que têm a ver com o Estado, a sociedade, o poder, a burocracia, entre outros e cujo es-

tudo e análise pode ser feito em atenção às conotações da ordem política, econômica, filosófica-cultural ou social, e que pelo seu caráter e transcendência relevantes não só merecem, senão que ameritam ser tratados com a profundidade e acuidade necessárias, como de fato muitos intelectuais, cientistas e estudantes já fizeram e continuarão fazendo-o, pois a abrangência e complexidade de cada um desses aspectos que à sua vez involucram e incluem inúmeros subaspectos justificam plenamente o desenvolvimento de pesquisas e trabalhos - não somente semelhantes a este, senão de maior significância e magnitude. Mas, para efeitos do enquadramento teórico será valioso conceitualizar esses aspectos e explicar as suas principais características, obviamente em relação às necessidades teóricas que pressupõe o objeto deste trabalho acadêmico, e que fará parte do capítulo correspondente à Base Teórica Inicial.

As chamadas "Políticas de Reforma Administrativa", "Reestruturação", "Desburocratização", "Reorganização da Administração Pública", entre outras, que na atualidade é fator comum ouvir - basta olhar os jornais e assistir discursos - aos diversos setores políticos, aos novos governos e altos funcionários que vão assumindo o poder dos Estados e das organizações em geral, e que vêm sendo assimiladas como a alternativa ou solução aos problemas nacionais e institucionais; merecem ser consideradas em virtude das repercussões que, em relação a mudança e desenvolvimen-

to, levam implicitamente na sua essência teórica. Um exemplo, constitui o próprio Banco Central do Equador, no qual as idéias sobre reforma administrativa, há alguns anos atrás (1979) adotou características importantes internamente que fizeram desenhar e desenvolver o chamado "Programa de Desenvolvimento Administrativo" impulsado e apoiado pelas autoridades máximas da Instituição, isto é, pelo Gerente e Subgerente Gerais, e que foi definido como um "esforço instrumental que permita redirecionar o funcionamento institucional, visando o cumprimento da sua missão fundamental e o seu desenvolvimento organizacional adequado e coerente com o ambiente exterior". Na primeira fase deste programa, através do levantamento direto e global da informação em todos os níveis hierárquicos e áreas funcionais, - em Quito, Guayaquil, Cuenca e Ambato - isto é, na Matriz, na Agência Maior, numa Agência Mediana e numa Agência Menor; foram analisadas várias variáveis organizacionais cujos resultados constam em documentos e relatórios que referem-se às "Características da Situação Atual do Banco", "Fluxos de Trabalho por Dependências", "Análise de Interrelações Funcionais" e "Diagnóstico Global" (1); as observações e conclusões contidas nestes documentos, serviram em sua oportunidade para a adoção de decisões encaminhadas ao melhoramento administrativo da organização, nos aspectos correspondentes às variáveis analisadas.

(1) O Programa de Desenvolvimento Administrativo na sua primeira fase, talvez é o mais completo estudo da realidade do Banco, enquanto ao seu funcionamento e características organizacionais básicas internas

Enquanto à realidade organizacional do Banco Central do Equador, para conhecê-la ao nível interno, vamos partir das seguintes considerações básicas: sabendo que por um lado temos no Banco um paradigma organizacional com características próprias - um sentido natural - que abrange múltiplas variáveis culturais assimiláveis a uma conotação informal de organização, e de outro lado encontra-se um conjunto de teorias e práticas assimiláveis à organização formal, que constitui um outro paradigma; o que poder-se-ia chamar de organização real do Banco, combina ou vincula esses dois paradigmas a serem analisados no capítulo respectivo, nas suas variáveis principais.

Para efeitos de metodologia de pesquisa, levando em conta as idéias e considerações introdutórias até aqui feitas e assumindo a priori que "mudança e desenvolvimento organizacionais" é inerente à Administração no seu sentido mais amplo, amerita que se faça uma demarcação conceitual, precisamente, sobre o que é a Administração. Assim, encontramos algumas definições:

E.F.L. Brech (1962) considera que "é um processo social que leva consigo a responsabilidade de planejar e regular em forma eficiente as operações de uma empresa para alcançar um propósito dado". J.D. Mooney (1954) diz que "é a arte ou técnica de dirigir e inspirar aos demais, com base num profundo e claro conhecimento da natureza humana".

Petersen e Plowliam (1946), "é uma técnica pela qual determinam-se, classificam e realizam os propósitos e objetivos de um grupo humano particular". Koontz e O'Donnel (1973) acham que "é a direção de um organismo social e sua afetividade em alcançar seus objetivos, fundamentada na habilidade de conduzir a seus integrantes". Simon, Smitburg e Thompson(s.d.) acreditam que é a atividade de grupos de cooperam para a realização de objetivos comuns. L. Gulick (1937) coloca que "a Administração refere-se a fazer coisas; à realização de objetivos definidos, a ciência da administração é, portanto, o sistema de conhecimentos com o qual os homens podem entender relações, predizer efeitos e influir resultados em qualquer situação em que haja pessoas trabalhando conjuntamente em forma organizada para um propósito comum".

De todas estas definições e de outras muitas que bem poder-se-iam apresentar, sem considerar momentaneamente as ações explicitadas como planejar, organizar, dirigir, executar e controlar, observamos claramente a presença de grupos humanos e de propósitos comuns, fatores estes que permitem conceituar à Administração como um fenômeno humano-social que, como os outros fenômenos históricos e em virtude de da sua própria natureza, corresponde a uma realidade complexa e heterogênea. Esta visão conceitual evidentemente que constitui uma interpretação mais adequada em relação aos critérios que definem à Administração como sendo uma ciência, uma técnica, uma arte, uma atividade ou o simples conjunto

de ações, estáticas por definição. Então, "mudança e desenvolvimento organizacionais" localizar-se-ia nesse mesmo âmbito conceitual.

Retomando a questão metodológica, segundo Castro (1938) "o método científico impõe exigências invioláveis de rigor no uso da língua. O significado das palavras a nível dos temas derivados tem que ser claro, preciso e com suas fronteiras bem demarcadas. As regras da lógica são obedecidas a qualquer custo. A genealogia de cada enunciado tem que ficar clara: Foi observado? Foi medido? Como foi medido? - Quem disse? Quais as suas credenciais técnicas para dizê-lo? o estilo de apresentação dos resultados é seco, preciso e direto. A adjetivação é circunspecta". Este autor questiona o rigor científico, dizendo que nas ciências naturais o processo de convivência já foi aceitavelmente estabelecido, mas nas ciências sociais a questão está aberta, "devendo-se começar mapeando os termos desta convivência da investigação científica com o funcionamento da sociedade", sendo que o papel da pesquisa e das ciências sociais num processo político e de mudança social é particularmente delicado e sujeito a falsas interpretações; e que "rigor e lógica não demarcam ou caracterizam o pensamento científico, já que são condições necessárias em qualquer discurso inteligente".

Abel (1967), diz que "ainda hoje, quando o prestígio da ciência atingiu sua altura máxima, a maior par

te dos problemas do mundo está sendo resolvida e grande parte do progresso está sendo conseguido por métodos que envolvem a experiência, a razão, o diálogo, e o consenso..." "... a alternativa para pesquisa científica básica não é apenas tradicionalismo, misticismo ou especulação: há também empirismo (isto é, experiência), discussão e decisões apoiadas na razão".

Fascina (1984) explica que para compreender a realidade histórica, "torna-se imprescindível a utilização de um conceito teórico rigoroso, embora a história, a nível do concreto, se desenrole mais no plano do atípico em forma pouco ordenada e complexa", mas, por menos ordenadas e complexas que se apresentem as realidades históricas, torna-se cada vez mais necessária a aplicação de um esquema compreensivo, ou seja, os chamados por ele "modelos teóricos explicativos", pois sem eles os próprios fatos não têm sentido; entendidos como "uma tentativa de interpretar a história sem renunciar a complexidade dos fatos"; e conclui que "dentro da linha metodológica apresentada, o propósito é o de propor as condições essenciais para a compreensão das organizações sociais num todo, como um fenômeno histórico ... " "... considerando as realidades atípicas agregadas ao movimento de conjunto, ou seja, o dia-a-dia histórico."

Assim, partindo do pressuposto de que "a teoria deve submeter-se à realidade, procurando expor aquilo

que a realidade é, sem assumir a tarefa de definir o que deve ser, pois isso depende das decisões humanas" (Fascina) e levando em conta as características novas com que atualmente apresenta-se o conhecimento científico, dentro do qual as conclusões nunca são definitivas e verdadeiras, sendo provisórias e sujeitas a revisão constante; para a abordagem e execução do presente trabalho, bem pode-se aplicar uma análise teórica explicativa cujas características corresponderão aos níveis de abstração e desagregação com os quais podem ser relacionados o Banco Central do Equador, o Conselho Monetário Nacional e o meio ambiente que os envolve.

Este trabalho têm quatro capítulos, a saber:-

Capítulo I: "Base Teórica Inicial" cujo propósito é a delimitação teórica dos aspectos referentes a Organizações Burocráticas e Tecnoburocracia, Ambiente-Mudança e Inovação, e Desenvolvimento e Estratégias Organizacionais; nas suas conotações fundamentais.

Capítulo II: "República do Equador: sua história e características geográficas, político-econômicas e sociais", no qual se descrevem e analisam os aspectos principais do país, visando a melhor compreensão das características do ambiente que envolve ao Banco Central do Equador.

Capítulo III: "Junta Monetária (Conselho Monetário Nacional) e Banco Central do Equador", que contém em termos gerais, os aspectos básicos relacionados com a sua ecologia e estruturação fundamental.

Capítulo IV: "Uma Análise Crítica do Banco Central do Equador", pretende por em evidência a situação organizacional da Instituição, na atualidade; assim como entender melhor o seu ambiente e considerando a delimitação teórica resultante da base teórica inicial.

CAPÍTULO I

BASE TEÓRICA INICIAL

Inevitavelmente um estudo de caso, é uma forma de investigação onde teoria e análise se interpenetram de maneira mais dinâmica do que numa investigação mais clássica; enquanto esta última procede, logicamente, ao teste de uma hipótese baseando-se numa teoria já explicitada, na primeira pode até acontecer que um fato previamente ignorado e que emerge na análise do caso, leva a uma nova formulação teórica. Consequentemente, ao delinear neste capítulo uma base teórica inicial, estamos fazendo-o com o intuito de marcar os nossos pontos de partida, isto é, as teorias com as quais começamos a nossa investigação, esperando que ao longo do caminho talvez outras venham a se oferecer ou que a ên fase dada a esta ou aquela teoria no início, venha a se inverter.

Isto posto, e levando em consideração a discussão na Introdução, consideramos a necessidade de estabelecer uma base teórica inicial a partir de três cortes:

ORGANIZAÇÕES BUROCRÁTICAS E TECNOBUROCRACIA

Ao longo do tempo e desde variadas e diferenciadas abordagens, têm sido definidas as organizações, visando fornecer uma base para a compreensão do fenômeno. Aqui algumas delas.

Entre os escritores clássicos temos Max Weber (1947) que explica e analisa as organizações como sendo um "grupo empresarial" que envolve "um relacionamento social que ou está fechado ou limita a admissão de estranhos por meio de regras, ... na medida em que sua ordem é imposta pela ação de indivíduos específicos cuja função regular é esta, de um chefe ou "cabeça" e, usualmente, também de uma equipe administrativa"; Barnard (1938) e seus seguidores, de finem à organização como "um sistema de atividades ou forças de duas ou mais pessoas conscientemente coordenadas; Hall (1984) enfatiza que "uma organização é uma coletividade com uma fronteira relativamente identificável, uma ordem normativa, escalas de autoridade, sistemas de comunicações e sistemas de coordenação de afiliação; essa coletividade existe numa base relativamente contínua em um ambiente e se engaja em atividades que estão relacionadas, usualmente, com um conjunto de objetivos".

Das definições acima, pode-se assimilar à organização como um sistema social burocraticamente organizado e que responde a múltiplas relações e classificações em concordância aos vários e diferenciados enfoques com os quais pode ser analisado. Mas, o que interessa desta vez é precisamente essa conotação burocrática das organizações. Ao respeito, Motta (1980) diz que "todos os estudos modernos a respeito desse problema têm por base a obra genial de Max Weber" que nas primeiras décadas deste século, foi o primeiro

em estudar sistematicamente às organizações burocráticas, - considerando a burocracia não como um tipo de sistema social, mas como um tipo de poder ou dominação; Motta explica que "a burocracia seria um tipo de poder da mesma categoria que o patriarcalismo, o patrimonialismo, o feudalismo e o carismatismo" obviamente com um ou mais sistemas sociais diferentes; que à burocracia ou poder burocrático correspondem' as organizações, organizações burocráticas ou simplesmente burocracias que, procurando reduzir à sua expressão mais simples acham-se "três características básicas que traduzem seu caráter racional: são sistemas sociais formais - impessoais, dirigidos por administradores profissionais, que tendem a controlá-los cada vez mais completamente".

Assim, Weber caracteriza à burocracia pela existência de funcionários cujas atribuições dentro da organização, estão sustentadas em leis, regras ou disposições ; pelo estabelecimento de um sistema de mando e controle que determina uma hierarquização das funções, que à sua vez pressupõem aprendizagem profissional e tecnologia particular; as atividades administrativas são documentadas, e a subordinação ao trabalho é fator relevante e fundamental. A posição do burocrata, também é identificada como sendo correspondente ao exercício profissional de um cargo que demanda conhecimentos e fidelidade em troca de: garantias materiais, prestígio social garantido por leis especiais, nomeação por parte de autoridade superior, estabilidade do emprego, e salá-

rio conforme à natureza ou durabilidade do serviço e em função da hierarquia.

Weber ainda explica os fatores ou condições essenciais da burocracia, dizendo que ela se estabelece definitivamente quando o capitalismo domina a sociedade, que não afeta à natureza do regime político e econômico em razão de ser um mero tipo de organização formal ao serviço dos dominantes; e identificando ao movimento de burocratização' como o processo de racionalização capitalista, no qual é mais importante a mudança técnica, e que "é superior as outras formas de organização".

No sentido mais amplo, Weber acredita que a burocracia adapta-se mais facilmente ao "socialismo de estado" do que à democracia burguesa e relaciona o que ele chama de burocracia de estado e burocracia de partido, além de considerar como o modelo último da burocracia à empresa capitalista. Ao respeito, Claude Leffort (1970), que define a burocracia como sendo "um grupo que tende a fazer prevalecer um determinado tipo de organização" onde "os burocratas fazem com que exista a burocracia", questiona certas generalizações feitas por Weber; em razão de que: a "burocracia não é externa ao poder" em virtude de que os seus dirigentes "nascem no seu seio"; a definição é aplicável aos funcionários que têm responsabilidades e participação no sistema de autoridade, podendo-se excluir a certas camadas de fun

cionários e trabalhadores que têm tarefas de pura execução previamente fixadas, e considerando que o pessoal de serviços técnicos têm relativa autonomia e o pessoal de serviços administrativos é diferente; em resumo, Leffort faz a distinção entre os quadros médios e superiores que constituiriam o núcleo dos burocratas, que administram, exploram, têm autoridade, participam no poder e se identificam com a organização, e os empregados de formação rudimentária, que não participam da burocracia, são executores sem autoridade, os pior pagos, dependentes e com uma ambiguidade em relação aos outros níveis. Enquanto à burocracia de partido, analisada por Weber, Leffort interpreta e faz as seguintes considerações: os profissionais que dirigem ao partido, são diferentes aos funcionários de empresas industriais e públicas, devido a que num partido a burocracia não é somente um órgão de transmissão e execução, pois o burô político emerge da burocracia e estes burocratas não têm regras rígidas, estatutos especiais, determinação salarial, pelo fato de ser eleitos, mas o "seu caráter particular é o resultado da sua posição na sociedade global, isto é, não mudam sua definição formal e a camada é quase fixa. Antítese da democracia." Os burocratas mantêm a existência e unidade do partido, sua capacidade é dada pela forma de preservar e ampliar o campo partidista, pois em definitiva "a defesa do partido é a sua auto-defesa".

Tanto Weber como Leffort concordam em que a maior divisão e especialização do trabalho correspondem mais

níveis de coordenação e controle, enquanto mais níveis hierárquicos é mais próspera a burocracia, a medida do burocrata é função do número de empregados, telefones, máquinas e recursos de que dispõe, e a empresa capitalista oferece à burocracia um marco de desenvolvimento privilegiado dentro do processo de racionalização.

Com outra base de raciocínio João Bernardo - (1977) analisa profundamente as obras de Marx, usando uma visão muito suigêneris a partir das aparentes contradições e vazios do Mestre para precisamente interpretar e demonstrar a validade e coerência das teorias Marxistas. Assim, interpreta ao Estado como "resultado do equilíbrio de poderes que se compensam", e como "representante da generalidade da sociedade via cadeia de hierarquia de forças"; nesse contexto tão abrangente pensa que "é possível um modelo em que no Estado, o poder da burguesia esteja sujeito às pressões do Proletariado", devido a que "a luta de classes e dentro dela, a dominação de uma classe sobre a outra ou melhor, sobre o Estado, não são suficientes para responder à questão da natureza institucional do Estado. Se for resultante apenas do equilíbrio na luta de classes, o Estado é institucionalmente vazio."

Bernardo define as classes sociais como "campos sociais opostos de uma realidade integrada e na qual as relações sociais são antagônicas", e explica que Marx na es

estrutura da exploração capitalista a define como uma relação pela qual, os proletários e os capitalistas têm razão de ser, diferenciando-os pela propriedade ou não propriedade dos meios de produção e pela produção ou não produção da mais-valia; sendo que define aos capitalistas unicamente pela não produção da mais-valia e aos proletários pela pura não propriedade dos meios de produção, mas "a articulação teórica, processa-se de forma empírica, pois não resulta de uma definição relacional das classes". Bernardo ainda enfatiza que nessa generalização empírica "escamoteia-se a existência da classe dos gestores os quais são não pensados, isto é, uma forma particular de exprimir a sua existência" e cuja definição pode ser deduzida a partir da não-articulação teórica entre as definições do proletariado e do capitalista, pois "o lugar dos gestores - não produtores de mais-valia e não proprietários dos meios de produção - está marcado na estrutura ideológica implícita da obra de Marx: no lugar vazio e existente entre as definições particulares". Esse lugar vazio funcionalmente corresponde à gestão do processo de produção e da integração tecnológica, daí o nome de "gestores" dado por Bernardo, além do que, o campo de ação destes, amplia-se ao nível das chamadas Condições Gerais de Produção, que serão explicadas mais na frente, e que "pela sua decorrência os gestores convertem-se nos agentes sociais da propriedade comum".

Continua Bernardo dizendo que Marx, na sua obra, refere-se aos gestores - da administração, comerciais

ou até tecnológico -, "embora nunca os pense como objetos ideológicos específicos e os teorize", assimilando-os alternativamente aos capitalistas ou ao proletariado: já sendo contra os capitalistas mas como realizadores do capitalismo; ou os confunde com o proletariado quando diz que "o trabalhador (improdutivo) explora ao trabalhador (produtivo) como produto da divisão das funções de execução. De outro lado, com o desenvolvimento das funções de gestão aparecem os baixos gestores (rendimentos reduzidos) e os altos gestores (rendimentos elevados), sendo que o incremento numérico dos gestores provem, geralmente, de antigos capitalistas falidos e de elementos destacados do operariado. "É essa a forma de mobilidade social que a concepção de proletarização de Marx não pensa".

O mesmo Bernardo (1984) em uma mais recente análise, declara que desde os primórdios do capitalismo existem três classes sociais: burguesia, gestores e proletariado; e que "a burguesia pode até desaparecer como no caso da URSS, mas o capitalismo continua através dos gestores, que são elementos de continuidade social dos capitalistas - que se reforça com o desenvolvimento do modo de produção". Respalda esse critério, explicando que o gestor sempre, ao longo da História, esteve ao lado do Capitalismo: o ajudou na transição da economia na independência dos países e outras colônias; foi agente da internacionalização da economia; atualmente é agente do Estado Amplo que identifica-se com a totalidade social dos exploradores; é agente da fusão do e-

conômico com o político e, conseqüentemente a sujeição do econômico a um plano de conjunto; e assim, o gestor imprime um caráter unificat6rio e planejado ao capitalismo. Definindo a burocracia ou tecnoburocracia, ele diz que "tem sido sempre a possuidora de um poder conferido por outrem; projetando-se na Hist6ria como uma sombra, o poder deste estrato social s3 se tem exercido em nome dos outros poderes".

Outra vez, Jo3o Bernardo (1984) ajuda-nos a compreender a din4mica social da classe dos gestores e nesta linha de pensamento as lutas das classes sociais, ampliando a concepç3o do aparelho de Estado e de como esses processos inserem-se no pr3prio capitalismo. "A problem4tica da classe dos gestores e do capitalismo de Estado n3o ultrapassa o modo de produç3o capitalista e constitui, pelo contr4rio, a sua problem4tica central, permitindo-nos romper com as concepç3es tradicionais assentes no mito do mercado livre-concorrencial e pensar em formas novas a din4mica do capitalismo desde sua g4nese. Assim por gestores (burocracia, tecnoburocracia, tecnocracia) refiro-me exclusivamente a uma classe social exploradora no interior de uma estrutura espec4fica de exploraç3o: a extorç3o de mais-valia". Sendo que a "f3rmula usual da mais-valia 6: tempo de trabalho incorporado na forç3 de trabalho 6 menor (<) ao tempo de trabalho que a forç3 de trabalho 6 capaz de incorporar no produto".

Explica ele, que do ponto de vista dos trabalhadores todas as formas de lutas (greves, operaç3es tarta-

ruça, etc.), têm como objetivo certas reivindicações que sistematicamente vão sendo adiadas ou negadas pelos capitalistas, resposta que desencadeia os ciclos curtos de mais - valia relativa; isto é, em face a uma reivindicação conseguida pelos trabalhadores, os capitalistas aplicam novos mecanismos e exigências para o aumento da produtividade e da intensidade do trabalho, e cada ciclo encerra-se quando as inovações introduzidas se convertem na norma geral e a mais-valia relativa absolutiza-se, para logo começar um novo ciclo e assim em diante, processo este que "só pode funcionar mediante a interrelação das unidades econômicas através das Condições Gerais de Produção. Estas últimas entendidas no sentido social mais do que no técnico, "não se limitam ao que geralmente se considera ser as infra-estruturas e constituem toda a base do funcionamento das unidades econômicas em relações recíprocas"... "sendo a condição tecnológica para o funcionamento integrado do sistema".

O autor assinala como "elemento decisivo para a definição da classe dos gestores", precisamente a interrelação das unidades econômicas dentro do processo global da economia, aonde burgueses e gestores são classes capitalistas opostas ao proletariado na relação de exploração da mais-valia e na participação nos aparelhos de poder. Partindo dessas relações complexas entre unidades econômicas, condições de produção, burgueses, gestores e aparelho de Estado, Bernardo define dois tipos de estado, o convencional e usual

mente aceito, o Estado Restrito que corresponde aos três poderes clássicos (legislativo, executivo e judicial), e o Estado Amplo que é mais abrangente e leva em consideração o poder do capitalismo, capaz de organizar a força de trabalho, regulamentar a produção e impor a disciplina da fábrica ou organização. A direção do Estado Amplo pode estar nas mãos de gestores ou burgueses, enquanto que no Estado Restrito está sempre nas mãos dos gestores, porém com a crescente integração econômica e a unificação da classe gestorial, cada vez é maior a participação dos gestores no Estado Amplo. Concomitantemente, a luta da classe operária contra a exploração deve ser traduzida como uma luta contra o Estado Amplo, que vigora no espaço desses conflitos e seus parâmetros definem-se pelos limites da mais-valia absoluta e da mais-valia relativa, sendo que seus diferentes sistemas de organização em várias épocas e regiões é a diferença entre os sistemas de extorção de mais-valia; e nesta forma social do conflito, "enquanto que o Estado Amplo se define na relação entre as classes exploradoras e explorada, o Estado Restrito define-se em função de problemas internos das classes exploradoras. A organização do Estado Restrito depende em suma do processo histórico de constituição das classes capitalistas."

A interrelação entre os Estados Amplo e Restrito, segundo Bernardo, cronologicamente: no início do século XIX o Estado Amplo era muito dividido, com um alto grau de particularização, onde os gestores também não estavam muito

unidos, proporcionando limites bem definidos ao Estado Restrito que reservava para as classes dominantes o direito de voto e o direito a candidatar-se.

No final do século passado e começos do atual o desenvolvimento das lutas sociais unificam o campo de existência dos gestores, restringe a esfera de ação do Estado Restrito definindo os seus limites, o Estado Amplo assume certas funções de coordenação econômica, e o voto universal conjuntamente com a primeira guerra mundial, modificam o panorama. Nos nossos dias a interrelação das unidades econômicas torna-se tão estreita que o Estado Restrito deixa de ter qualquer importância própria e a coordenação do processo global passa a ser salientado; ao mesmo tempo em que unem-se os campos de existência dos gestores o Estado Restrito perde a precisão dos seus limites; quanto mais abrangente se torna o voto, mais as administrações cooptadas se autonomizam e destacam-se do aparelho do Estado Restrito, articulando-se com o Estado Amplo que passa a dirigir hegemonicamente o processo; então, o aparelho de poder passa às mãos dos gestores das grandes empresas, da força de trabalho, dos maiores sindicatos burocratizados que o autor designa como neo-corporativismo informal, no qual o Estado Restrito permanece como fachada do real poder do Estado Amplo. Isto é válido mesmo para países adiantados como os Estados Unidos no qual o Estado Restrito persiste mesmo não tendo participação significativa; e nos países do terceiro mundo o Estado

Restrito permanece somente como "testa de ferro" efetuando um interrelacionamento entre militares e civis.

Em relação as classes sociais, Poulantzas (1974) afirma que para o Marxismo as classes sociais são agentes determinados por seus lugares na esfera econômica, porém influenciados por relações políticas e ideológicas; o lugar no conjunto das práticas sociais, ou seja, a posição dentro da divisão social do trabalho é que determina a estrutura das classes, e essa determinação estrutural pressupõe a luta entre elas uma vez que estão sempre em oposição. Relacionando, as classes com o Estado, o autor coloca que este exerce um importante e decisivo papel na reprodução das classes sociais, à medida em que ele é responsável pela "manutenção e coesão de uma formação social" e que os diversos aparelhos do Estado garantem a dominação e as relações de classes; os aparelhos em si não têm poder, é o poder do Estado e a luta de classes que determina o papel e o funcionamento desses aparelhos. A dominação e as relações de classes sociais, sugere a conotação de hegemonia. Motta (1984) diz que "uma classe social que não consegue afirmar-se ideologicamente não é uma classe hegemônica. Por sua vez, a realização da hegemonia determina uma reforma das consciências e dos métodos de conhecimento"; de modo mais geral, "uma classe é hegemônica, dirigente e dominante à medida que, por meio da ação cultural e ideológica, traduzida em ação política, consegue manter as forças conflitantes e heterogêneas de tal for

ma articuladas que os antagonismos não levam à recusa da ideologia por essas forças"; sendo assim, a hegemonia pode ser entendida "como o controle ideológico da sociedade por uma classe, uma fração de classe ou uma aliança de classes. A ideologia da classe dominante corresponde à sua função histórica e aos seus interesses. Um grupo social que é dirigente de seus grupos afins e aliados tem uma das condições básicas para a conquista do poder".

Procurando entender o poder, não como uma coisa, mas como uma relação das ações sociais, Foucault (1977) diz que "não é uma instituição nem uma estrutura: é o nome dado à situação estratégica complexa numa sociedade determinada"; que deve ser entendida como uma "multiplicidade de correlações de força imanentes ao domínio, onde se exercem, e constitutivas de sua organização" e cujo esboço geral ou cristalização institucional toma corpo nos aparelhos estatais, na formulação da lei, nas hegemonias sociais. De outro lado, destacando os aspectos afetivos e dramáticos do poder, Enriquez (1967) explica que o poder é apreendido numa organização onde os papéis de cada um estão definidos, é vivido numa relação estabelecida e assimétrica manifestada pela força e que define o que deve ser realizado; mas todavia, enuncia alguns elementos e características essenciais: é sansão potencial, é recusa - proibição - tabu, quer ser considerado legítimo, é obrigação, é sagrado, é objeto de veneração e de temor, provoca o respeito e o amor, está ligado à transgressão, é eminentemente destruidor, é totalitá

rio, tende a permanecer, é desejado e ambicionado. Tudo isto, é o poder no seu sentido amplo e abrangente, mas a nível específico das organizações, bem podemos considerar o dito por Motta (1982): "É verdade que a organização é poder e que é igualmente verdadeiro que enquanto prática social esse poder organizacional se manifesta como poder disciplinar" e, ainda, "quaisquer que sejam as modalidades e a intensidade' do poder disciplinar, ele tem sempre o mesmo objetivo: formar corpos dóceis e produtivos".

Em trabalho mais recente, Motta (1986) estabelece uma outra dimensão intrínseca às organizações, baseando-se nas idéias do Guy Debord, e explica: "Na organização burocrática, os diversos mecanismos de divisão agem no sentido de tornar os indivíduos impotentes para lutar contra suas próprias contradições, estabelecendo uma cooperação - verdadeira. A contrapartida da sensação de impotência é a aceitação das soluções prontas oferecidas pela organização. Opera-se assim, uma introjeção dos princípios burocráticos, dos tipos de prazer e ameaça do universo democrático. Dessa forma, a empresa, mas também o Estado ou a universidade, é tomada como solução global para os problemas da existência humana. A burocracia apresenta-se como um mundo cheio de promessas, sobre as quais se pode desenhar um projeto de vida. É dessa forma que ela se constrói sobre a miséria do não vivido. É também por essa razão que sobre a carreira burocrática terminada se desenha com frequência um projeto de morte".

O mesmo Debord (1972), explica a existência de dois mundos: o REAL representado pela objetividade, originalidade, sentido de unidade e do "todo", consciência real, verdade, vida, trabalho e atividade real, e assim por diante; e o mundo da ILUSÃO, da representação, do desdobramento, da imagem, da fragmentação, da mentira, da inversão, da falsa consciência, da aparência, do descolamento, de negociação, do isolamento, da submissão, da alienação, do não trabalho, e assim por diante. Sendo que os objetos ou ações no seu significado "real", são o resultado da imagem, das idéias ou símbolos que se fazem além do real, num determinado momento ou tempo ou instante, podendo essas imagens - idéias ou símbolos modificar-se e até mudar a sua conotação, modificando ou mudando também o significado dos objetos ou ações, para uma outra conotação "real" e num outro espaço de tempo também diferente; impedindo assim, que possa fazer-se a separação acabada entre o real e o ilusório.

Com essa base de raciocínio, este autor diz que "o espetáculo" toma o lugar da vida e o verdadeiro é um momento do falso; o espetáculo "é o sentido da prática social" "é uma matriz de visão do mundo", e se produz quando as imagens, idéias ou símbolos descolam-se do real-verdadeiro; a própria sociedade apresenta-se como espetáculo, na relação social entre pessoas mediatizada por imagens ou símbolos. Mais ainda, Debord explica que o espetáculo oferece várias opções mas que na verdade, não existem opções: a dominação não se dá só pela hegemonia econômica, mas pelo pró-

prio espetáculo, por exemplo, as discussões se fazem sobre os sistemas (capitalismo x socialismo) e escamoteia-se a luta de classes como base de raciocínio; o espetáculo tem vários tipos de vedetes, ao nível do consumo e ao nível do poder, nos dois casos representados por certas "pessoas" que individualmente fazem o espetáculo: homens que aparentemente têm uma imagem e que na realidade não são tanto assim; o espetáculo é concentrado ao nível do Estado e é difuso ao nível das empresas: aparentam de um lado idéias sociais, porém os seus esforços dirigem-se à acumulação de capitais. Em todo este "espetáculo" a alienação mental através do adotrinamento, constitui a base do processo.

Segundo Schwartzberg (1978), o Estado converteu-se numa empresa produtora de espetáculos, onde a política, que outrora era idéia e hoje é personagem, se faz encenação através do dirigente que assume o papel de vedete. Nesse quadro, o poder que antes era uma abstração (conceito frio e impessoal quase anônimo), hoje o espetáculo está no poder, não só na sociedade, "é a superestrutura da sociedade": é o próprio Estado o "espetáculo", de maneira sistemática e organizada para divertir e iludir o público, para desviar, para transformar a esfera política em "cena lúdica, em ilusão"; o poder se anima, humaniza e personaliza no dirigente, que representa, encarna e figura. O autor distingue o "poder pessoal" que se concentra numa única pessoa, que controla todos os poderes e domina todas as engranagens do apa

relho do Estado - "casa das máquinas, tirania antiga, monarquia absoluta, ditadura" - e a "Personalização do Poder", - que é de outra natureza, é o domínio a psicologia coletiva, onde um personagem localizável e visível simboliza a Nação, o Estado ou o Partido, "é o poder em face"; ainda explica, que pode haver personalização sem poder pessoal, ou poder pessoal sem personalização, mas, que frequentemente os dois coexistem, um produzindo o outro; e que, às vezes o poder em face é o poder em pessoa: sentido negativo quando o dirigente não é nada, feito vedete por grupos (econômico-financeiros, tecnoburocracia, etc.) para melhor desviar a atenção.

Assim, Schwartzenberg diz que o poder tem uma imagem, isto é, a representação figurada da realidade e ao mesmo tempo uma reconstrução da realidade como o caso do artista e o modelo, do criador e a criação. O poder tem um duplo interesse: captar o interesse do público e prender sua atenção, e ter um rótulo - "produto" ou "marca" políticos de características reais ou supostas. Uma vez delineada e difundida a imagem de marca, é importante ater-se à mesma, evitando rupturas brutais, isto é, coerência da imagem; o homem político vive preso de seu próprio mito, escravo do emprego determinado, pois o que vale é a produção de mitos e de símbolos, pouco importa a realidade em si mesma. A arte de mentir progrediu tecnicamente: manipular a opinião, vender uma imagem enganando e iludindo se for preciso. A verdade já não tem valor e o seu conceito ficou obsoleto.

AMBIENTE, MUDANÇA E INOVAÇÃO

Durante todo este século, os esforços para a frontar melhor o ambiente, por parte das organizações, tem seguido certos temas identificáveis. O tema principal no primeiro terço do século foi a tentativa de racionalizar a forma como se realizava o trabalho, como se utilizava a força de trabalho para aumentar a produção total e a produtividade dos bens e serviços. Este tema atingiu o seu maior nível na segunda guerra mundial, após a qual e com o melhoramento das condições humanas, os trabalhadores começaram a exigir o atendimento de algumas necessidades sociais, além das normais de supervivência e segurança; aí o surgimento de uma nova estratégia por parte das organizações para satisfazer essas demandas, a mesma que enfatizou nas "relações humanas", onde o ponto central estava nas necessidades sociais do homem e as maneiras de satisfazê-las, para aumentar a motivação e produtividade organizacional.

Um novo conceito direcionado a formar gente para maiores responsabilidades, apresenta-se a partir dos últimos anos da década dos anos cinquenta. O melhoramento nos programas de incentivos, o aumento nas aposentadorias obrigatórias e a rápida expansão das demandas gerenciais, além de um acelerado desenvolvimento de organização, acentuaram a necessidade de uma continuidade administrativa planejada e de programas de desenvolvimento. Mas a crescente complexi

dade das organizações, a descentralização na tomada de decisões, a expansão geográfica e a produção de complicados computadores, conjugou-se para exigir atenção enquanto a desenvolvimento de sistemas de informação mais efetivos. Um outro conceito aparece na década dos anos setenta, quando se enfoca a mudança do "sistema total" em direção a múltiplas dimensões, concentrando-se o tema no exame do sistema e considerando a organização como um complexo sistema humano de caráter único: sua própria cultura e um sistema de valores que, a igual que os sistemas de informação e procedimentos, devem ser continuamente avaliados, analisados e melhorados, visando do uma ótima produtividade e motivação.

Na atualidade, o incontenível avanço científico e tecnológico em todas as áreas do conhecimento, a sofisticação das comunicações e sistemas de informação, a automatização, as condições explosivas da economia e das forças produtivas, o questionamento polêmico e permanente aos sistemas políticos-econômicos e sociais, a internacionalização dos mercados e o fenômeno chamado da "dependência", e as mudanças nos hábitos, costumes e valores da sociedade, são fatores relevantes que entre outros muitos fazem do ambiente mundial e organizacional, dinâmico em alto grau e completamente diferente em relação às anteriores épocas históricas.

As diversas escolas do pensamento administrativo, na realidade, constituem um reflexo das estratégias ou

ações com as quais as organizações enfrentaram o ambiente; assim desde a escola científica, passando pela tradicional, a de relações humanas e as psico-sociológicas até chegar à dos sistemas abertos, a variável ambiente assumia um papel preponderante e até definitivo, pelas contínuas mudanças que foram sendo introduzidas ou adotadas ao nível das organizações, em particular, e da sociedade, em geral.

Foguel (1980) ao analisar o ambiente, chama a atenção no sentido de que, focar às organizações como se fossem "sistemas fechados" e uma perspectiva limitada e bastante distinta da realidade, devido a que "cada vez mais e-las ficam menos autônomas e outras instituições tornam-se componentes importantes do ambiente de cada uma delas, tais como os concorrentes, a legislação, o governo, o sistema financeiro, as sociedades de proteção aos consumidores e à ecologia, a imprensa, etc." sendo que o "desafio estratégico das organizações é a compatibilização não só entre os objetivos do Negócio e dos seus integrantes, mas também destes com os objetivos da sociedade na qual o negócio está inserido". Com este raciocínio o autor salienta algumas diferenças fundamentais entre os conceitos de "sistema aberto" e "sistema fechado", dizendo que o sistema aberto, ao contrário do fechado, interage com o ambiente, caracteriza-se pela sua permanente relação bilateral de interdependência, influencia e é influenciado, possui uma "capacidade morfogênica", pois pode mudar de forma, crescer, adaptar-se, desen-

volver-se e expandir-se. Observa ainda, que todas as organizações são sistemas abertos, mas que ao considerá-los como fechados, "condiciona as decisões de seus administradores na busca da eficiência dos seus meios - racionalizar fluxos e rotinas, processos burocráticos, tecnologia sofisticada, etc - em detrimento da eficiência dos fins e do atingimento - dos seus objetivos", e que inclusive chega-se ao fato de "substituir o seu objetivo legítimo, invertendo-se a prioridade entre fins e meios. Os meios se transformam em objetivos e esses últimos em meios", e as organizações parecem ser administradas como entidades estáticas, presas a estratégias e táticas que já eram.

Foguel continua explicando que "a perspectiva de organização como sistema aberto implica uma orientação de fora para dentro, onde a medida de eficácia é função direta das relações entre a organização e seu ambiente; vale dizer, é função da capacidade de resposta da organização ao ambiente". Portanto, a variável ambiente induz a que a estrutura, a tecnologia, os padrões comportamentais, as finalidades, as concepções filosóficas e os objetivos, se orientem ao atendimento das necessidades e oportunidades externas; e sendo assim, as organizações precisam possuir um elevado grau de flexibilidade para corresponderem à natureza dinâmica, de mudanças contínuas e cada vez mais rápidas, que caracteriza ao ambiente externo que, como variável do fenômeno organizacional é crítica para o seu entendimento.

As mudanças que por todo o mundo e em todas as áreas de atividade, vão ocorrendo e preocupando, adquirem maior importância pela sua velocidade e profundidade nos tempos atuais, Toffler (1970) já argumentava que "a não ser que o homem rapidamente aprenda a controlar a velocidade de mudança dos seus assuntos particulares e dos da sociedade em geral, estamos todos condenados a uma desintegração adaptacional em massa". Adicionalmente, Drucker (1970) afirmava que um desafio iminente de nossos dias é o fim da época de continuidade e o início de uma "era de descontinuidade", que já está alterando o sentido e a estrutura da economia, das nações e sociedades (1).

De todo um grande conjunto de mudanças, Foguel as classifica em três grupos a fim de avaliar a extensão do impacto de tais transformações sobre as organizações: mudanças sociais, mudanças nas concepções dos indivíduos sobre o trabalho, e mudanças na natureza das próprias organizações. Entretanto, Bennis (1972) apontava como básicas as seguintes mudanças ocorridas nas concepções de indivíduos e organizações: um novo conceito de homem decorrente de um melhor conhecimento de suas complexas necessidades, um novo conceito de poder fundado na colaboração e que substitui o conceito de poder baseado na coersão, e um novo conceito de valores organizacionais que substitui o sistema despensa-

(1) Citações feitas por Foguel (1980)

lizado e mecanicista de burocracia Weberiana; considera ademais que estas mudanças são reflexo de algumas alterações em hábitos sociais, tais como o aumento do número de mulheres em organizações e a vinculação de muitos jovens às instituições, com novos e variados estilos de vida e ocupando posições de poder formal na hierarquia das organizações; as quais, também mudaram sua forma, suas estratégias e suas táticas, percebendo inclusive a sua necessidade de associação em grandes conjuntos de atuação econômica (conglomerados - multinacionais).

A pesquisa e investigação nas ciências sociais e particularmente nas ciências do comportamento, têm desenvolvido novos conhecimentos sobre a natureza humana, a índole das organizações e a gerência. Assim, as teorias X e Y de Douglas McGregor (1971) nas quais trata sobre as implicações, que têm várias suposições sobre a natureza da gente, em diversas estratégias gerenciais; a análise de sistemas organizacionais de Rensis Likert (1967) definindo os sistemas como exploradores autoritários ou benevolentes-autoritários ou participantes; as classes e condições do clima e estrutura organizacionais que de Blake e Mouton (1964) que no seu Quadro Gerencial Grid, eles consideram pertinentes ao ambiente de mudanças; entre outras, constituem um conjunto amplo de teorias contemporâneas, muito polêmicas na sua interpretação e aplicação. Nesse conjunto, vale a pena considerar as teorias referentes a novas formas de organizações, tais co-

mo a organização matriz, utilizada em instituições orientadas à tecnologia e órgãos de governo; estas novas formas de organização exigem que as pessoas pertençam a vários grupos e que tenham vários chefes, em diferentes programas ou planos, amplia-se assim a tomada de decisões e a capacidade de planejamento.

Segundo Fennell (1984), inovação e mudança organizacionais, têm recebido muita atenção nos últimos dez anos, especialmente para explicar a adoção de inovações nas organizações, sendo que quase todos os estudos têm tentado relacionar: comportamento inovativo na estrutura organizacional, fatores do meio-ambiente, e características dos funcionários; mas, o resultado dessa relação parece ser positiva e negativa às vezes, principalmente porque diferentes tipos de inovações podem eliminar o desenvolvimento de uma teoria única de inovação. A autora pensa que os pesquisadores devem usar um único desenho de inovação, categorizando as inovações em atenção às suas atribuições primárias e estabelecendo três dimensões básicas: se a inovação é administrativa ou técnica por natureza, se é gerada interna ou externamente, e se a mudança é obrigatória ou não.

Esta abordagem sugere que uma inovação seja uma extensão à existente, podendo ter ou não ter semelhança com os programas técnicos existentes na organização; para isto, deve-se considerar o paralelismo ou a sinergia das ino-

vações, pois as paralelas podem competir com recursos fracos quando desenvolvem-se duas ou mais inovações, implicando uma dispersão sinérgica. Uma inovação produz ou facilita outra inovação. A adoção ou adaptação de inovações, é um processo político pelo qual tomam-se decisões que comprometem recursos inativos e programas novos; quando a organização confronta inovações paralelas em concorrência, há influência de diferentes grupos de interesse pelo qual se tem que adotar as que sejam compatíveis com as necessidades e os interesses; quando as inovações são sinérgicas, os grupos de interesse poderão seletivamente apoiar uma delas ou fazer pressão contra alguma delas; em conclusão, a decisão para comprometer recursos inativos em uma solução inovadora, vai ser afetada pela existência de grupos de influência, dentro ou fora da organização.

Desde outro ponto de vista, Rattner (1980) - diz que "embora admitindo o impacto exercido pelas inovações técnicas sobre máquinas e equipamentos produtivos, a relação real procede em ordem inversa, ou seja, considerando a tecnologia como conhecimento humano aplicado à produção social", e considera a tecnologia sob todas as formas possíveis, como uma "mercadoria cuja produção e comercialização refletem os interesses daqueles que dominam e controlam a produção e os mercados - nacionais e internacionais - e nos quais competem por posições monopolísticas". Ele mantém o critério de que a inovação tecnológica dentro do "enfoque clássico e neo

clássico é fundamental, por constituir a única fonte de eficiência econômica", sendo que num mercado competitivo a escolha de tecnologia adequada e sua introdução ao processo produtivo permite manter uma "posição de igualdade, ou mesmo de superioridade com relação aos produtores concorrentes"; mas numa situação de mercado caracterizada por tarifas protecionistas ou pela existência de oligopólios, os preços não resultam mais do livre jogo da oferta e da demanda, senão das estratégias e manipulações de quem controla o mercado, e nessas condições, "não é de admirar-se que os empresários recorram a tecnologias capital intensivas, de impacto negativo para a solução dos problemas de emprego". Isto, explica o autor, não seria consequência de deficiências de organização, ignorância ou espírito anti-social dos administradores, senão que obedeceria à conjunção de uma série de fatores estruturais que determinam uma conduta econômica, oposta do ponto de vista social. "Pretender que, dentre uma economia capitalista, os empresários tomem suas decisões tecnológicas de acordo com critérios sociais, e não econômicos, parece pouco realista"; deve-se admitir que a política tecnológica não pode ser separada, nem contraditória, da política econômica, pois "se as condições atuais do sistema econômico não permitem a realização de uma política tecnológica com objetivos sociais, a tarefa indicada será a alteração dessas condições".

Ao nível do chamado Terceiro Mundo, segundo Amílcar Herrera, "as recentes inovações devido ao seu baixo

preço, aplicação em pequena escala e possibilidades de descentralização despertaram, sobretudo em setores científicos e em algumas organizações internacionais, a esperança de um desenvolvimento de estilo novo e mais igualitário", esperança que ficou resumida em recente documento preliminar das Nações Unidas: "... se utilizadas sensatamente, as novas tecnologias emergentes significarão mais riqueza, melhor distribuída"; o autor concorda no sentido de que as novas tecnologias poderiam melhorar a situação, mas que a existência dos requisitos e condições para que isso se converta em realidade, é pouco evidente. O impacto das novas tecnologias na América Latina amerita uma estratégia científica e tecnológica como parte de uma estratégia sócio-econômica global, para o qual é indispensável considerar alguns aspectos da evolução da crise nesse setor mundial: "O Terceiro Mundo é agora, um protagonista ativo do cenário internacional, cuja presença não mais pode ser ignorada pelas potências centrais. Alguns dos acontecimentos políticos mais importantes deste século, por suas consequências imediatas e a longo prazo - como as revoluções chinesa e cubana e a Guerra do Vietnam - tiveram como protagonistas países do Terceiro Mundo"; sendo que uma das maiores preocupações das grandes potências é o perigo, sempre presente, da aparição de outros centros de "instabilidade"... Herrera continua dizendo que "devido a diversos fatores - principalmente os estilos e estratégias de desenvolvimento baseados numa industrialização imitativa e o rápido crescimento da população - os países do Terceiro

Mundo são agora mais dependentes dos países centrais do que no passado, em setores vitais como recursos de capital, tecnologia e alimentos", mas por efeitos de essa dependência mútua a crise já não pode ser manipulada pelas grandes potências, sem tomar em conta suas consequências para o resto do mundo. A situação agora, é diferente: "a noção de que os elementos essenciais para o bem-estar das pessoas,... constituem direitos cujo gozo deve ser assegurado pelo Estado, e não depender simplesmente do livre jogo da economia"; assim, "resulta difícil imaginar que os países centrais possam, hoje, impor privações comparáveis às dos anos trinta, sem provocar convulsões sociais que ponham em perigo as bases mesmas do sistema". Enquanto ao questionamento dos valores básicos da sociedade atual, Herrera concorda com visões alternativas cujo elemento central é a idéia de que "os problemas dos países em desenvolvimento não é o de fechar a "brecha" que os separa dos industrializados, mas criar uma sociedade diferente que permita a plena realização dos seres humanos, sem requerer o tipo e a quantidade de insumos materiais do desenvolvimento tradicional", isto é, "basear o desenvolvimento, o quanto possível, nos recursos, aspirações e características culturais próprias de cada sociedade."

DESENVOLVIMENTO E ESTRATÉGIAS ORGANIZACIONAIS

Nos últimos anos, mais e mais líderes de organismos têm compreendido que não é suficiente realizar es-

forços parciais para resolver os problemas organizacionais. Hoje em dia existe a necessidade de estratégias de maior alcance, coordenadas para desenvolver os climas organizacionais, formas de trabalho, relações, sistemas de comunicação e sistemas de informação que sejam coerentes com os requerimentos previsíveis e imprevisíveis do futuro. A partir destas necessidades, têm nascido os esforços sistemáticos de mudança planejada ou desenvolvimento organizacional, mas antes de conceitualizá-la ou defini-la, vamos tentar explicá-la e caracterizá-la.

Através da análise organizacional, segundo Foguel (1980), é possível identificar os mitos, os rituais burocratizantes, a alienação dos membros da organização e, em geral, as disfunções organizacionais que, à sua vez, permitem admitir a existência de uma tendência à deterioração das organizações como decorrência material de seu próprio funcionamento; tendência que tem sido chamada de "entropia organizacional" na teoria de sistemas gerais, definida e explicada por Kast e Rosenzweig (1970), entre outros, como "um movimento de desordem, completa ausência de transformação de recursos e morte...". Foguel continua explicando que "a deterioração organizacional deve ser percebida como um processo intrínseco à vida das organizações, da mesma forma que o processo de desenvolvimento", e assim, "longe de serem mutuamente excludentes, Deterioração e Desenvolvimento coexistem simultaneamente em cada momento da vida organizacional",

isto sim, entendendo-se que as forças de deterioração e desenvolvimento são internas à organização, permitindo o exame desses processos "do ponto de vista das forças endógenas, no sentido de que eles decorrem da capacidade da organização, através das atitudes e decisões de seus integrantes, - conscientes ou não, de explorar oportunidades e resolver problemas."; partindo da premissa de que "o que é percebido como causa deve ser interpretado como sintoma e mais ainda como consequência de características disfuncionais das organizações, pois as causas básicas da deterioração organizacional estão embutidas nas próprias práticas gerenciais", o autor classifica às disfunções localizadas nos objetivos, políticas, estrutura, comportamentos e nas diferentes dimensões organizacionais, como sendo de primeiro grau: o alto grau de incongruência nas suas variáveis básicas-objetivos, políticas e estruturas -, a falta de definição clara do negócio e dos objetivos organizacionais, a existência de políticas e diretrizes vagas ou ambíguas, estruturas em alto grau de ambiguidade com respeito à divisão de tarefas e à autoridade para a tomada de decisões, estruturas definidas anualmente e com alto grau de centralização, grande distância entre a fonte das informações necessárias para as decisões e o local onde as decisões são tomadas, sistemas de planejamento ineficazes, políticas organizacionais inadequadas devido a mudanças ocorridas e não detectadas a tempo, pouca orientação para as missões e objetivos finalísticos dos órgãos, e multiplicidade de órgãos cuidando do mesmo problema;

e como sendo de segundo grau: a falta de compreensão da organização como um sistema total, a utilização de estratégias comportamentais com sentido unilateral, existência de tabus, formais ou informais, sobre a discussão de certos temas, a crença de que competência técnica é mais vital para a conseção dos objetivos organizacionais do que a competência interpessoal, a falta de consciência de que existem causas importantes de deterioração dentro da própria organização, postura dos membros da organização de encarar crenças - objetivos-políticas e estruturas como rígidas-inflexíveis-inelásticas e imutáveis, e "memória organizacional" muito limitada ou pouco difundida.

As respostas das organizações visando reverter a tendência à deterioração, podem ser classificadas em três tipos gerais: programas governamentais de reforma administrativa, programas de treinamento gerencial e programas de "desenvolvimento organizacional", sendo este último o que vamos tentar explicá-lo, em concordância ao objeto deste trabalho, partindo da compreensão do que é a efetividade organizacional em contraposição, precisamente à deterioração organizacional.

A respeito, Gardner (1965) afirma que um organismo efetivo é aquele que se auto-renova, tendo como regras básicas as seguintes: a organização deve ter um programa efetivo para vincular e desenvolver pessoal capaz, deve

ter um ambiente adequado para o indivíduo, a organização deve estar preparada e disposta à auto-crítica, deve existir fluidez na estrutura interna, e deve ter alguns meios para combater o processo pelo qual os homens ficam presos de seus procedimentos.

Schein (1965) define a efetividade organizacional em relação ao que ele chama de "ciclo adaptativo", isto é, uma organização que pode adaptar e afrontar efetivamente as mudanças ambientais, dizendo: "a série de atividades ou processos, que começa com alguma mudança no ambiente interno e externo e que termina com um equilíbrio mais adaptativo e dinâmico para proceder com a mudança, é o "ciclo adaptativo" de uma organização. Se identificamos as diversas etapas ou processos deste ciclo, podemos identificar também os pontos onde tipicamente podem errar as organizações ao afrontarem adequadamente a mudança e onde, por conseguinte, os consultores e pesquisadores têm podido, em muitas formas, ajudar a incrementar a efetividade organizacional". As condições organizacionais necessárias para a efetividade, segundo Schein, são: habilidade para obter e comunicar informação confiada e validamente; flexibilidade interna e criatividade para efetuar as mudanças demandadas pela informação obtida, incluindo flexibilidade estrutural; integração e compenetração com os fins da organização, dos quais provém o desejo de mudar; e um clima interno de apoio e li-

vre de ameaças, favorecendo a comunicação e flexibilidade e estimulando a auto-defesa ao invés da preocupação pelo sistema total.

Miles e outros (1966) definem uma organização sadia em três áreas gerais: na área de execução de tarefas na qual a organização deve ter, objetivos razoavelmente claros-aceitos-atingíveis e apropriados, fluidez de comunicações relativamente compreendidas e uma ótima nivelção de poder; na área de integração interna uma organização deve ter, utilização de recursos e bom ajuste entre a disposição pessoal dos indivíduos e as demandas das funções, um grau razoável de coesão e "identificação organizacional" suficientemente clara e atrativa para os integrantes, e moral alta; e na área da mútua adaptação da organização e seu ambiente, deve ter inovação, autonomia e adequada solução de problemas.

Morse (1968) resume a problemática dizendo:-
"A comunidade de objetivos consiste em relações cooperativas de grupo, consenso, integração e compenetração com os objetivos da organização (execução de tarefas) criatividade, comportamento autêntico, clima livre de ameaças, utilização completa das capacidades de uma pessoa e flexibilidade organizacional".

Tendo de um lado uma tendência à deterioração organizacional e por outro um marco de referência da e-

fetividade ou excelência das organizações, poder-se-ia já associar ao "Desenvolvimento Organizacional" com os esforços de mudança planejada do sistema integral da organização, visando alcançar os níveis de excelência ou efetividade, suficientes e necessários, em consideração ao ambiente e aos fatores próprios ou internos.

Mas, previamente, vejamos alguns aspectos importantes sobre esta nova corrente, convencionalmente conhecida como "Desenvolvimento Organizacional". Talvez, o seu campo de atuação original foi precisamente a área comportamental, ligada ao estudo da participação dos indivíduos e grupos nas organizações; porém, a idéia foi mais longe e as mudanças organizacionais passaram também a ser investigadas a partir das alterações das estruturas orgânicas, dos processos internos e do estudo do meio ambiente no qual as organizações inserem-se; esta visão abrangente aliada à importância intrínseca do "desenvolvimento" e os efeitos da exploração das ciências do comportamento no campo das organizações, produziram o extraordinário crescimento e importância do "Desenvolvimento Organizacional" (D.O.) que, mais tarde, com as influências recíprocas entre as organizações e o ambiente, e com a pesquisa dos modelos de mudança, adquire a sua conotação ou visão mais ampla.

Fazendo um breve retrospecto, a literatura aponta as origens do D.O. como baseada nos estudos de dinâmi

ca de grupo de Lewin (1935) que já se preocupava com o estudo da personalidade e da sua dinâmica, principalmente para o exame dos comportamentos grupais de crianças, e que juntamente com Lippitt e White tornaram conhecida a Teoria de Campo: a vida em grupo implica em exercer e sofrer constantemente pressões por parte de outros membros do grupo e por parte de outros grupos; as metas podem ser atingidas de várias maneiras por um participante qualquer do grupo; em grupos submetidos a padrões autoritários, as metas são obtidas por uma dominação agressiva dos demais, o que induz a reações igualmente agressivas dos demais componentes do grupo; se houver, no grupo de liderança autoritária, uma forte política repressiva, ela poderá levar à obediência submissiva na presença de tais mecanismos; no grupo autoritário a sua estrutura rígida fixa e delimita o campo de ação de cada participante; e na liderança democrática o papel do líder é obtido pelo reconhecimento de sua competência por parte dos demais, o espaço vital de cada participante é maior do que no modelo autoritário.

Embora a abordagem de Lewin, fora considerada como incompleta em razão de ter-se limitado as interações indivíduo-grupo, sem se preocupar com o meio-ambiente, de seus estudos apareceu o movimento da Dinâmica de Grupo, sobre a idéia de que o comportamento grupal pode ser moldado e conduzido, nascendo assim a técnica dos "Grupos T" visando mudar os padrões de comportamento grupal através da me-

lhoraria dos processos de comunicações e decisão (reuniões de grupos); este movimento e as técnicas que originou, por sua vez, foram criticadas e questionadas. Bennis (1969) achava que o treinamento de sensibilidade é discutível como método de educação, mencionando alguns fracassos em razão de: não haver legitimidade para a mudança dos comportamentos individuais, em função da organização formal; deveria existir congruência entre os processos da organização e os que o treinamento quer atingir, podendo haver um choque entre a cultura da organização e os padrões visados pelo treinamento; os participantes deveriam estar voluntariamente preparados para se expor ao programa de treinamento, aceitando a influência interpessoal nele desenvolvida. Concomitantemente, nestes programas de treinamento a crítica e comentários dos indivíduos "Levam à nudez psicológica do indivíduo, que pode absolutamente não ser conveniente ou não ser por ele aceita; são por demais desestruturadas; constituem pura perda de tempo".

Apesar das críticas, é surpreendente o desenvolvimento e expansão que o treinamento de sensibilidade teve, basta lembrar a opinião de Argyris (1964) no sentido de que o relacionamento humano induzido pelo treinamento de sensibilidade, pode melhorar o comportamento relevante, tornando inclusive os comportamentos emotivos mais controláveis; "a racionalidade dos sentimentos é tão essencial quanto a da razão".

Da perspectiva mais ampla de mudança nas organizações surge a atual corrente do desenvolvimento organizacional, sendo que sua transição teve como referência os trabalhos de Bennis (1966), e são Lawrence e Lorsch que publicam (1967) um estudo sobre as empresas e o meio-ambiente, mostrando a inadequação das abordagens que não consideram este meio, e em 1969 saem publicadas suas idéias sobre o Desenvolvimento Organizacional. Segundo eles, o objetivo do Desenvolvimento Organizacional é encontrar modos de, saindo do estado existente, conduzir a organização para um estado desenvolvido, visando gerar um excedente de recursos, de modo a garantir a sua sobrevivência e o seu crescimento; quer dizer, equiparam o crescimento à importância da sobrevivência, segurança e crescimento das organizações. Fazem distinção entre a "organização" - no sentido de coordenação de diferentes atividades com a finalidade de efetuar transações planejadas com o ambiente - e um sistema não-planejado e não-coordenado - regido pelo acaso, como antítese da "organização" -; segundo eles, esta "organização" teria duas atividades fundamentais: a diferenciação, decorrente da divisão do trabalho, entre indivíduos ou entre grupos, e ligada à crescente complexidade das coisas e conhecimentos, cuja variedade enorme é mutável de empresa para empresa e no tempo, na medida em que as características do meio-ambiente, se alteram; e a integração, entendida como um processo que é consequente com a existência e necessidade dessa diferenciação, portanto quanto maior seja a diferenciação das tarefas de

pe^{so}as e grupos funcionais, quanto mais pessoas e grupos diferenciados existir, tanto mais intenso será o esforço para coordenar o conjunto, isto é, harmonizar as funções diferenciadas e integrá-las.

Lawrence e Lorsch, acham que a "organização" efetua uma série de transações com o ambiente através de diferentes unidades, grupos funcionais e pessoas, visando a obtenção ou fornecimento dos recursos necessários. O conjunto de metas do sistema-organização leva ao planejamento da diferenciação das atividades a serem executadas, o elemento humano entra como componente e aumenta sua complexidade porque, vindo de fora da "organização" traz consigo "pre^{dis}posições não-planejadas (o indivíduo, importante contribuinte da organização, não só vem de fora senão que está permanentemente fora da mesma, embora dela participe). Da somatória de milhares de atividades diferenciadas, integradas através da estrutura organizacional, resulta um desempenho efetivo, que confrontado com as metas originais e achadas as divergências relevantes será possível caracterizar e montar um processo de desenvolvimento organizacional para gerar os recursos excedentes objetivados pela empresa; para os autores, isto se faz em três frentes internas: recursos humanos, planejamento de tarefas diferenciadas e planejamento de uma estrutura integradora para comunicações e decisões.

Eles, Lawrence e Lorsch, mencionam cinco passos ou etapas para o cumprimento do Desenvolvimento Organi-

zacional: elaborar uma análise da organização, seus participantes, suas tarefas e suas relações com seus ambientes, visando a "prescrever" quais as características organizacionais que se ajustariam à empresa, isto é, "prescrição normativa"; fazer um diagnóstico do estado atual da organização, especificando sua atual diferenciação e atual integração, seus indivíduos, seus conflitos, isto é, uma "fotografia" do estado atual da organização; elaborar um planejamento da ação de mudança através de ações intervencionistas, dirigidas aos indivíduos, à estrutura, à estratégia básica de transações (relações) da organização com o ambiente, isto seria, o planejamento estratégico de mudança; implementar e avaliar constantemente os efeitos das intervenções efetuadas; e reorientar as ações se necessário.

A operacionalização das suas teorias de D.O., segundo eles, resultaria da aplicação das etapas ou passos ao confronto entre a organização e o ambiente, entre grupos, e entre o indivíduo e a organização. No primeiro caso, a idéia central é identificar a natureza e a qualidade das interações ou interações, visando essencialmente, melhorá-las em benefício da eficácia da "organização", para o qual assume particular importância o grau de certeza das informações necessárias. O confronto entre grupos, exige o entendimento da maneira como estes se relacionam entre si, pois disso depende o desempenho final da organização, conseqüentemente a qualidade na sua integração - que depende do grau de

diferenciação existente entre eles - merece uma estratégia e ação muito bem pensadas e equilibradas; o último confronto que é entre o indivíduo e a organização, os autores consideram como o mais importante para o sucesso das organizações, mais ainda considerando que apesar da considerável disponibilidade de conceitos e teorias para lidar com esta questão, os administradores não conseguem ver senão seus sintomas, não atingindo suas causas; passa então a ser importante, neste ponto, a necessidade e o entendimento de uma teoria sobre "motivação" e de uma estratégia para tentar ajustar a organização à pessoa e esta à organização. Para isto, os autores situam-se no âmbito dos conceitos de Schein (1965), ligados à idéia do "homem complexo" em que o indivíduo é entendido como um sistema complexo, que tem que atender certos requisitos de natureza biológica e psicológica, ligados a estruturas de percepções, valores e motivos, as mesmas que se desenvolvem ao longo do tempo e são resultantes de todas as influências passadas; portanto, é preciso adotar um modelo explicativo do comportamento do indivíduo quanto aos seus motivos e suas ações, que reflita e seja consistente em relação à realidade observada e suas variações. Assim, estes autores concordam em que pode ser analisado o confronto indivíduo x organização, em função de dois aspectos: alternando os sistemas de percepção do indivíduo através da influência das percepções pessoais, de modo a adequá-las às coisas que a empresa pode oferecer em troca; e alterando os elementos organizacionais de modo a adequá-los melhor às expectativas do indivíduo quanto às suas necessidades.

Em todo este estudo de como desenvolver as organizações, explicita-se a necessidade de adotar estratégias, globais e específicas, para atingir os objetivos intrínsecos de mudança planejada de toda a organização. Entre mos então a compreender o campo estratégico no âmbito conceitual.

As inúmeras e variadas definições de estratégia tornam impossível uma sistematização única ou determinística. Do modo geral, a estratégia é o comportamento adotado pela organização para possibilitar uma resposta adequada às demandas ambientais altamente mutáveis. Mas, vejamos algumas correntes e idéias a respeito.

Thompson e McEwen (1975) vêem o estabelecimento de objetivos organizacionais como uma demonstração das intenções principais da organização e não como um elemento estático; procuram acentuar a interdependência de organizações complexas, englobadas na sociedade mais ampla. Aparentemente, os objetivos nascem da interação tanto da organização, quanto entre esta e seu ambiente.

Newman (1972) reconhece que cada empresa necessita de um propósito central expresso em termos de serviços à sociedade, precisa de um conceito básico de como ela deverá criar esses serviços; sendo que se estiver competindo recursos disponíveis com outras empresas, ela deverá bus

car vantagens distintas, seja em seus serviços ou nos métodos de criá-los. Estes são os elementos de mudança, crescimento e adaptação, e a estratégia principal e um plano global da empresa para lidar com estes fatores. Newman (1973) procura analisar como a estratégia empresarial é influenciada pela estrutura administrativa e pelo ambiente tecnológico dentro do qual ela é desenvolvida, para demonstrar que a tecnologia é a variável interviniente por meio da qual a estratégia pode ser desenvolvida como um design organizacional total; segundo o autor a estratégia global envolve: a escolha de um "nicho" particular de mercado, a seleção das tecnologias adequadas, a combinação dos vários "nichos" e bases de recursos obtendo efeitos sinérgicos, e a expressão desses planos em termos de alvos e a programação correspondente. Newman acrescenta que a formulação da estratégia clama por um diagnóstico das habilidades e adequado julgamento; porém a tarefa central da administração é a interrelação entre a estratégia e o design organizacional; o design difere de organização para organização, dependendo da estratégia escolhida, da natureza de suas tarefas e do processo de planejamento escolhido, do estilo de liderança, e da forma de localização dos mecanismos de controle.

Newman não abandona os processos de planejamento, organização, direção e controle, e demonstra a importância de adaptá-los às necessidades específicas das organizações; entretanto, reconhece que "a tecnologia é a ponte en

tre a estratégia e o design organizacional", e consequentemente é a variável interveniente que no seu sentido mais amplo, inclui todas as espécies de métodos para converter os inputs de recursos em produtos ou serviços aos consumidores; deste modo, são considerados inputs o trabalho, o conhecimento, o capital ou matéria-prima e partindo do "trabalho a ser feito" - envolvendo trabalho administrativo e operacional - o autor considera a estratégia como tecnologia necessária para a execução desse trabalho, lidando em todas as espécies de situações e métodos, e salienta que uma das principais características da tecnologia é a sua acomodação às mudanças e, de outro lado, que nenhum design organizacional específico é o "ideal" para todas as circunstâncias, o mesmo que deve variar em atenção à integração de suas partes interiores e à adaptação à estratégia empresarial específica. Numa visão global, se as tecnologias utilizadas pelos vários departamentos dentro da empresa variam enormemente, sua estrutura organizacional "ótima" também deverá diferir; então o dilema da Administração seria o de ter uma inadequação entre tecnologia e design organizacional ou a coordenação de diversos designs organizacionais. Newman conclui que o design organizacional é uma decorrência da tecnologia adotada pela organização em resposta ao seu ambiente.

Andrews (1971) diz que a estratégia empresarial deve identificar as oportunidades e riscos em seu ambiente com a avaliação dos seus recursos disponíveis. Consi

dera a oportunidade como a principal determinante da estratégia empresarial e, para tanto, a atenção sobre o ambiente é o requisito principal e contínuo para uma escolha correta dos propósitos organizacionais. Para Paine e Naumes (1974) uma estratégia global, deve constituir a soma total ou padrão destas ações e decisões estratégicas, passadas e presentes. A estratégia é uma tentativa para solucionar aspectos relacionados com a satisfação das demandas ou requisitos ambientais, com a obtenção do suporte externo e interno através de coalizões, e com a satisfação parcial dos auto-interesses da própria organização; assim, pensam os autores, que os responsáveis pela formulação estratégica, devem ser sensitivos ao feedback obtido do ambiente e devem analisar a situação atual e antecipar as demandas ambientais para buscar o suporte necessário.

Levitt (1960), em seu interessante artigo crê que numa descrição mais definida do papel da empresa em seu ecossistema constitui um pré-requisito para o seu crescimento e seu êxito; refere-se a um conjunto amplo das ramificações naturais da posição da empresa em termos de produtos e mercados, como resultado de alguma característica fundamental do ramo em que ela opera; mas mesmo assim, tais definições amplas não fornecem o elo comum, entre produtos e mercados, capaz de indicar qual a direção em que a empresa está avançando. Vê-se portanto que os objetivos determinam os níveis de desempenho que uma empresa procura alcançar, mas não descrevem o campo de atuação da empresa.

Nesse enfoque, Ansoff (1977) mostra como as empresas normalmente identificam a natureza dos seus campos de atuação, já seja pelas características de suas linhas de produtos ou em termos de seus mercados. Ansoff faz uma diferença entre missões e clientes; para ele, ao selecionar um conjunto útil de missões ou em cliente específico, uma empresa deve encontrar algum elo comum nas características do produto, da tecnologia, ou uma semelhança de necessidades.

Para Meyer (1972), a estratégia pode ser definida como "uma alocação voluntária de recursos aplicados ao conjunto de produtos-mercados, face ao ambiente", e que cada empresa busca uma decisão estratégica para aproveitar as oportunidades de sua ação quanto aos produtos (bens ou serviços) propostas, ou quanto aos mercados pretendidos (clientes); porém, falar de produtos-mercados é falar parcialmente de ambiente e em particular de seu aspecto de demanda, sendo que o ambiente é muito mais amplo: "um conjunto dos centros de decisão relacionados com a empresa e que lhe são exteriores". Acrescenta Meyer que a "vocação" - disposição que a empresa sente para um certo tipo de atividade - constitui sem dúvida um ponto de partida necessário para a criação de uma empresa, mas na origem, a vocação postula uma definição estratégica para poder funcionar; e que um objetivo é "uma obrigação que a empresa se impõe como necessária e essencial à sua existência". Explica ainda que, toda empresa procura alcançar diferentes objetivos em um sistema

de objetivos, e dependendo do estado da empresa ou da situação do ambiente, um objetivo pode receber prioridade sobre os demais, estabelecendo-se assim, uma hierarquização de objetivos que influenciará fortemente as opções estratégicas a escolher. A análise dos objetivos geralmente demonstra que as empresas se movimentam nas direções que nem sempre correspondem ao seu interesse próprio, sobre o plano social ou qualquer outro; sendo que a fonte ou origem dessas "obrigações essenciais" está na vontade dos dirigentes da organização como também nos problemas com os quais ela se defronta.

Para Bonde e Coleman (1972) a "estratégia empresarial consiste em um conjunto de decisões de longo prazo que estabelecem os objetivos, as políticas e planos para explorar as oportunidades ou combater as ameaças em resposta às forças ambientais e ao seu desenvolvimento"; explicam eles que estas decisões resultam de complexos processos de tomada de decisão destinados a estabelecer os objetivos organizacionais e os planos a longo prazo de alocação de recursos e ação organizacional. O processo decisório para a formulação estratégica consiste na identificação e avaliação das oportunidades e ameaças impostas pela situação competitiva, decidindo os objetivos organizacionais à luz de tal avaliação e a formulação de amplas estratégias e planos para a ação empresarial total; mas, uma das maiores dificuldades no processo decisório é o problema de identificar os fatores mais importantes, face à interdependência das variáveis

consideradas, sendo necessário basear as decisões na análise da situação total dentro da qual a organização opera, coisa que geralmente é feita sobre dois componentes principais: o ambiental ou externo e o interno, visando nos dois casos, o reconhecimento das variáveis mais relevantes e o seu provável efeito sobre a organização na forma de oportunidades, desafios, ameaças, restrições, alternativas, forças e fraquezas, reais ou potenciais. Segundo estes autores, a formulação de uma estratégia empresarial é tarefa dos tomadores de decisão em todos os níveis da organização e que têm acesso à informação necessária e suficiente.

De acordo com Hill (1972), os objetivos constituem uma função do ambiente externo da empresa, do seu sistema social interno, dos motivos dos seus participantes individuais que possuem poder organizacional, e os processos de negociação através dos quais estas pessoas coalizam no sentido de garantir recursos suficientes para alcançar os objetivos. Para Hill, as variáveis ambientais ou exógenas assumem um papel importantíssimo: uma organização complexa não possui discreção ilimitada na formulação dos seus objetivos, pois as suas escolhas são crescentemente influenciadas por forças externas; sendo que uma das principais responsabilidades do executivo é identificar aquelas forças ambientais que são capazes de impor restrições sobre a discreção na formulação dos objetivos.

Reconhecendo que uma organização é um conjunto articulado de estratégia (objetivos), de estrutura e processos, Miles e Snow (1978) propõem uma tipologia de estratégia baseada precisamente nesses três elementos - objetivos, estrutura e processos - onde o conhecimento das relações entre estes, torna-se fundamental devido a que: as organizações agem no sentido de criar os seus próprios meios ambientais, isto é, o meio ambiente é em certa medida uma criação da própria organização, porém nem todas as organizações são bem sucedidas na tarefa de desenvolver os seus próprios meio-ambientes; as decisões estratégicas da organização moldam a sua estrutura e seus processos organizacionais, critério este que é compartilhado por uma porção de autores de orientações bastante diversas como Drucker, Lawrance, Galbraith, Perrow, Thompson e o mesmo Chandler, entre outros; e a estrutura e os processos organizacionais por sua vez condicionam a estratégia, em razão de que uma vez estabelecida uma estrutura organizacional e desenvolvidos os processos internos, segue-se uma certa "inércia organizacional" capaz de fazer com que as estruturas e processos sobrevivam à própria estratégia que foi criada para implementá-los, e a partir daí, estrutura e processos passam a canalizar esforços e interesses na formulação de estratégias posteriores.

Para Miles e Snow, a estratégia é fundamental para a compreensão da organização em sua integridade; e através dela em última instância, a organização localiza um "ni

cho" e estabelece relações significativas com o seu meio ambiente, assim como também a organização redefine os seus objetivos e altera as suas relações com o meio ambiente, realizando a "mudança adaptativa" que, porém não é simples e implica em viabilizar estruturas e processos organizacionais que sejam coerentes com a estratégia escolhida e com o meio ambiente onde será aplicada. O entendimento da estratégia, concomitantemente, requer de uma segmentação em função dos problemas específicos e das soluções que cada estratégia apresenta a tais problemas: o problema empresarial centrado em produtos/serviços e mercados, o problema da adequação tecnológica centrado em operações e em gerar serviços e fabricar produtos, e o problema administrativo centrado na estruturação de atividades e criação de procedimentos, mantendo a organização como um conjunto ativo e integrado; estas três áreas de problemas constituem o "ciclo adaptativo" da organização e as soluções dadas aos três modificar-se-ão à medida que o meio ambiente se alterar e as mudanças nas populações objetivarão a manutenção do "nicho" ambiental.

Complementarmente, Miles e Snow propõem quatro tipos de estratégias: a defensiva, adotada geralmente por organizações que possuem domínios estreitos de produtos-mercados, as organizações raramente procedem a grandes modificações em tecnologia, estrutura ou métodos de operação e ao contrário, voltam a sua atenção para aumentar a eficiência das operações existentes; a ofensiva, adotada por orga-

nizações que buscam novas oportunidades de mercado, são frequentemente criadoras de mudanças e de incerteza e onde todo o domínio produto/serviço e mercado será sempre transitório e substituível pela inovação a caminho, o que os leva a serem pouco eficientes; a estratégia analítica, adotada por organizações que operam em dois tipos de domínio produto/serviço e mercado, um relativamente estável e o outro mutável; e a estratégia reativa que, a diferença das três anteriores consideradas como puras e estáveis, é instável e inadequada e demonstra a pobreza dos responsáveis pela organização para com as respostas que requer o ambiente e a própria organização internamente.

Uma vez que foi colocado o termo "domínio", vale esclarecer o seu significado; segundo Thompson (1967), o domínio consiste nos objetivos específicos (atividades) - que numa organização pretende alcançar e as funções empreendidas para o seu atingimento; sendo que qualquer que seja o ramo de atividade, não existem duas organizações idênticas quanto ao domínio, pois os resultados da ação organizacional não dependem de uma única tecnologia, mas de uma matriz tecnológica. Para Thompson, o domínio da organização "identifica os pontos em que a organização depende de entradas do meio ambiente. A composição desse ambiente, a localização de capacidades dentro dele, por sua vez, determina de quem a organização é dependente", mas todavia, a organização depende das entradas e das saídas do meio-ambiente.

McWhinney (1968) acrescenta que o domínio é constituído por aspectos do ambiente que são relacionados com o negócio, com os fenômenos visualizados e com as variáveis utilizadas como critérios de decisão pela organização; e que à medida que os ambientes se tornam turbulentos, maiores e mais importantes serão os problemas de domínio das organizações.

Segundo Child (1972) caracteriza-se o domínio como aquelas pontes do ambiente com as quais uma organização interage constantemente, e as organizações estabelecem esquemas cognitivos para perceber e interpretar eventos que ocorrem dentro de seus domínios. As mudanças estratégicas dentro de um domínio existente, geralmente são acomodadas dentro da estrutura organizacional, também existente.

CAPÍTULO II

REPÚBLICA DO EQUADOR,
SUA HISTÓRIA E CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS,
POLÍTICO-ECONÔMICAS E SOCIAIS

O território do "Reino de Quito" que fora de terminado desde 1563 através da chamada "Cédula Real" emitida pelo Rei da Espanha dessa época, em 1717 passou a fazer parte do vice-reino da Nova Granada junto com outros territórios do norte que hoje constituem a República da Colômbia. O primeiro movimento de independência ocorreu em Quito em 1809 mas foi sufocado pelas forças reais que ali se mantiveram até 1822 quando o contingente de Simão Bolívar e Sucre derrotou os espanhóis em Pichincha. O território foi então incorporado por Bolívar à Confederação Venezuela-Colômbia, sendo que mais tarde a retirada da Venezuela em 1829 comprometeu os planos de Bolívar de constituir os pretendidos estados latino-americanos.

Em 1830, os departamentos de Guayaquil, Quito e outros, proclamaram o Estado do Equador e, no ano seguinte separou-se da Colômbia fundando assim a República do Equador. Coube a Juan José Flores, ex-auxiliar de Bolívar, orientar os primeiros passos da república. A sua capital é Quito, cidade situada a 2.857 metros de altura na região da serra, a língua oficial é o espanhol preservando também o idioma quechua em razão das suas raízes indígenas e Incas, a moeda oficial é o Sucre que divide-se em cem partes iguais chamadas centavos (1) e a sua população é de aproximadamente 9,2 milhões de habitantes. O patrimônio cultural equato-

(1) Lei de Regime Monetário Art. 6.

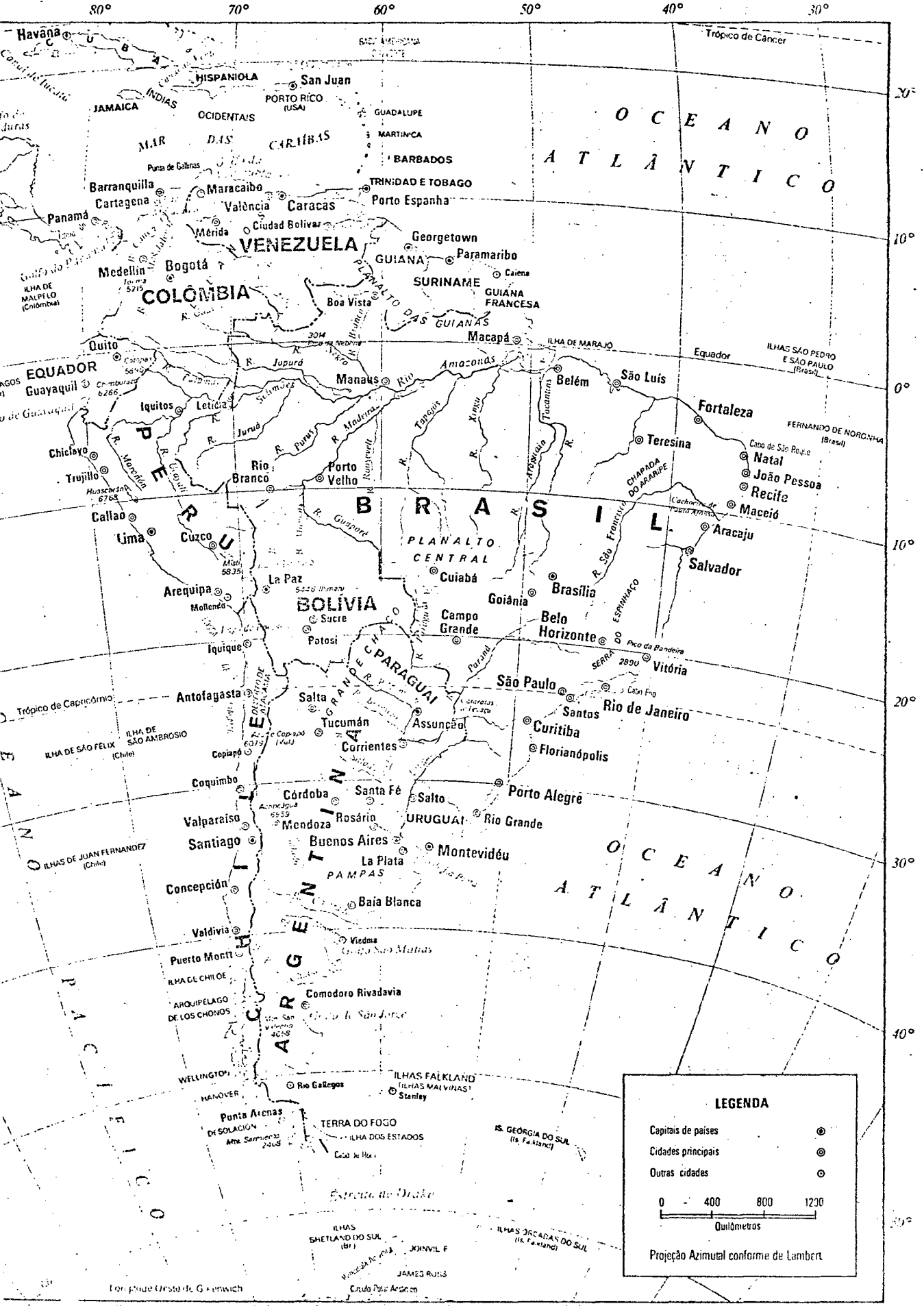
riano, segundo Juan Cueva Jaramillo, destaca-se por sua originalidade e riqueza. A simbiosis da cultura greco-latina-européia com as raízes culturais aborígenes, produz um barroco andino de entre os melhores do continente.

Equador atualmente, é um país politicamente democrático situado na latitude zero do mundo, na Costa Oeste do Continente Sul-Americano, limitando ao norte com a Colômbia e ao sul com o Perú, sendo que constitui parte da soberania nacional uma faixa de 200 milhas de mar territorial, e tanto o território continental como o insular são atravessados pela linha equatorial. Sua extensão territorial é de 272.258 km² - após o tratado de Rio de Janeiro de 1942 - dos quais 8.000 km² correspondem à região insular das Ilhas Galápagos situadas a 1.000 km da Costa. (ver mapa na pág.74).

Ao comparar-se a extensão territorial do Equador com alguns estados do Brasil, constata-se que ele é maior do que o estado do Rio de Janeiro (44.000 km²), um pouco maior que o estado de São Paulo (248.000 km²) e um pouco menor que o estado do Rio Grande do Sul (282.184 km²).

A situação geográfica e a presença marcante, ao longo do país, da Cordilheira dos Andes, faz que o Equador seja dividido em quatro regiões naturais, e possua as condições climáticas favoráveis para o cultivo de múltiplas e variadas espécies de plantas alimentares e industriais, as

AMÉRICA DO SUL Político



Fonte: Base Gráfica de Greenwich

sim como também é significativa a existência de recursos minerais e petroleiros que ajudam à economia nacional.

A região Ante-Andina, Costa ou Litoral, compreende o território entre a costa do Oceano Pacífico, até atingir aproximadamente os 500m acima do nível do mar, ou seja, até os declives andinos. Sua extensão atinge 67.702km², isto é, 25% da área total pertencem a esta região as províncias de Esmeraldas, Manabí, Los Rios, Guayas e El Oro. Destaca-se o cultivo de produtos tropicais destinados principalmente à exportação, sendo os mais importantes: banana, cacau, café, abacá, madeiras finas e a cana-de-açúcar, que após o petróleo são as fontes mais importantes de geração de divisas (1).

A região interandina ou serra situa-se a partir dos 150 ou 200 km do litoral, sendo que os Andes equatorianos formam duas cordilheiras paralelas, razão pela qual a maior parte desta região encontra-se encerrada entre os dois lados das cordilheiras. A extensão aproximada da região é 66.280km² (24,4% do território equatoriano) com uma altura média de 2.500m acima do nível do mar.

(1) As exportações desses produtos, em estado primário, ascenderam a pouco mais de 421 milhões de dólares em 1980, representando aproximadamente 18% das exportações totais do país.

(Banco Central do Equador, 1981 págs. 219-221)

De acordo com a divisão política do país, dez províncias formam a região: Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurakua, Chimborazo, Bolívar, Cañar, Azuay e Loja. A principal atividade econômica da região é a agrícola e está orientada à satisfação das necessidades internas do país, destacando-se entre seus múltiplos produtos o trigo, milho, batata, cevada, legumes, cana-de-açúcar e outros. Em algumas zonas de clima temperado cultivam-se frutas de grande qualidade e nas áreas altas o piretro, sendo que a produção de gado de corte e leite é a mais desenvolvida do país.

A região Amazônica ou Oriental, constitui a vertente amazônica da república equatoriana, é formada por degraus sucessivos de planaltos e planícies que as chuvas abundantes transformam em extensas correntes fluviais como o Putumayo, Aguarico, Coca, Napo, Curaray, Pastaza, Cenepa, e outras. A região com uma extensão de 121.000km² é a maior do país (48% do território equatoriano) e é coberta em quase sua totalidade por selva virgem. Quatro são as províncias que a constituem: Napo, Pastaza, Morona Santiago e Zomora Chinchipe; sendo importantes os seus recursos florestais entre os quais distinguem-se madeiras da maior resistência como acaju, guaiaco, cedro e carvalho. Nesta região localizam-se as jazidas petrolíferas do país, cuja exploração inciou-se em 1972. Atualmente, além desta riqueza, a economia regional baseia-se fundamentalmente na atividade agropecuária, destacando-se a criação de gado e a silvicultura.

A região insular conhecida como Arquipélago de Colón ou Galápagos, compreende um conjunto de treze ilhas, dezessete ilhotas e quarenta e sete rochas.

Sua superfície total é de pouco mais de 8.000 km², que representam aproximadamente 3% do país; localiza-se no Oceano Pacífico sobre a linha equatorial; o clima, a paisagem, sua riqueza natural e demais características especiais e únicas determinaram que estas ilhas sejam declaradas "Parque Nacional" e "Patrimônio da Humanidade".

O arquipélago apresenta um interesse excepcional para a ciência, pois cada espécie animal ou vegetal tem sofrido um processo de adaptação ao meio ambiente que, através do tempo, tem dado como resultado a presença de espécies vivas únicas no planeta. Foi nestas ilhas que em 1835 Charles Darwin estudou e formulou a sua teoria da evolução das espécies que, causou uma comoção na sociedade tradicional e científica da época; atualmente funciona na Ilha Santa Cruz a estação científica Charles Darwin, que trabalha para manter o equilíbrio ecológico que vem sendo cada dia mais necessário e vital.

"Viagem ao passado, à lenda e à poesia; reencontro com a natureza, banho reconfortante que nos devolve a fé no futuro do homem, isso é Galápagos" (1).

(1) Juan Cueva Joramillo. Ecuador. Ediciones Libri Mundi, 1980.

CARACTERÍSTICAS ECONÔMICAS E SOCIAIS

Tomando como ponto de partida a atividade agrícola bananeira que realiza-se numa nova forma de exploração - a plantação - e não na fazenda tradicional (1), pode-se explicar o processo de desenvolvimento capitalista e a crise do sistema político anterior. O processo compreende um período histórico que vai desde 1950 até nossos dias. O desenvolvimento da economia bananeira gerou uma considerável demanda de mão-de-obra remunerada através de um salário, já que na plantação não existiam trabalhadores dependentes senão assalariados sujeitos a relações capitalistas de produção e utilizava-se mais ou menos intensivamente capital e técnicas, sendo que também nas plantações de cana-de-açúcar, de oleaginosas, de fibras vegetais e nas fazendas de gado, deram-se formas salariais de remuneração. Com a promulgação da Lei de Reforma Agrária (1964), da Lei de Abolição do Trabalho Precário na Agricultura (1970) e do Decreto 1001, desapareceram todas as formas de trabalho de tipo precário e a economia agrícola adquiriu um caráter capitalista definido, no qual os fazendeiros viram-se obrigados a recorrer ao pagamento de salários e a racionalizar a utilização da mão-de-obra mediante o uso intensivo de capital e técnica.

(1) no sistema fazendário o "senhor" apropria-se dos excedentes através de contribuições em espécie e trabalho graças à coação extra-econômica e à prática de formas de servidão. Na fazenda, o latifundiário detém a propriedade da terra e exerce nela a posse efetiva, o precarista só recebe uma pequena área em usufruto sob a dependência do fazendeiro, o que explica a subordinação e exploração.

Porém, a chamada economia urbana adquiriu importância com o desenvolvimento fabril, o da construção e o da pesca industrial; coisa semelhante ocorreu com o setor terciário integrado pelos serviços, o comércio, os bancos, os seguros, os bens imóveis, o transporte e as comunicações. Cabe assinalar que a produção industrial reduzia-se basicamente à elaboração de artigos de consumo e que as fábricas de bens intermediários e de capital, que são muito poucas, somente instalaram-se nos últimos anos.

No desenvolvimento capitalista participaram o Estado, a empresa privada e o capital estrangeiro. Em um começo o Estado, segundo princípios clássicos da economia liberal, era um simples observador das livres forças do mercado, reduzindo a sua intervenção à prestação de serviços e a vigilância de certas atividades econômicas consideradas de interesse nominal; depois, considerava-se que o Estado deveria intervir na economia promovendo, alentando e regulando os processos de produção e distribuição, através da prestação de serviços técnicos e financeiros, do controle do comportamento dos fatores produtivos e da criação de novas atividades econômicas inclusive participando financeiramente em empresas estatais ou mistas.

Sendo que o comércio exterior era a variável mais importante na economia, definiu-se que o desenvolvimento do país era gerado "de fora" e procurou-se a diversifica

ção da produção (1948) e posteriormente se propôs um modelo de desenvolvimento "de dentro" (1962) via substituição de importações através de um processo de industrialização baseado em três medidas básicas: ambiciosos programas de infraestrutura física para facilitar a exploração dos recursos naturais, dotar de serviços as atividades produtivas e facilitar o intercâmbio comercial; modernização e fortalecimento da estrutura jurídico-administrativa que permita ao Estado ser o principal agente do desenvolvimento econômico; e a exploração de certas atividades econômicas a cargo do Estado, seja através de empresas estatais ou mistas.

Na empresa privada equatoriana os empresários têm várias origens: uns provêm da classe dominante tradicional - agricultores, comerciantes, banqueiros e até profissionais - que transferiu à indústria os seus capitais acumulados; outros provêm de imigrantes árabes, italianos e judeus que chegaram ao país nas primeiras décadas do presente século, ou de colombianos, chilenos e peruanos chegados mais recentemente, com recursos financeiros e que introduziram critérios gerenciais na gestão das empresas; e nos últimos anos apareceu a jovem burguesia, sem os escrúpulos da velha classe tradicional e disposta a correr riscos, a introduzir inovações e cujo objetivo principal é o lucro. Todos estes empresários encontravam-se em condições muito favoráveis especialmente no setor industrial, pois o Estado colocou ao seu dispor apreciáveis recursos financeiros em condi

ções vantajosas de prazo e juros e gozando de liberações alfandegárias e impositivas, fazendo conseqüentemente, segundo Hurtado (1981) "o desenvolvimento industrial do Equador siga um processo diferente dos países capitalistas. Enquanto nas economias centrais uma agressiva burguesia tomou a seu cargo a industrialização e a criação de condições que favoreciam a sua evolução, no caso equatoriano os empresários cresceram sob as asas protetoras do Estado, que lhes dotou de serviços e lhes prestou a sua colaboração econômica e institucional."

Finalmente, o capital estrangeiro no setor industrial era irrelevante e reduzido devido a que o aparelho produtivo esteve controlado por equatorianos ou por imigrantes estrangeiros e porque o Estado recebia poucos empréstimos externos - situação ligeiramente atenuada nos anos cinquenta - mas a situação mudou nos anos sessenta e mais ainda na última década, pois aos investimentos estrangeiros em plantações de banana e no comércio de exportação somaram-se outros em plantações de piretro e de chá, no setor dos seguros e nos bancos; o mais importante investimento que recebeu o país, tanto pelo seu volume como por seus efeitos econômicos, foi das companhias petrolíferas (1972). Atualmente os capitais estrangeiros dirigem-se de preferência à indústria em razão aos projetos que o Equador tem no Pacto Andino e as novas condições econômicas derivadas da exploração do petróleo.

O desenvolvimento equatoriano dependia essencialmente das possibilidades de comercialização dos seus produtos no mercado internacional, e conseqüentemente, as oscilações inerentes a esse tipo de comércio e outras razões endógenas, provocaram ondas cíclicas nesse desenvolvimento que foi desencadeado pelo auge do cacau entre 1895 e 1920 constituindo-se no principal produto de exportação. As pragas, a competição com outros produtores estrangeiros e a recessão econômica mundial causaram a crise do cacau, fazendo que o país entre num longo período de estancamento até meados da década dos anos quarenta em que houve uma recuperação da posição outrora ocupada pelo cacau e também o surgimento de outros produtos importantes para a economia do país de entre os quais a banana constituiu-se no principal produto exportável no período que vai desde 1951 a 1972. Outro item importante foi o café cuja participação, de 1950 até 1960, esteve em torno de 25% das exportações, caindo paulatinamente e chegando aos 14% em 1972. As exportações de arroz também tiveram relevância no período de 1946 até 1948 atingiram em média 35% das exportações totais do país.

Embora o seu balanço de pagamentos apresentasse um comportamento favorável, a economia equatoriana foi afetada negativamente durante a segunda guerra mundial em virtude de que as economias centrais envolvidas no conflito bélico reorientaram o seu aparelho produtivo para a produção de armas, deixando de vender ao país as maquinárias e compo

mentos agrícolas e industriais, necessárias para o seu desenvolvimento, entre outros fatores.

Segundo a CEPAL, o Equador a começos dos anos setenta era um dos países menos desenvolvidos da América do Sul. Sua produção por habitante era de USD\$ 368⁼, superior apenas a da Bolívia e Paraguai e equivalente aproximadamente ao 55% da média latino-americana; as exportações de bens e serviços representavam somente 1,4% do total da América Latina, superando unicamente a Bolívia e o Paraguai; a produção não era apenas baixa senão que o seu crescimento era lento, entre 1960 e 1970 o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) foi de 5,3% entretanto que o da América Latina em conjunto foi de 8,9%; nesse mesmo período o coeficiente de investimento, isto é, o Investimento Interno Bruto como percentagem do PIB, resultou insuficiente para dar o impulso necessário à economia, pois em 1960 atingiu os 15 e em 1970 aumentou para apenas 19. (1).

As flutuações conjunturais e a magnitude dos investimentos dependiam do comportamento das exportações dos produtos de ciclo, os quais determinavam em grande medida o nível de investimentos governamentais, principalmente a sua capacidade para realizar obras de infraestrutura. No âmbito

(1) CEPAL, Estudo Econômico da América Latina, 1966, 1972 e 1978, Págs. 4 e 135; 5, 22 e 79; e 4 respectivamente. (Publicações das Nações Unidas).

interno a economia baseava-se nas atividades primárias e terciárias, o setor agropecuário junto com o de comércio representavam 41% do PIB; a indústria manufatureira, minas e pedreiras representavam 17% e 18% respectivamente: 90% das exportações correspondiam a produtos primários: 44% de banana, 26% de café e 12% de cacau em grão; sendo que a exportação de petróleo cru era insignificante (0,4% do total das exportações); e 73% das exportações de produtos industrializados correspondiam ao açúcar, derivados de cacau, produtos do mar e produtos químicos e farmacêuticos. (1)

Comparativamente e dentro do contexto latino-americano, Equador representa 1,6% da extensão territorial da América do Sul e de acordo com os indicadores econômicos da ONU-CEPAL (2), com uma população equivalente a 2,4% do total latino-americano, produz 1,8% do Produto Interno Bruto da região, sendo que em relação a países como o Brasil e Venezuela seu PIB corresponde a 5,4% e 31,5% respectivamente e supera aos países da América Central assim como a Bolívia, Paraguai e Uruguai; mas o PIB por habitante está abaixo da média da região atingindo em 1982 76% e superando a alguns países como Bolívia, Paraguai, Perú e Nicarágua.

A população do país em meados deste século, era de pouco mais de 3,2 milhões de habitantes com uma den-

(1) Banco Central del Ecuador, Boletín Económico, 1977. Págs. 50 e 75.

(2) ONU-CEPAL, Estudio Económico da América Latina e Caribe, 1982.

sidade de 11 pessoas por km². Do total, aproximadamente 29% correspondiam à população urbana; atualmente e segundo o último censo demográfico (1982) a população total do país é de aproximadamente 8,1 milhões de pessoas com uma densidade média de 30 habitantes por km² e o 50% localiza-se na área urbana. Comparando os resultados dos dois últimos censos demográficos (1974 a 1982) encontra-se uma taxa média de crescimento anual de 2,9% da população e de 6% na concentração urbana. (1)

De outro lado, aproximadamente 30% da população corresponde à chamada População Economicamente Ativa (PEA) (2), quer dizer, que 2,4 milhões de pessoas têm capacidade de intervir no processo produtivo do país, devendo considerar que o desemprego atingia 5,4% da PEA. A concentração da força de trabalho corresponde aos setores da agricultura, caça, silvicultura e pesca com 33%; serviços comunitários, sociais e pessoais com 25,7%; indústria manufatureira 11,9%; e comércio atacadista e varejista, restaurantes e hotéis com 11,2% da PEA. (3)

Segundo o último censo demográfico de 1982, a taxa de alfabetização calculada com base na população de 6 anos ou mais de idade, é de aproximadamente 83% do total

(1)(3) INEC, Equador: IV Censo de População, 1982.

(2) População de 12 anos ou mais, não inclui estudantes, pessoal exclusivamente de afazeres domésticos, aposentados e pensionistas.

de habitantes, que comparada com a de 1974 que foi de 74% estima-se uma taxa média anual de crescimento correspondente a 1,1%; mas as taxas de alfabetização na área urbana e na rural são muito heterogêneas, pois a urbana é da ordem de 92% e a rural de 74%.

Segundo o Instituto Nacional de Estatística e Censos (INEC), em 1982 aproximadamente 300 mil famílias moravam em locais alugados, além de que um grande número de famílias moravam em locais que não reúnem requisitos mínimos de moradia - especialmente na área rural.(1) O déficit habitacional, tende a incrementar-se a não ser que se adotem medidas adequadas, foi estimado em 380 mil moradias, sendo que a procura anual estima-se em 87 mil unidades enquanto que a oferta alcança tão somente a 35 mil, significando que os déficit habitacional aumenta anualmente em 52 mil unidades.(2)

O PROBLEMA DA DEPENDÊNCIA

Mesmo que nos últimos 25 anos produziram-se várias mudanças na ordem internacional, o desenvolvimento do Equador fica subordinado às forças que se originam nos gran

(1) INEC, Equador. III Censo Nacional de Habitação, 1982. Situação de Habitação segundo áreas.

(2) CONADE, 1984, pág. 103.

des centros imperiais; esta realidade conhecida com o nome de "dependência" e o processo de crescimento econômico do país, adotaram novas características em um mundo de grandes conglomerados econômicos, onde a distância que separa os países industrializados dos subdesenvolvidos é cada vez maior e as possibilidades de um caminho autônomo de desenvolvimento são cada vez mais complexas.

Foi a fundação CEPAL (1948) o ponto de partida das modificações no contexto interamericano ao refletir em termos latino-americanos questionando a aplicação da teoria econômica originada nos países desenvolvidos, racionalizando certos fatos econômicos do crescimento "para dentro" e "para fora" e negando o processo de desenvolvimento baseado na ação das forças do mercado; propôs e fundamentou o planejamento e assinalou os riscos do investimento estrangeiro e as condições da colaboração externa; desenvolveu a teoria da deterioração dos termos do intercâmbio e as condições básicas para a extração dos recursos dos países latino-americanos; lançou a idéia da integração e contribuiu para o nascimento da ALALC e a necessidade de uma "nova ordem das coisas" através de transformações profundas nas estruturas econômicas e sociais da região. (1)

(1) CEPAL, "El Pensamiento de la CEPAL", Santiago Ed. Universitária, 1969, P.45.

Segundo Oswaldo Hurtado o pensamento da CEPAL influiu nos técnicos equatorianos e deu origem a muitas mudanças estruturais no país como o primeiro estudo global da realidade nacional (1954) e a criação da Junta de Planificación (1954). Mais do que a ALALC (1960) o Acordo de Cartagena chamado de "Pacto Andino" em 1969, constituiu um instrumento idôneo para criar um mercado comum e talvez a unidade política dos seis países que o integram. No consenso de Viña del Mar (1969) os governos da América Latina, pela primeira vez, transmitiram aos Estados Unidos as suas principais aspirações em matéria de comércio exterior, transporte, financiamento, investimento, tecnologia, cooperação e desenvolvimento social; assim, nasceu a Comissão Especial de Coordenação Latino-Americana (CECLA) que transformou-se no Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), instrumento permanente de consulta e coordenação dos países latino-americanos para a adoção de posições e a formulação de estratégias frente a terceiros países, a grupos de estados e aos organismos internacionais.

Talvez devido ao influxo da Revolução Cubana (1959), fez que a III Assembléia da OEA em Washington em 1973 adote uma resolução sobre o pluralismo ideológico que anulou o monolitismo ideológico consagrado no Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) que permitia a Intervenção dos Estados Unidos nos países latino-americanos sob o pretexto de "combater o comunismo" e "guardar o siste

ma democrático". Em matéria de financiamento, criaram-se organismos multinacionais de crédito como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), assim como os países produtores de petróleo formaram a OPEP.

No contexto internacional os países pobres ou do chamado Terceiro Mundo, pela sua emergência e características, tendem a modificar os critérios tradicionais de cooperação internacional em relação ao comércio exterior, financiamento e tecnologia. A pressão de uma "opinião pública internacional", o nascimento de um mundo "planetário" no qual as decisões de um país - por menor que este seja - pode afetar o equilíbrio econômico e político, e o esgotamento das principais matérias-primas e recursos naturais em geral, são os fatos que em maior medida contam em favor destes países não desenvolvidos.

Estas mudanças contemporâneas tornaram mais flexível a política internacional e explicam a relativa independência das relações do país, mas isto não quer dizer que o Equador conseguiu a sua autonomia, simplesmente foi uma mudança nas relações de dependência que subsiste principalmente pela progressiva penetração do capital estrangeiro na indústria, o comércio, os bancos e a agricultura, sendo que este processo de desnacionalização da economia se faz mais grave pela presença das corporações transnacionais que ordenam o sistema capitalista mundial, nos termos mais des-

favoráveis para os países dependentes; Sunkel (1972) afirma "... dentro de uma geração, aproximadamente 400 ou 500 transnacionais serão proprietários dos dois terços do ativo fixo do mundo...". Deve-se considerar que esses investimentos localizam-se nos setores mais dinâmicos da economia influenciando na direção do sistema produtivo, dentro do qual a oligarquia equatoriana - como diria Oswaldo Hurtado - é o melhor advogado dos interesses estrangeiros e a sistemática - detratora do nacionalismo econômico.

A necessidade tecnológica, para manter o ritmo de industrialização e responder ao desafio da integração andina; a penetração cultural norte-americana e a progressiva perda dos valores da cultura nacional - rádio, cinema, imprensa, televisão, publicidade e outros -, constituem formas mais sofisticadas de dependência e cujos impactos não somente são da ordem econômica senão de "identidade" sócio-cultural.

GRUPOS SOCIAIS E SUAS CARACTERÍSTICAS

A ação dos intelectuais veio a constituir-se numa das causas mais importantes do desenvolvimento capitalista e da crise do poder no Equador; assim, adiantando-se à evolução das forças produtivas converteram-se nos profetas

dos oprimidos mas do que nos porta-vozes da "classe operária" que como tal não existia. Eram os intelectuais representados por jornalistas, escritores, artistas, políticos, tecnocratas, professores e profissionais, que encabeçaram a crítica social e ideológica através da literatura, as artes pláticas principalmente a pintura, os ensaios sociológicos, da ação e o pensamento ideológico em comunicados e artigos de imprensa e revistas, e de movimentos em geral. A ação política, em contra-posição aos grupos dominantes e forças tradicionais, também ganharia expressão através da organização popular e sindical, do movimento estudantil e os partidos políticos; obviamente, as intervenções militares, os marginalizados e os líderes carismáticos desenvolveram papéis muito importantes em todo o processo em questão.

No Equador, deram-se casos de latifundiários que expandiram seus interesses ao comércio e à indústria; comerciantes, industriais e profissionais enriquecidos adquiriram terras; e às nascentes burguesias vincularam-se familiar e socialmente à classe tradicional através da combinação dos novos ricos e a aristocracia empobrecida. Nesta "mobilidade social" como definiria Marx, são evidentes as ligações e a escassa diferenciação entre os principais grupos oligárquicos: o latifundiário, o agro-exportador, o importador e o industrial.

Os industriais foram incapazes de formar um sistema próprio de valores e de desenhar o modelo econômico

e político como para constituir-se no setor hegemônico do sistema capitalista em formação, isto deveu-se principalmente ao prevalecimento dos valores culturais dos velhos latifundiários e à não diferenciação clara dos interesses econômicos específicos das frações da classe dominante. De outro lado, a estrutura de empresa privada também impediu às novas burguesias de cumprirem um papel modernizador; além das companhias limitadas, as sociedades anônimas eram especialmente constituídas por grupos familiares e excepcionalmente integradas por numerosos acionistas. A sociedade anônima "é uma organização unipessoal ou quando muito familiar, e conta com um número pequeno de acionistas" (1); aproximadamente, no Equador, 1500 acionistas controlavam 85% de todas as sociedades em 1973, a sociedade anônima contribuía com 26% ao PIB, com 49% da produção industrial e 85% dos ativos totais era da sua propriedade. (2)

Segundo Hurtado (1981), nas empresas prevalecem formas tradicionais de organização e administração; os empresários não se interessaram em ser os pioneiros da industrialização, portadores de modernização ou executores do desenvolvimento, eles sempre procuraram a alta rentabilidade e o rápido sucesso econômico para manter ou melhorar sua posição econômica, deixando de lado a capitalização e o investimento a longo prazo; seu interesse no controle do aparelho

(1)(2) Superintendencia de Companhias, "Características y Comportamiento de la Compañía Anónima en el Ecuador", mimeog. Quito, 1975, págs. 42, 69, 77.

político responde a objetivos mais "modestos": "justificar ou cobrir as evasões tributárias, manter proteções alfandegárias, fugir ao cumprimento das leis sociais e, em geral, manter o marco estrutural que lhes permite obter lucros fáceis numa economia não competitiva".

Estas burguesias não podem ser o aliado idôneo para as chamadas revolução democrático-burguesa e menos para a socialista, pois "... a sua escassa consciência nacional as leva a integrarem-se cultural e economicamente nos grandes centros metropolitanos e a desprezar o país e o seu povo, e a sua pouca criatividade e os seus hábitos dispendiosos as deixam à mercê das empresas estrangeiras para a provisão de capitais", pelo qual convertem-se nos "mais firmes defensores dos investimentos estrangeiros".

Junto às grandes e médias burguesias, nos últimos anos, foi surgindo uma pequena burguesia integrada por industriais, comerciantes e motoristas (cooperativas de transporte), que trabalham com capitais reduzidos e escasso número de operários e que carecem de uma identidade própria no aspecto político, sendo controlados pelos grandes grupos oligárquicos cujo poder foi reconhecido pelo Estado quando formalmente outorgou às Camaras da Produção representações' oficiais nas diferentes instituições e organismos públicos: Junta Monetária, Corporação Financeira Nacional, Banco Nacional de Fomento, etc.; inclusive no Congresso Nacional e-

xistiram Senadores Funcionais do Comércio, da Agricultura e da Indústria, e houve uma época em que a Junta Monetária esteve dominada por uma maioria de representantes do setor privado.

O predomínio político-oligárquico, consequência do seu poder econômico, explica-se também no fato de que como os partidos políticos carecem de financiamento público e frequentemente sua organização é somente eleitoral, recorrem às classes dominantes procurando o apoio econômico e político. Concomitantemente, sabe-se que através dos diversos meios de comunicação coletiva modela-se a opinião pública - o conteúdo das informações, os editoriais e as notícias formam ideologicamente a sociedade - mas os meios de comunicação sobrevivem da publicidade que provém quase exclusivamente do mundo dos negócios, e portanto ficam nas mãos dos que detêm o poder econômico. A sua influência hegemônica permitiu-lhes absorver também "aos melhores homens das classes oprimidas" - como diria Marx - dominaram dirigentes e partidos progressistas e contaram com os profissionais mais competentes para defender seus interesses.

Cabe entender também, que se bem que um sistema capitalista oferece muitas possibilidades econômicas e sociais a certos setores do proletariado e especialmente da classe média, e mesmo que o novo marco jurídico-institucional facilitou para que os setores dominados reivindicarem os

seus direitos, são evidentes as vantagens dos empresários para chegarem às diferentes instâncias políticas e influírem nas decisões do Estado, e quando sua influência e as pressões não são suficientes recorrem à contenção dos investimentos causando uma recessão econômica frente à qual os governos vêm-se obrigados a "devolver a confiança" ao mundo dos negócios, deixando de lado suas políticas reformistas.

No período histórico que começaria em 1950, as modificações no sistema jurídico-político e da estrutura econômica, deram como consequência um desenvolvimento significativo das mais diversas formas de "organização popular", considerando que a sui-generis formação econômica contemporânea do Equador determinou que a organização dos trabalhadores adquira características peculiares que a diferenciam da europeia ou norte-americana. No país o sindicato não é a única forma de organização, junto a ele estão os grêmios artesanais, as comunas camponesas, as cooperativas e os comitês bairristas.

Com a promulgação do Código do Trabalho e a fundação das duas primeiras centrais sindicais - Confederação Equatoriana de Organizações Classistas (CEDOC) em 1938 e Confederação de Trabalhadores do Equador (CTE) em 1944 - o número de trabalhadores organizados em comitês de empresa, associações e sindicatos de operários e empregados, adquire alguma significância; mesmo que entre 1950 e 1973 foram es-

tabelecidos o 87% de todas as organizações sindicais, a representatividade dos trabalhadores continua sendo relativa ao considerar que o total dos sindicatos agrupa apenas o 9% da população economicamente ativa (PEA). Segundo a Junta de Planificação em 1973 só 18% da população economicamente ativa pertencia ao setor secundário da economia e estimando que mais dois terços eram artesãos, restaria apenas 5% de pessoas trabalhando em atividades industriais propriamente ditas; então, pode-se afirmar que a "classe operária" do Equador está em formação e constituindo unicamente um "proletariado embrionário" como o qualifica Oswaldo Hurtado.

As cooperativas constituem a segunda forma de organização popular, sua importância numérica e sua evolução histórica é semelhante à dos sindicatos pois 92% das existentes formaram-se a partir de 1950 e especialmente desde 1967 pela promulgação de uma nova lei de cooperativas. As outras formas de organização são menos importantes e têm uma tendência decrescente embora os grêmios artesanais sejam variados e as comunidades agrícolas sejam reconhecidas pela Lei de Comunas; mas o crescimento dos comitês bairristas nos últimos anos, é evidente e cada vez mais significativo.

Considerando em conjunto todas estas organizações, os trabalhadores, adquirem uma maior significação representando aproximadamente 21% da PEA. Porém, deve-se considerar algumas limitações na sua ação político-econômica: a

ação dos sindicatos tem sido basicamente econômica e reivindicativa através da luta pelo melhoramento das condições de trabalho e a sua participação na distribuição da riqueza social, e converteram-se num setor privilegiado dentro da classe trabalhadora; os operários recorrem ao sindicato, ao conflito coletivo e à greve somente como um meio para que sejam reconhecidos seus direitos e interesses, correndo qualquer risco sempre que se trate de assuntos que os afetem diretamente e pelo tanto carecendo de motivações ideológicas, - como coloca Oswaldo Hurtado, eles não questionam os problemas globais da sociedade e nem consideram que a transformação estrutural seja o requisito para que acabe a exploração -; de outro lado as associações de empregados integradas por membros da classe média, e que representam quase 25% das organizações sindicais, não são adversárias do sistema e não considerados nem sequer como classe trabalhadora; os trabalhadores autônomos têm dificuldade em determinar a origem da sua exploração devido às suas relações com vários padrões ocasionais, como é o caso dos artesãos e pequenos comerciantes; os camponeses organizados por efeito da mudança da estrutura agrária e a execução da reforma agrária, mobilizaram-se especialmente nos últimos anos chegando inclusive às invasões de terras.

Assim, os interesses dos diversos setores populares organizados são diferentes: os sindicatos continuarão lutando para conseguir reivindicações econômicas e clas

sistas; os camponeses provavelmente orientarão a sua luta à obtenção de certos serviços técnicos e de crédito, de melhores preços para os seus produtos e à dotação de infra-estrutura física e social adequada; Os artesãos somente preocupam-se com isenções fiscais e tributárias e com a abertura de circuitos financeiros preferenciais; e as cooperativas habitacionais e os comitês bairristas não têm outra preocupação que não seja a obtenção da casa própria e a criação ou melhoramento das condições urbanas. Conseqüentemente é muito difícil a integração destes grupos na chamada "aliança operário-camponesa" e explica-se a elementariedade da "luta de classes" que pelo papel da classe trabalhadora no processo social contemporâneo, revela-se mais como uma "luta econômica" que não chega a questionar as relações de propriedade e de poder.

Além disso, as centrais sindicais são o principal instrumento da luta social dos trabalhadores, em termos políticos. Na Confederação de Trabalhadores do Equador CTE, na Confederação Equatoriana de Organizações Classistas CEDOC e na Confederação Equatoriana de Organizações Sindicais Livres CEOLS, que agrupam cerca de 5% da PEA, as diferenças ideológicas se dão a nível da direção sindical e não nas bases, nas quais existe um pensamento comum. Um estudo empírico confirma o anterior quando conclui afirmando que "não existe uma relação significativa entre o nível de consciência de classe dos trabalhadores investigados e a central

sindical à que estão ligados".(1) O ingresso de um trabalhador ao sindicato e deste a uma federação não se origina de motivações ideológicas senão da capacidade destes organismos para a solução dos problemas e a reivindicação dos direitos; agrava-se a situação quando a função principal das organizações sindicais dirige-se à prestar serviços e conseguir uma melhor participação na distribuição da renda, antes do que agitar, alentar e dirigir as lutas sociais.

O incipiente desenvolvimento industrial, o uso de tecnologia avançada, as altas taxas de crescimento da população e em geral a forma pela qual é organizado o sistema produtivo, não permitiram a criação de postos de trabalho suficientes para absorver o excedente de mão-de-obra causado principalmente pelas migrações internas. Assalariados, artesãos, pequenos comerciantes e proprietários médios originários dos distritos rurais, emigraram às zonas produtivas ou às cidades vizinhas de rápido crescimento do setor terciário da economia (comércio, transporte e serviços); desses migrantes, os que eram qualificados ou dispunham de capitais, integraram-se facilmente nos setores econômicos, mas a grande maioria ficaram relegados às tarefas pouco remunerativas ou ao auto-emprego (comércio ambulante, serviços pessoais, artesanato, construção) e constituindo o setor dos marginalizados ou sub-proletariado que, o sistema incorpora

(1) Bernal Alejandro, "Cendes-Inedes" mimeo, Caracas-Quito, 1973. Págs. 142 e 153.

como força de trabalho sem fazê-los participar dos bens e benefícios que gozam os outros grupos sociais.

"A formação das populações marginalizadas é uma consequência das peculiares condições que rodeiam o desenvolvimento do sistema capitalista no Equador e portanto não são a elas aplicáveis os conceitos marxistas de Exército Industrial de Reserva, como tampouco o de mão-de-obra de socupada da economia clássica", esclarecimento enfático que faz Oswaldo Hurtado no seu livro.

Segundo a Junta de Planificação, a começos dos anos setenta, 52% da PEA encontrava-se nesta condição e a sua taxa de crescimento era superior à média nacional de 3,4%. (1)

Teoricamente, o líder carismático é o indivíduo mais adequado para representar os interesses e interpretar as frustrações destas populações sem raízes, apresentando-se aos olhos do povo com qualidades extraordinárias ou fora do comum e portanto com capacidade para resolver os problemas do mundo marginalizado; e quando a "massa" encontra-se com um candilho carismático manifesta-lhe devoção filial, lealdade a toda prova e apoio incondicional. No Equa-

(1) Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, Ecuador: "Plan Integral de Transformación y Desarrollo" 1973-77, Quito, Ed. Santo Domingo, 1972, Pág. 9.

dor, os partidos políticos tradicionais foram incapazes de compreender os efeitos políticos da presença popular nas cidades, da desestruturação da sociedade rural e, de interpretar as novas condições sociais do país aonde a eliminação da fraude eleitoral e o estabelecimento do voto livre facilitou o aparecimento dos partidos populistas.

O "Velasquismo" foi o primeiro movimento populista que apareceu no país e apesar que nunca constituiu-se como partido político, sua influência foi relevante desde 1933 até nossos dias; o seu candilho, o Dr. José Maria Velasco Ibarra veemente detrator da fraude eleitoral e defensor da liberdade do voto, tanto como deputado como presidente de Câmara, foi eleito Presidente da República em 1934, após a renúncia de Martinez Mera (eleito fraudulentamente em 1932), e seria eleito por mais quatro vezes. Nas suas campanhas eleitorais prometia "liquidar os privilégios, triturar a plutocracia e pulverizar as composições espúrias" (O. Hurtado, p. 211); e se bem que Velasco não chegou a resumir sistematicamente o seu pensamento num corpo doutrinário, é possível extrair quatro idéias principais: defesa das liberdades religiosa e de voto, paixão pelo progresso, sentido nacional, e interesse pela participação popular.

O segundo partido político populista a organizar-se foi a Concentração de Forças Populares (CFP) em 1949 que define-se ideologicamente como popular, equatoriana, de

mocrática, progressista, anti-feudal, contrária ao caciquismo de grupos e à influência dos coronéis, republicana, legalista e de transformação social e nacional.

Finalmente, o Partido Nacionalista Revolucionário (1966) no qual confluíram diversas tendências ideológicas que vão desde as mais conservadoras até algumas de clara orientação marxista, embora no seu manifesto de fundação afirmava representar politicamente os camponeses, estudantes e trabalhadores sendo os seus princípios a luta revolucionária contra as oligarquias e os monopólios estrangeiros, o resgate dos valores autênticos nacionais, a justiça e a dignidade humana, a reforma agrária radical, a nacionalização dos recursos naturais, a liquidação dos monopólios nacionais de exportação, e uma política internacional que preserve a soberania nacional.

Talvez a mais importante contribuição do populismo seja a incorporação maciça do povo ao processo político. Agora a autoridade já não se origina da força das armas ou da influência de pessoas "notáveis", baseia-se na vontade coletiva, isto é, do povo. O populismo foi o primeiro intento de desenhar uma ideologia nacional na medida em que representa os problemas dos grupos populares e responde às condições objetivas do país. Enquanto outros partidos procuram organizar a classe operária num país no qual o proletariado é fraco, os candilhos populistas vêem claramente que

a força está nos marginalizados e voltam-se à sua movimentação política. Mas, como assinalava Max Weber, a personalidade carismática é instável por sua própria natureza e consequentemente todo o processo político fica subordinado à vontade de um homem que atua com absoluta liberdade e o seu poder no exercício do governo converte-se numa entidade subordinada, sem autonomia alguma, então, exerce uma função arbitral entre as facções que operam na sua organização política e entre as forças econômicas e sociais que chegam à função pública, deslocando-se em seus programas e doutrinas até o ponto de fazer as alianças políticas mais inesperadas que levam-no a executar políticas contraditórias que impedem a realização de um programa coerente e articulado.

Além disso, nestes partidos, é evidente a não participação de intelectuais e técnicos cuja racionalidade choca-se com a irracionalidade do líder carismático e com o autoritarismo que não tolera divergências; consequentemente, a sua gestão é errática e improvisadora desde o ponto de vista técnico, essência da ineficácia.

O movimento estudantil, organizado na Federação de Estudantes Universitários do Equador FEUE (1944), e nas Federações das Universidades Católicas (1966) e das Escolas Politécnicas (1969), politizou-se paulatinamente e converteu-se num dos grupos de pressão mais influentes na vida nacional, especialmente após a Revolução Cubana em que os es

tudantes converteram à Universidade na consciência social da nação e assumiram o papel de vanguarda da luta dos explorados, condenaram as estruturas econômicas e sociais contrárias aos interesses do povo e em função dos privilégios oligárquicos, denunciando os vícios da democracia formal que manipula ao povo, rejeitando a presença militar, econômica e cultural dos Estados Unidos e o imperialismo, considerando os militares como aliados da oligarquia e ao serviço das classes dominantes, e propondo uma revolução que acabe com o feudalismo ou o capitalismo e que se constitua uma sociedade socialista.

A politização é um processo permanente em razão do ambiente sobrecarregado de idéias e sentimentos revolucionários existentes na universidade; e apesar dos esforços dos diversos partidos políticos pela captação do movimento estudantil e a sua ação política, especialmente dos partidos marxistas, as atitudes e comportamentos das federações estudantis têm sido uniformes e são certos fatos da política internacional os que motivaram modificações na sua luta política; inspirando-se nos textos de Mao Tsé-Tung, Debray e Che Guevara, radicalizou-se o movimento estudantil e cada vez deslocou-se para posições de extrema esquerda. Mas, na sociedade nacional, embora as modificações nos últimos 20 anos, a ideologia encontrava-se a uma distância enorme das revolucionárias idéias universitárias; governos e opinião pública, em geral, consideravam que a obrigação fundamental e

até exclusiva dos estudantes era de estudar e não de fazer política, assim e para manter o controle, o poder público reformou a Lei de Educação Superior, demitiram professores, destituíram autoridades e fecharam as universidades em 1966 e 1970, a força pública invadiu os recintos universitários e a repressão às manifestações estudantis deixou um saldo de mortos e feridos.

O esgotamento político do movimento estudantil, atualmente enfrenta limites insuperáveis, pois as diretorias da FEUE isolam-se cada vez mais das bases e carecem de representatividade, observando-se uma apatia política generalizada.

Oswaldo Hurtado explica que, através da crítica ideológica, da ação política e da agitação social, os partidos políticos influenciaram na vida do país e sendo que os partidos tradicionais como o Conservador e Liberal mantiveram a sua hegemonia, especialmente na época anterior ao período histórico que estamos analisando, após a crise do bipartidarismo como consequência das mudanças no sistema econômico e político, isto é, o desenvolvimento capitalista e o aparecimento do sistema multi-partidarista, passaram a depender das mais difíceis alianças e acordos com os outros partidos que de uma ou outra forma aumentavam a sua significância política dentro do complexo contexto contemporâneo.

O Partido Socialista Equatoriano PSE, embora fundado em 1926 com a intervenção de certas elites de profissionais, intelectuais, professores e empregados, homens acomodados e um número escasso de artesãos e operários, somente no seu congresso de 1933 esclareceu a posição ideológico-programática: reivindicação da raça indígena e devolução das terras aos índios, industrialização e nacionalização das empresas estrangeiras, intervenção do Estado nas atividades econômicas, tecnocratização e racionalização dos serviços públicos, reconhecimento dos direitos dos trabalhadores, abertura do Equador a todos os povos do mundo, luta contra o imperialismo ao fascismo, educação gratuita-realista e técnica, e não subordinação ideológica. Mais tarde, em 1963 formou-se o Partido Socialista Revolucionário PSR, que adotou a ditadura do proletariado como tese central de sua ação política, rechaçando toda forma de participação na democracia burguesa; declarou-se marxista, anti-imperialista, de classe e autônomo, e propôs uma revolução popular que implante o socialismo transformando integralmente a estrutura sócio-econômica com a supressão da propriedade privada dos meios de produção e a instauração da propriedade coletiva.

Ao negar a tese da ditadura do proletariado, e a afiliação à III Internacional, uma fracção do PSE decidiu integrar-se ao movimento comunista mundial, abandonaram esse partido e apareceu o Partido Comunista Equatoriano PCE cujas primeiras idéias foram cortantes: propunham a revolu-

ção social e a formação do Estado socialista por meio de "conselhos de operários, camponeses e soldados"; a abolição da propriedade privada e das classes sociais; a igualdade completa de todos os cidadãos; a nacionalização da grande indústria, dos bancos, das empresas comerciais, da terra, do transporte, da propriedade urbana, do comércio exterior; uma política internacional anti-imperialista, vinculação especial com os países socialistas e a criação de uma pátria universal; mobilização social, luta clandestina, agitação política e propaganda revolucionária. O desenvolvimento deste partido foi afetado pela revolução cubana e o Chamado Cisma Sino-Soviético (1), além da reação contrária da sociedade tradicional dessa época; aparecendo em 1964 o Partido Comunista Marxista-Leninista PCML de notável influência no movimento estudantil pela sua posição de extrema esquerda, e o PCE adotou posições e perspectivas reformistas e moderadas no IX Congresso de 1973, revisando seu tradicional anti-militarismo, propondo que o CTE estabelecesse vínculos mais estreitos com as outras centrais sindicais, condenando o "aventurismo" revolucionário e adotando a via pacífica de acesso ao poder inclusive pactando com outras forças políticas ideologicamente contrárias.

Entre estes partidos, PCE, PSR e PCML não existem, na prática diferenças ideológicas e suas divergên-

(1) Adoção da "Coexistência Pacífica" pelo partido comunista soviético no seu XX Congresso (1956).

cias fundamentalmente são de ordem estratégico-político; isto sim, são várias as limitações que enfrentam os partidos marxistas e especialmente os comunistas.

Renguel (1954) manifesta que, é clara a influência que nestes partidos exerce o fenômeno internacional que ocupa mais a sua atenção do que um problema nacional fundamental; o seu ideologismo reduz a umas poucas idéias que em muitos casos ficam em simples "slogans" que desviam a realidade nacional até o ponto de inventá-la; a visão européia das condições sociais do país, fez com que estes partidos desenvolvessem sua ação política na organização e mobilização do proletariado sem levar em conta que no país a classe operária estava em formação; o seu dogmatismo intolerante, esteriliza a ideologia e faz perder criatividade, imaginação e flexibilidade para com outros processos revolucionários ou progressistas. Mas, de outro lado e segundo Oswaldo Hurtado, a sua organização em funcionamento permanente tem grande capacidade de enquadramento coletivo e de condução política, especialmente nos movimentos estudantil e sindical que são dois grupos de pressão importantes nos momentos de crise, considerando que o marxismo-leninismo, também é influente em alguns setores intelectuais que o consideram um método idôneo ou como uma alternativa para construir o socialismo.

Os fatos contemporâneos permitiram o aparecimento de novas correntes políticas de esquerda: em 1963

formou-se Liberação Popular, grupo agora desaparecido; em 1964, a Democracia Cristã; em 1970, a Esquerda Democrática e, em 1975, o Movimento Segunda Independência; entre outros. Estes partidos acreditam na via eleitoral e até numa aliança militar, considerando que a via revolucionária é inviável; optam por um reformismo radical através de um progressivo processo de transformações; sendo democráticos criticam o conceito leninista de partido de vanguarda, negam a ditadura do proletariado e aceitam uma democracia pluralista que garanta os direitos humanos, respeite as liberdades públicas e permita a efetiva participação do povo na geração da autoridade e na construção da nova sociedade; definem-se como movimentos nacionais e latino-americanos que procuram identificar-se com as realidades do país e do continente, inclinam-se por uma política internacional não alinhada e sem nenhuma dependência ideológica para a elaboração do socialismo equatoriano; e consideram indispensável o desenvolvimento, a técnica, a eficácia, a racionalidade e o sucesso, para a construção da nova sociedade.

Mas, nos últimos anos e especialmente a partir do processo de abertura democrática e a entrega do poder aos civis por parte dos militares (1979), a tendência dos partidos políticos foi a formação das chamadas "frentes políticas" mediante alianças ou acordos de todo tipo com o único objetivo de atingir o poder, assim como o aparecimento de novos e variados grupos ou movimentos políticos que

lutam por conseguir uma participação nos processos eleitorais e conseqüentemente a sua presença nas instituições e poderes públicos.

A primeira intervenção das Forças Armadas foi a chamada Revolução Juliana no período que começou em 9 de Julho de 1925 e terminou em 24 de Agosto de 1931, tempo em que o Estado estabeleceu certos controles sobre a empresa privada, reconheceram-se alguns direitos dos trabalhadores e liberou-se a autoridade pública do domínio da "Bancocracia" guaiaquilena representada pelo Banco Comercial e Agrícola. Quatro foram os objetivos principais: modificar a estrutura orgânica do Estado, fortalecer as atribuições do poder público, melhorar as arrecadações fiscais, e regular as relações entre o capital e o trabalho; para isto, criaram-se o Banco Central e a Superintendência de Bancos, e expediram-se a Lei Geral de Bancos e a Lei de Moedas, permitindo ao Estado controlar a emissão de moedas, cuidar a reserva monetária e supervisionar o funcionamento dos bancos privados.

Foi esta intervenção militar a que pôs fim à dominação liberal e à deterioração do bipartidarismo conservador-liberal, ultrapassado pelas novas circunstâncias econômicas, sociais e políticas.

O General Alberto Enriquez em 1937 assumiu o poder por resolução das Forças Armadas, para restabelecer o

regime democrático, coisa que efetivamente fez demitindo-se ante a Assembléia Constituinte um ano mais tarde. Na sua gestão, aplicou uma política reformista, aboliu a Lei de Segurança Social usada pelo ditador, a quem ele substituiu, para restringir as liberdades públicas, garantiu a liberdade sindical, pôs limites às companhias estrangeiras e expediu o Código de Trabalho e outras leis sociais.

Com a Junta Militar (1963-1966) os militares tomaram o poder pela terceira vez, na década do desenvolvimento na América Latina e quando a modernização e o planejamento eram os fatores relevantes para conseguir, segundo a "Aliança para o Progresso", o aumento substancial e contínuo da renda per-capita através de reformas das estruturas agrária e fiscal. Assim, expediram uma Lei de Reforma Agrária e criaram o Instituto Equatoriano de Reforma Agrária e Colonização (IERAC); realizaram uma reforma fiscal; empreenderam uma "Reforma Administrativa" mediante a expedição da Lei de Serviço Civil e Carreira Administrativa, a ampliação e ordenamento da administração pública e a adoção do "Plano Geral de Desenvolvimento" como instrumento básico de governo; instituíram um mercado de capitais para a indústria criando a Comissão de Valores-Corporação Financeira Nacional e uma lei para a formação de financeiras privadas, e estimulou a aplicação das leis de fomento industrial e artesanal. (1)

(1) Segundo O. Hurtado, nem sequer os industriais compreenderam a política reformista e progressista deste governo, embora eles fossem os beneficiados diretos.

Finalmente, o "Governo Nacionalista Revolucionário das Forças Armadas" representado primeiro pelo General Rodríguez Lara (1972-1976) e logo pelo Conselho Supremo de Governo (1976-1979) integrado pelos três mais altos oficiais, definiu o seu plano de ação como "popular, antifeudal, antioligárquico, programador e de desenvolvimento autônomo, propondo transformações substanciais no ordenamento sócio-econômico e jurídico e uma ação enérgica contra os grupos privilegiados. Mesmo assim, as estruturas econômicas e sociais não sofreram transformações, porém as políticas do exterior e de recursos naturais foram progressistas; o governo manteve-se independente da influência dos Estados Unidos, defendeu as 200 milhas marítimas, votou na OEA pelo reingresso de Cuba, e nas Nações Unidas alinhou-se com os países do terceiro mundo; adotou uma política petroleira nacionalista quanto à exploração e à exportação e na participação nas ações das companhias concessionárias. Finalmente, este governo entregou o poder aos civis mediante o chamado Plano de Reestruturação Jurídica das Forças Armadas, que permitiu escolher plebiscitariamente, a Constituição Política de entre dois projetos jurídicos, e eleger ao novo governo através de eleições livres; assim, foram eleitos os candidatos da aliança entre o CFP e a Democracia Popular, o binômio Jaime Roldos-Oswaldo Hurtado, que assumiram a Presidência e Vice-Presidência da República, respectivamente, em 10 de Agosto de 1979.

A análise das intervenções das Forças Armadas, demonstra que elas não são um instrumento dos grupos econômicos dominantes, os golpes militares de produzem da decisão da instituição armada e já não se repete o caso do caudilho militar autárquico. Cabe sublinhar que quando chegam ao governo inevitavelmente vinculam-se com a burocracia, com a qual identificam-se por certas afinidades como a organização, a racionalidade, o planejamento, o espírito de solidariedade e a atitude apolítica; os tecnocratas encontram nos militares muita receptividade aos seus conselhos e nos níveis médios e altos da administração pública é clara uma tendência em favor do desenvolvimento econômico, da modernização e das reformas sociais. Mas, os militares pela sua formação e natureza próprias; apesar que na atualidade contam com universidades da sua propriedade e iniciativa, investem em empresas produtivas e têm participação em alguns organismos públicos, segundo O. Hurtado, carecem de formação política e o seu conhecimento nacional é simplesmente visual, não determinam corretamente as causas da miséria e da exploração e conseqüentemente não podem atacar às raízes dos problemas nacionais.

CAPÍTULO III

JUNTA MONETÁRIA (CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL)

E BANCO CENTRAL DO EQUADOR

As instituições jurídico-políticas, nascem graças à luta de intelectuais, tecnocratas, militares e dos partidos reformistas; homens provenientes da classe média que direta ou indiretamente aprovam uma legislação favorável aos interesses da comunidade nacional nos aspectos sociais, produtivos, internacionais, políticos e de desenvolvimento. As novas instituições modificaram também o papel do Estado, que de mero observador dos fenômenos econômicos converteu-se no principal agente do desenvolvimento nacional, ampliando os serviços de educação, saúde e infraestrutura física, criando seus próprios circuitos financeiros para a capitalização e crédito dos setores econômicos, assumindo a responsabilidade da industrialização e exploração de certos recursos naturais do país, intervindo na regulamentação dos salários, criando seu próprio organismo planificador e constituindo empresas estatais ou mistas para a prestação de serviços públicos.

As instituições não são o simples resultado mecânico e necessário de uma formação econômica e dos interesses de uma classe social, pois algumas afetam o poder das classes dominantes e adiantam-se à evolução das forças produtivas e sociais constituindo o ponto de partida das transformações das estruturas correspondentes. Mas, é necessário compreender e aceitar a relativa autonomia do Estado em relação às forças econômicas e sociais cujas características e comportamentos peculiares obrigam-no a cumprir com o papel de árbitro ou conciliador.

No caso do Banco Central do Equador, como já foi colocado em páginas anteriores, nasceu como consequência das políticas de controle da emissão de moedas e da reserva monetária, e sobre o funcionamento dos bancos privados, aplicadas pelo governo militar da chamada Revolução Juliana.

Assim, em 12 de Março de 1927 é criado o Banco Central do Equador, com sede em Quito e uma agência em Guayaquil, através da "Ley Orgánica del Banco Central del Ecuador"; em 1937 a "Misión Gómez Morin" reforma essa lei, dotando ao Banco de certa independência perante o governo e modificando a sua estrutura interna. Finalmente e como resultado do estudo de "Misión Triffin", em 12 de Março de 1948 divulga-se através do Decreto Especial 434 a "Ley de Régimen Monetário" substituindo à "Ley Orgánica" e constituindo a base legal do Banco Central e da "Junta Monetária" do Equador.

A "Ley de Régimen Monetário" pela própria natureza da lei, enuncia em termos abrangentes as missões institucionais desses organismos, permitindo às vezes muita flexibilidade na definição, identificação e interpretação, nos diversos níveis de abstração ou desagregação, de objetivos, funções, processos, procedimentos e instruções. Mas, desta vez, bem pode-se extrair da lei em questão, uma síntese jurídica tanto para a "Junta Monetária" como para o Ban-

co Central do Equador, que permita objetivizar diferenciada_umente a sua base legal e facilite às análises posteriores necessárias para atingir os objetivos deste trabalho. Cabendo, isto sim e antes de mais nada, assinalar que "Esta lei estabelece o regime monetário da República, o qual será administrado pelo Banco Central do Equador baixo a direção do Conselho Monetário". (1)

Segundo a Lei de Regime Monetário, a Junta Monetária integra-se da seguinte forma:

- O Presidente da Junta Monetária que tem a hierarquia de Ministro Secretário de Estado e que é nomeado pelo Presidente da República
- O Ministro da Fazenda que substitue ao Presidente da Junta Monetária na sua ausência
- O Ministro da Agricultura
- O Ministro de Recursos Naturais e Energéticos
- O Ministro da Indústria, Comércio e Integração
- O Presidente do CONADE (Conselho Nacional de Desenvolvimento)
- Um Vogal eleito pelas Câmaras da Agricultura, Comércio e

(1) Ley de Régimen Monetário, Art. 19.

Indústrias da Costa e Galápagos

- Um Vogal eleito pelas Câmaras da Agricultura, Comércio e Indústrias da Serra e Oriente
- Um Vogal eleito pelos Bancos Privados Nacionais
- O Gerente Geral do Banco de Desenvolvimento BEDE.

Todos estes membros têm voz e voto nas deliberações e resoluções da Junta Monetária; e,

- O Gerente Geral do Banco Central e o Superintendente de Bancos são vogais Conselheiros da Junta Monetária e participam permanentemente em suas deliberações, e o Gerente Técnico do Banco Central assiste as sessões para ilustrar sobre assuntos relacionados com a política monetária, creditícia e cambiária do Banco Central.
- O Diretor Geral do Instituto Equatoriano de Segurança Social IESS, e o Gerente Geral do Banco Nacional de Fomento, estão obrigados a assistir às sessões da Junta Monetária, quando esta considere necessário, assim como também outras pessoas qualificadas cujas opiniões ou informações possam ser de utilidade para o país ou o Banco Central.

A mesma lei estabelece que todos os membros acima detalhados, são civilmente responsáveis perante o Banco Central, pelos seus atos, operações e resoluções e sem

prejuízo da responsabilidade pessoal que puderem causar tais atos. A Junta Monetária funcionará com independência, dentro das normas estabelecidas pela lei, sendo da sua exclusiva responsabilidade e competência:

- Adotar as medidas necessárias para cumprir e fazer cumprir as finalidades da política monetária nacional, de acordo com as disposições da Lei de Regime Monetário. Sendo que; A Política Monetária Nacional na ordem interna, tem como finalidades: adaptar os meios de pago e o volume de crédito às necessidades reais do país e ao desenvolvimento da produção nacional, e prever ou moderar as tendências inflacionárias ou deflacionárias prejudiciais aos interesses coletivos; promover a liquidez, solvência e eficaz funcionamento do sistema bancário nacional e a distribuição do crédito adequada aos interesses gerais da economia do país; e procurar a necessária coordenação entre as atividades fiscais e econômicas do Estado, que afetem ao mercado monetário e creditício. Na ordem internacional, as finalidades são: manter o valor externo e a conversibilidade da moeda nacional, de acordo com o regime da lei; cuidar o equilíbrio econômico internacional do país e a posição concorrencial da produção nacional nos mercados interno e externo; e, prever ou moderar os efeitos prejudiciais de desequilíbrios estacionais, cíclicos ou acidentais do balanço de pagamentos sobre o meio circulante, o crédito, os preços e atividades econômicas em geral.

- Expedir, reformar e interpretar as resoluções que lhe corresponda emitir e as que sejam necessárias para a administração interna do Banco Central;
- Nomear e demitir o Gerente Geral do Banco Central e determinar o seu ordenado;
- Nomear e demitir, a proposta do Gerente Geral do Banco Central, ao Subgerente e Secretário Gerais, aos Gerentes de Departamentos gerais e aos Gerentes e Subgerentes das agências que o Banco mantenha na República;
- Estabelecer os processos, limites e condições com base nas quais os funcionários do Banco Central possam autorizar as operações da Instituição, e determinar aquelas que reserve à sua decisão;
- Resolver as solicitações de crédito do Estado e das entidades oficiais, as que de acordo com outras disposições especiais lhe corresponda conhecer e as que haja reservado à sua decisão;
- Aprovar o orçamento anual do Banco Central do Equador;
- Resolver sobre a aquisição ou venda de bens imóveis;
- Considerar e aprovar anualmente a conta de ganhos e perdas, o balanço geral e a memória, e acordar a aplicação e distribuição dos lucros líquidos.

Segundo a lei, o Governo da República estará especialmente obrigado a colaborar com a Junta Monetária na coordenação da política monetária e creditícia do Banco Central com a política econômica e fiscal do Estado.

Administrativamente, dependem da Junta Monetária, a Comissão Executiva, a Assessoria, a Secretaria e Pró-Secretaria, e as Comissões Especiais; cujas funções encontram-se especificadas no "Manual de Funciones Generales" da Instituição.

De acordo com a Lei de Regime Monetário, o Banco Central é uma instituição autônoma de direito privado com finalidade pública e de duração indefinida, destinada a cumprir os propósitos e realizar as operações ditadas pela lei. Tal autonomia lhe confere completa independência de governo e administração. O Governo da República respeitará e garantirá a autonomia e as prerrogativas do Banco Central.

O Banco Central tem seu domicílio na cidade de Quito e manterá, além das necessárias em dita cidade, as agências e correspondências nos demais lugares onde a Junta Monetária considere conveniente.

O Banco Central tem por objeto fundamental a execução da política monetária nacional, a fim de criar e manter as condições monetárias, creditícias e cambiárias mais

favoráveis ao desenvolvimento ordenado da economia nacional; para isto, fará uso da sua influência moral, de seus poderes discretionais para a condução de suas operações e de suas faculdades legais para a regulamentação da moeda, do crédito e do câmbio; e contará com a mais ampla ajuda e cooperação do Estado e de todas as suas dependências. O Banco exercerá as funções de conselheiro e de agente fiscal e financeiro do Estado e atuará como seu intermediário em todos os processos, negociações e decisões requeridos pelos convênios relativos às instituições financeiras internacionais.

Segundo o "Manual de Funciones Generales" (1) da Instituição; são funções específicas do Banco Central as seguintes:

- Emitir moedas metálicas e notas que têm curso legal e poder liberatório ilimitado em todo o território nacional;
- Adaptar os meios de pago e o volume de crédito às necessidades reais do país e ao desenvolvimento da produção nacional;
- Promover a liquidez, solvência e eficaz funcionamento do sistema bancário nacional;
- Manter o valor externo e a conversibilidade da moeda;

(1) Funções Gerais baseadas na Lei de Regime Monetário, Lei de Câmbios e outras leis conexas.

- Conservar uma reserva monetária internacional adequada às necessidades do balanço de pagamentos;
- Atuar como agente fiscal e financeiro do Estado;
- Atuar como depositário dos fundos do Governo Central e órgãos do setor público;
- Atuar como depositário do sistema bancário e financeiro do país;
- Administrar a Lei sobre Câmbios Internacionais e seu regulamento, e cumprir com as demais disposições legais e regulamentares da sua competência;
- Conceder créditos ao governo nacional e órgãos oficiais, e ao sistema bancário e financeiro nacional;
- Administrar o sistema de Fundos Financeiros e do Fundo de Desenvolvimento Rural Marginal;
- Promover o estabelecimento de mecanismos e sistemas de canalização de recursos destinados ao desenvolvimento econômico e social;
- Participar em representação do Governo Nacional, no Fundo Monetário Internacional e em instituições de desenvolvimento e financiamento internacionais;
- Atuar como órgão assessor do Governo Nacional, em matéria monetária, creditícia, financeira e cambiária; e

- Desenvolver atividades orientadas à conservação e difusão do patrimônio arqueológico, histórico, cultural e artístico do país.

Neste ponto, cabe sublinhar que a Lei de Regime Monetário estabelece concretamente as obrigações e responsabilidades do Gerente Geral do Banco Central, da Gerência Técnica e do Fiscal Geral do Banco.

Segundo os resultados dos estudos e análises realizados dentro do "Programa de Desenvolvimento Administrativo" (1) no período de 1979 a 1983; as funções gerais, determinadas em base às leis e regulamentos, têm-se constituído e continuam tratando-se como critério fundamental para a identificação dos objetivos e ações institucionais assim como para interpretar a participação do Banco no seu contexto, se reconhece que: "... existem problemas enquanto a fixação de objetivos, gerados fundamentalmente pela diversidade de critérios para interpretar a participação do Banco Central no contexto social e dos resultados que deve alcançar como produto do seu funcionamento", "... uma falta de tipificação e classificação dos objetivos básicos e de outros de menor hierarquia que correspondem aos respectivos níveis." e que "se bem se têm feito esforços por fixar objetivos de caráter particular, estes não estão respaldados por um senti-

(1) Relatório "Características de la Situación Actual del Banco Central del Ecuador", SOyP. 1983.

do coordenador interdepartamental com sujeição a um só critério de direção"; e admite-se como consequências mais evidentes dessa falta de definição exata dos objetivos e dos seus âmbitos de ação, o inadequado conhecimento dos objetivos específicos do Banco especialmente nos níveis inferiores da estrutura, evitando uma melhor participação de todos os membros e desviando os esforços individuais e grupais.

Nos mesmos estudos sublinha-se a preocupação constante, dos funcionários principais do Banco, por atingir uma definição conceitual e programática mais clara dos objetivos institucionais, assim como o interesse por conseguir uma ação fundamentada em elementos de um Sistema de Planejamento; evidências disto, constituem os vários processos de melhoramento administrativo, de determinação de sistemas e em geral de racionalização e regulamentação das operações do Banco; porém, admite-se que todos esses esforços "correspondem a ações isoladas realizadas por cada área e pelos diversos departamentos, sem uma adequada coordenação que leve à conformação de um plano geral e consolidado de atividades como produto da existência de um Sistema de Planejamento". Mesmo assim, vale a pena fazer um destaque, a um dos esforços por definir e classificar os objetivos institucionais em atenção a: níveis de gestão, níveis estruturais, propósitos, orientações, duração e produtos; e que é parte dos resultados de uma outra análise

administrativa da Instituição (1).

A "fixação dos objetivos institucionais" ocupa um lugar importante como elemento de partida para a implementação de programas e processos que recentemente estão sendo desenvolvidos no Banco, como é o caso da "Administração por Objetivos e Orçamento por Programas" cuja finalidade é a de administrar eficaz e eficientemente os recursos humanos, financeiros e materiais em cumprimento aos objetivos institucionais.(2); e, da "Sistematização da Informação" que na sua conotação de automatização, nos últimos anos, adquiriu relevância preponderante, sendo a posição do Banco, neste aspecto a de constituir-se no líder do Sistema Bancário, e cuja visão estruturalista corresponde à de gestão por processos fundamentada na teoria geral de sistemas.(3)

Quanto à estrutura administrativa, a Instituição desde a sua criação tem sofrido múltiplas e variadas modificações tanto parciais como globais, sendo que cronologicamente as principais foram as seguintes:

- Em 12 de março de 1948 e como resultado dos estudos da "Misión Triffin" que promulga a Lei de Regime Monetário, cria

(1) Relatório SOyP - 810/84 de 30/10/84.

(2) "Aplicación de Administración por Objetivos e Presuprestación por Dependências" - Projecto de Instructivo - Junio de 1986.

(3) "El Sistema de Información Componente Estructural del Banco Central del Ecuador" Ponencia en la XV Reunión de Sistematización de Bancos Centrales Americanos e Ibéricos en Montevideo - Uruguay - 1986.

- se a Junta Monetária e a estrutura é composta por 4 Dependências Gerais, 7 Departamentos, 11 Seções, e 11 Agências nas principais cidades do país;
- A Resolução 660 da Junta Monetária em 12 de Março de 1973, agrupa os Departamentos em três Gerências de Área, a Administrativa, a Técnica e a de Operações, conformadas por Divisões e Departamentos; cria a Secretaria da Junta Monetária, elimina a "Casa Matriz Quito", reestrutura a Agência Maior em Guayaquil e estabelece a estrutura básica para as Agências Medianas e Menores; a estrutura então é composta por 3 Gerências de Área, 4 Dependências Gerais, 14 Subgerências, 34 Departamentos, 11 Seções, a Agência Maior em Guayaquil, 3 Agências Medianas e 7 Agências Menores;
 - Em 6 de Junho de 1975 a Resolução 778 da Junta Monetária, modifica o nome da Gerência Administrativa pelo de Administrativa e de Sistemas, e mantém igual o resto da estrutura global;
 - A Junta Monetária em 5 de Maio de 1976, através da sua Resolução 875, modifica a estrutura do Banco, criando a Gerência do Exterior em Quito, Subgerências de Área em Guayaquil, Subgerências de Agência em Cuenca e Manta, e Seções nas outras Agências; a estrutura fica desta vez com 4 Gerências de Área, 7 Dependências Gerais, 19 Subgerências, 50 Departamentos, 11 Seções, a Agência Maior, 3 Agências Medianas e 7 Agências Menores;

- Em 29 de Dezembro de 1976 a Junta Monetária em Resolução 937, cria as Gerências de Estudos Monetários e de Coordenação, dependentes da Gerência e Subgerência Gerais; aumentando a estrutura para 6 Gerências de Área, 7 Dependências Gerais, 20 Subgerências, 54 Departamentos e 11 Seções, além das Agências antes identificadas;
- Em 19 de Janeiro de 1977, aumenta-se a estrutura em uma Subgerência e um Departamento, mediante a criação da Subgerência de Construções;
- Em 10 de Março de 1978, a Resolução 993-A da Junta Monetária, cria a Gerência de Sistemas dependente da Gerência e Subgerência Gerais; no mesmo ano em 25 de Outubro, cria-se também a Gerência de Estudos Especiais e modifica-se a relação de dependência de algumas unidades de hierarquia inferior, ficando assim a estrutura global composta por 8 Gerências de Área, 8 Dependências Gerais, 28 Subgerências, 55 Departamentos e as mesmas Agências;
- Mediante Resolução 1065-A de 14 de Janeiro de 1980, a Junta Monetária reestrutura o Banco, agrupando as Gerências de Área em 3 Gerências de Divisão, com a finalidade de reduzir o âmbito de controle do Gerente e Subgerente Gerais e melhorar a coordenação das áreas Administrativa, Operativa e Técnica; criam-se mais unidades e a estrutura global fica integrada por 3 Gerências de Divisão, 10 Gerências de Área, 6 Dependências Gerais, 29 Subgerências, 81

Departamentos e 13 Seções. Em relação às Agências, em 9 de Julho do mesmo ano, a Resolução 1087-B reestrutura a Agência Maior em Guaiaquil criando as Gerências Administrativa, de Operações e Técnica, integradas por Subgerências; nas Agências medianas estabelecem-se as Subgerências Administrativa e de Operações, e o Departamento Técnico; e nas Agências Menores criam-se as Subgerências de Agência.

- A Junta Monetária, em Resolução 1197-A de 29 de Abril de 1982 cria a Gerência de Construções, a Subgerência de Capacitação, as Subgerências de Auditoria Operacional e de Auditoria Financeira e Informática e a Subgerência de "Inversiones y Préstamos Externos"; em Resoluções 1209-B e 1209-A de 4 de Junho de 1982, cria as Agências Menores de Quevedo e de Santo Domingo dos Colorados; e em Resolução 024-A de 26 de Outubro de 1982, modifica a estrutura orgânica-funcional da Gerência da Divisão Técnica, cria a Gerência de Estudos Cambiários e modifica a estrutura da Gerência de Estudos Monetários. Então, a estrutura global integra-se por 3 Gerências de Divisão, 12 Gerências de Área, 6 Dependências Gerais, 34 Subgerências, 105 Departamentos, 15 Seções, uma Agência Maior, 3 Agências Medianas e 9 Agências Menores.

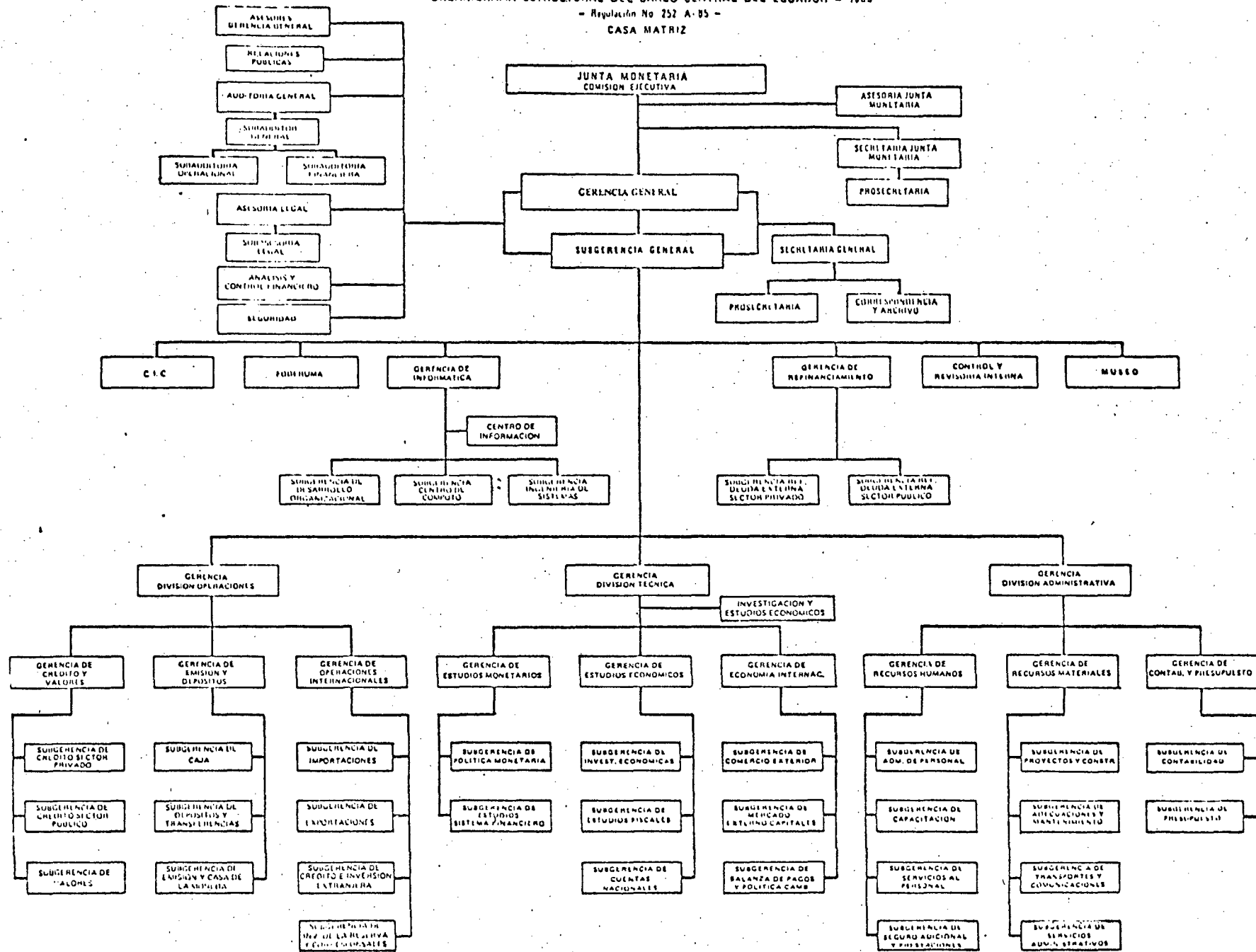
- A Junta Monetária, em Resolução 167-B de 11 de Maio de 1984, cria a Gerência de Divisão de Contabilidade e Sistemas, a Gerência de Contabilidade e Orçamento, a Gerência

de Estudos Econômicos, o Centro de Emissão (Casa da Moeda), e Investigação Cultural; a Gerência de Refinanciamento passa da Subgerência Geral à Gerência de Divisão de Operações; suprime a "Gerência de Sucursales", e transpassa algumas dependências de uma área para outra. Mas com a Resolução 24194 de 21 de Agosto de 1984 a Junta Monetária resolve deixar sem efeito a reestrutura imediata anterior respeitando, isto sim, os direitos adquiridos pelos funcionários que foram promovidos nessa reestrutura.

- Em 15 de Março de 1985 mediante Resolução 239-A, cria-se a Agência Menor em Latacunga; em Resolução 252-A de 18 de Abril de 1985, aprova-se a nova estrutura da Casa Matriz e Agências do Banco Central, elimina-se a Gerência de Estudos e Projetos Especiais, e não se determina a estrutura para os níveis de Departamentos e Seções; e com a Resolução 276-A de Julho de 1985, cria-se a Gerência de Coordenação dependendo da Gerência e Subgerência Gerais. Assim, a estrutura global fica integrada por 3 Gerências de Divisão, 25 Gerências de Área, 12 Dependências Gerais, 47 Subgerências, Departamentos e Seções sem definição, uma Agência Maior, 3 Agências Medianas e 10 Agências Menores.

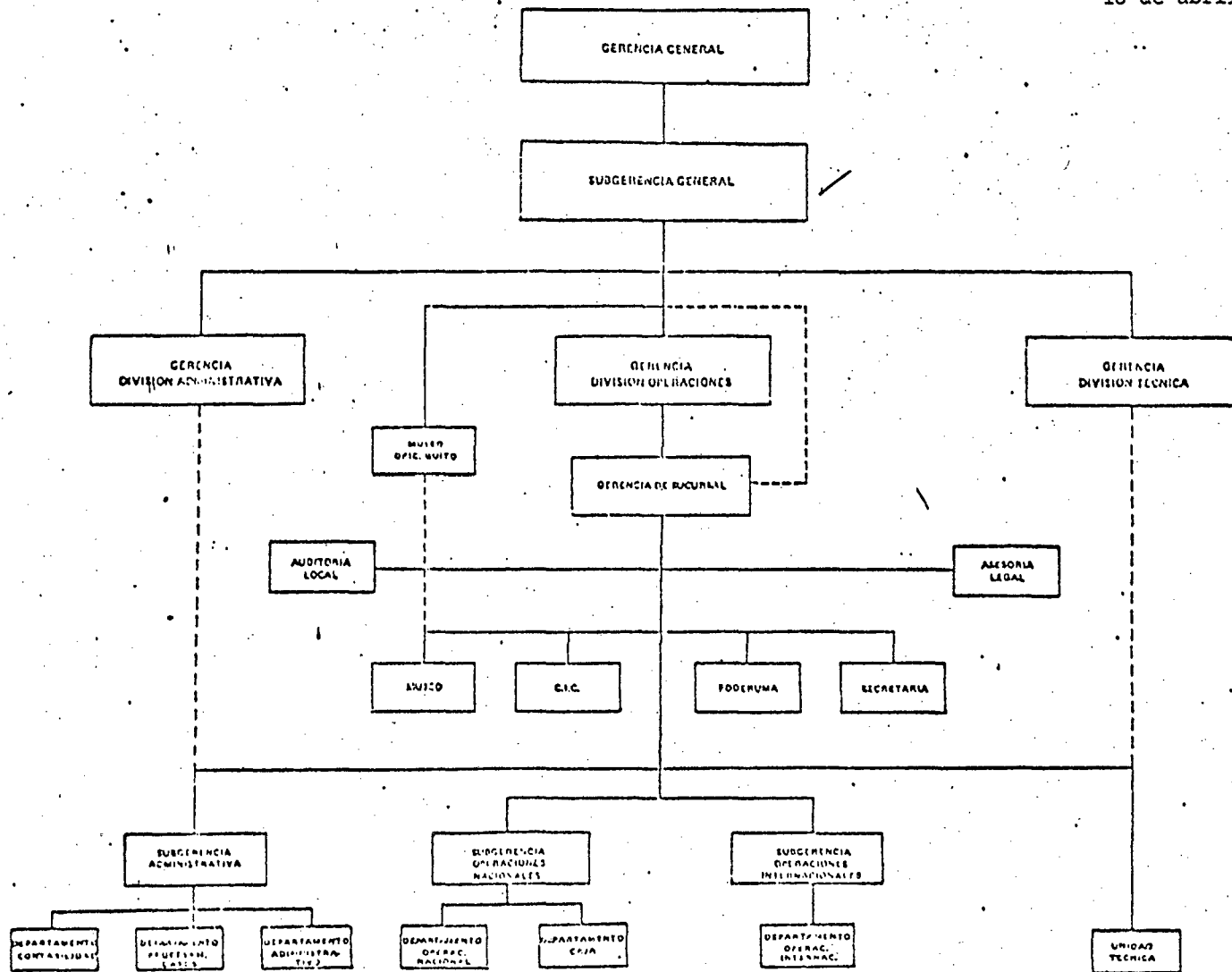
Claramente pode-se observar que, no período que vai desde a criação do Banco Central até fins da década dos anos sessenta, houve uma estabilidade quanto à estrutura administrativa da Instituição, e que a partir dos anos

CASA MATRIZ



ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DEL BANCO CENTRAL DEL ECUADOR
SUCURSAL CUENCA

ANEXO No. 3
Regulación No. 252-A-85
18 de abril de 1985

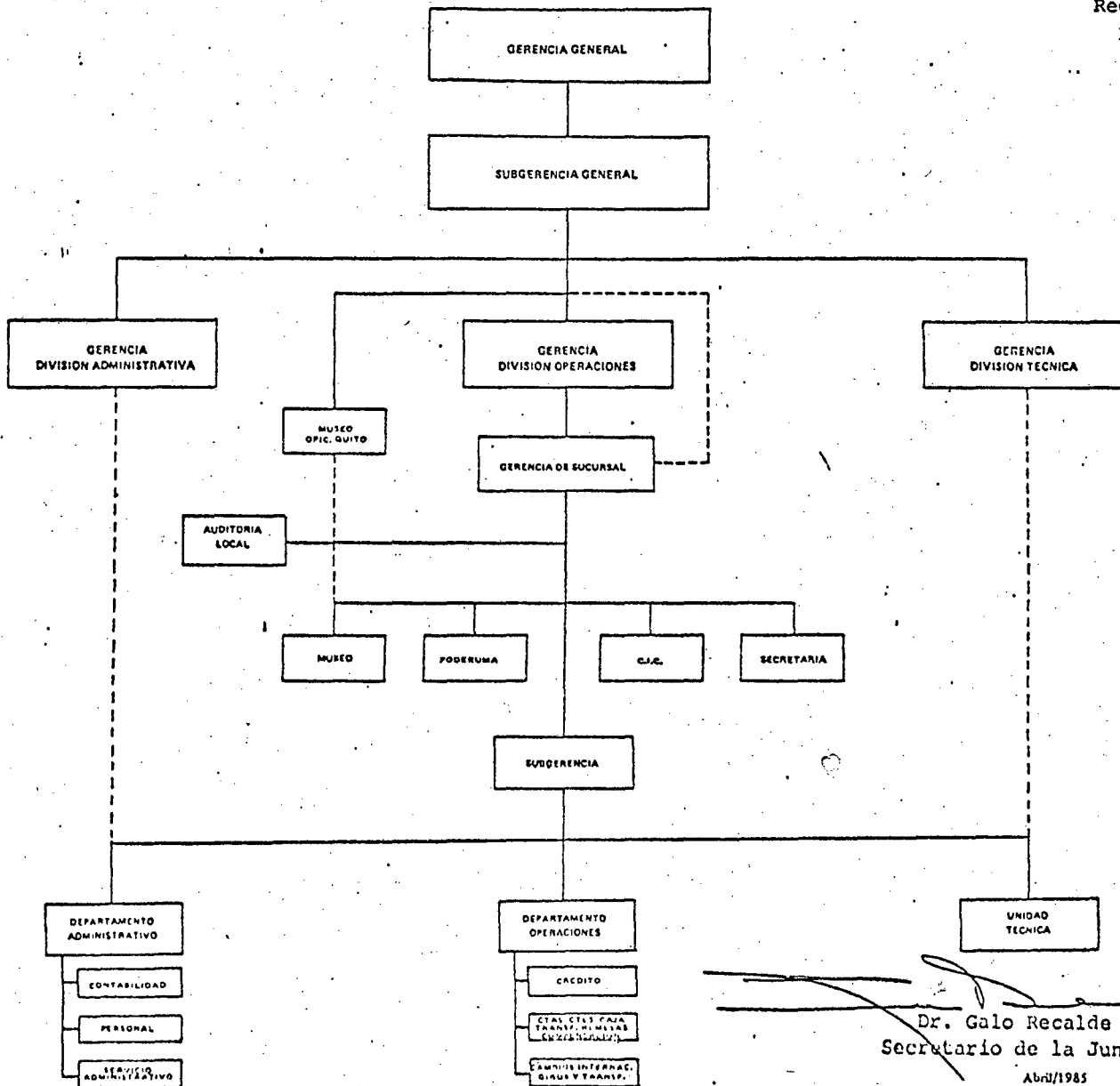


Dr. Galo Recalde Pdez. S.
Secretario de la Junta Monetaria

Abc/1985

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DEL BANCO CENTRAL DEL ECUADOR
 SUCURSAL AMBATO - BAHIA DE CARAQUEZ - ESMERALDAS - IUARRA - JIJAPA - PORTOVIEJO - QUEYEDO -
 RIOBAMBA - SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS - TULCAN - LOJA

ANEXO No. 5
 Regulación No. 252-A-85
 18 de abril de 1985



[Signature]
 Dr. Galo Recalde Fdez. S.
 Secretario de la Junta Monetaria
 Abril/1985

setenta as modificações parciais e globais apresentam-se com características de dinamismo e variabilidade afetando a todas ou quase todas as hierarquias ou níveis estruturais imediatamente inferiores à Subgerência Geral; a instabilidade neste aspecto se faz evidente pela curtíssima validade e permanência dos diversos esquemas estruturais adotados, especialmente desde o ano de 1975 em diante.

Os esforços e medidas no campo estrutural, a pesar de que sempre tentaram condicionar a estrutura orgânica-funcional às necessidades e ao cumprimento dos objetivos do Banco, o que demonstra-se facilmente nas considerações e justificativas expressadas nas diversas resoluções da Junta Monetária: "Que como consequência do desenvolvimento econômico e social do país, o Banco Central do Equador tem assumido novas funções e responsabilidades, sendo necessário dotar-lhe de uma adequada estrutura orgânica-funcional que lhe permita cumprir seus objetivos com maior eficiência e agilidade; ..." (1); não conseguiram solucionar os problemas que, às vezes complicaram-se mais ainda quanto à coerência entre a hierarquia e características das unidades administrativas, nas relações de dependência e na coordenação, nos níveis de funcionalidade, entre outros. (2)

(1) Resolução 875 de 5 de Maio de 1976.

(2) Relatório "Características de la Situación Actual del B.C.E.", 1983.

Uma análise comparativa dos diversos esquemas estruturais aplicados, permite observar a tendência a conservar ou manter uma macro-estrutura básica composta de três áreas fundamentais, a Técnica, a Operativa e a Administrativa, cada uma delas contendo as unidades menores de acordo com a sua afinidade funcional, com exceção das de caráter de assessoria e fiscalia. Porém, o crescimento estrutural da Instituição dá-se tanto no sentido vertical (aumento dos níveis hierárquicos) como no sentido horizontal (aumento do número de unidades administrativas).

Concomitantemente com o aspecto estrutural, as Funções Específicas e os Procedimentos adquirem uma importância e significância especiais, considerando que dependem e são afetadas por vários aspectos organizacionais como a asignação de funções e delegação de autoridade, variações no volume de operações, redistribuição de trabalho, sistematização e automatização de processos e atividades, mudanças de políticas e esquemas estruturais e de comunicação-informação, e normatividade em geral, entre outros. As funções específicas das diferentes unidades administrativas, estão determinadas e explicitadas no chamado "Manual de Funções Gerais" do Banco (1), e constituem talvez a origem de um conjunto enorme de procedimentos, atividades e tarefas, desenvolvidas permanentemente na Instituição e muitas das quais

(1) Este instrumento é revisado e atualizado constantemente, mas a última versão corresponde ao ano de 1980, por enquanto.

são padronizadas através dos tradicionais instrumentos normativos e de metodologias, tanto gerais como específicos.

Segundo o documento chamado "Análise de Interações"(1) os problemas e deficiências relacionadas com as funções específicas e procedimentos, adotam características preocupantes quanto à sua variabilidade e quantidade; isto quer dizer, que qualitativa e quantitativamente o funcionamento interno do Banco, é seriamente afetado por um conjunto grande de limitações e inconsistências que em termos gerais têm a ver com: a coordenação e informação, delimitação de funções e atividades, incompatibilidade nos níveis de funcionalidade e autoridade (funções-hierarquias), características de direção - execução e controle, duplicação - superposição e vazios funcionais, tendências à rotimização e resistência às mudanças (mais ainda com as expectativas criadas pela automatização e o uso de computador), obsolescência e mudanças constantes de procedimentos e métodos de trabalho, inclusão de novas teorias e técnicas administrativas, incorporação de modernas tecnologias, e assim por diante.

No que se refere ao Fator Humano, no Banco Central do Equador parece existir uma constante quanto ao critério ou opinião dos funcionários especialmente daqueles

(1) Estudo realizado dentro do "Programa de Desenvolvimento Administrativo", BCE (1979-1983).

que ocupam posições de chefia; e é respeito à insuficiência quantitativa deste fator; mas, contraditoriamente os dados estatísticos demonstram que em um período de catorze anos (1968-1982) houve um incremento percentual de 226% de funcionários e empregados, sendo que atualmente o seu número é considerável. Sem desmerecer a importância deste aspecto, que será considerado mais adiante, é preciso explicar brevemente outros aspectos relevantes sobre a administração e participação do homem na Instituição; assim, segundo o "Manual Interno de Trabalho"(1) e a "Recopilação de Regulações Administrativas"(2), determinam-se as normas e processos para: seleção e ingresso, classificação, avaliação e valoração de cargos, salários, carreira administrativa, terminação das relações de trabalho, horário de trabalho, férias e licenças, direitos, deveres e proibições do pessoal, treinamento, medidas disciplinares, registros e controles, benefícios econômicos e sociais e serviços que a Instituição oferece e garante. De todos estes aspectos pode-se extrair e descrever algumas características relevantes que merecem considerar-se.

Quanto à seleção e ingresso do pessoal, o processo inclui: a apresentação da oferta de serviços prévio o

-
- (1) Documento que contém as normas que regulam as relações de trabalho. Banco Central do Equador, 1980.
 - (2) Documento que reúne ordenadamente as inúmeras e variadas disposições internas relacionadas com aspectos de benefícios e direitos do pessoal. B.C.E. 1984.

cumprimento e demonstração dos requisitos gerais exigidos; a avaliação da oferta de serviços e dos exames de aptidão e capacidade que formule o Banco; apresentação de exames médicos que fossem considerados como necessários; contratação "a prova" dos novos funcionários e avaliação das suas condições de eficiência, personalidade e idoneidade dentro do período de prova (3 meses); confirmação do cargo mediante a nomeação emitida pelo Gerente Geral ou pela formulação de um novo contrato de trabalho, adquirindo assim a qualidade de funcionários permanentes ou temporários, segundo seja o caso. Concomitantemente, aplica-se o sistema de avaliação ao pessoal como base para ascensos, promoções, traspassos, estímulos e punições; em termos gerais a avaliação é feita cada quatro meses, ou seja, três vezes por ano, sendo que os funcionários são avaliados diretamente pelos seus chefes diretos e imediatos, podendo concordar ou discordar com os resultados parciais ou totais correspondentes aos diversos fatores ou variáveis sujeitas à avaliação.

Os cargos ou postos de trabalho são classificados em categorias que à sua vez incluem passos, considerando como base a natureza do trabalho, funções e responsabilidades específicas, características e requisitos mínimos para cada caso (1) sobre cuja base são valorizados os cargos

(1) Banco Central do Equador: "Manual de Classificação de Cargos".

conforme as correspondentes categorias e passos (1) e cuja execução realiza-se através do "Orçamento de Salários" que se aprova a cada ano. Um cargo pode ser reclassificado em razão de variações substanciais nas funções, responsabilidades e requisitos mínimos.

O Banco Central de acordo com a Constituição Política da República, Lei de Regime Monetário, Código de Trabalho, Lei de Serviço Civil e Carreira Administrativa e demais disposições legais, garante a todos seus funcionários e empregados o direito à estabilidade nos cargos, ao ascenso, promoção e uso dos benefícios estabelecidos mediante regulações gerais ou específicas. Além disso, os funcionários não podem ser despejados ou demitidos do seu cargo por causa não prevista na Lei, mais ainda, a supressão do cargo não poderá ser usada como causa ou razão para a demissão. As relações de trabalho unicamente terminarão por demissão voluntária formalmente aceita, por doença física ou mental devidamente declarada e confirmada que cause incapacidade para o trabalho, ou invalidez absoluta, por demissão de acordo com a Lei, e por falecimento.

Além de receber os salários, valores adicionais e os benefícios econômicos estabelecidos e que possam se estabelecer, os funcionários têm como direitos: usar os

(1) Os resultados da Valorização de Cargos encontram-se na "Escala de Salários" vigente.

dias de descanso obrigatório e das férias anuais pagas; ascender ou ser promovido aos cargos imediatos superiores; requerer licenças e permissões; expressar suas justas aspirações e reclamos; preencher solicitações para os cursos, seminários, etc., de adestramento organizados pelo Banco ou outras entidades públicas ou privadas, tanto no país como no exterior; utilizar os serviços médico-dental, de supermercado, transporte, lanche, clube social e esportivo, e outros estabelecidos ou que se estabelecerem; organizar-se e participar com liberdade em associações ou federações criadas dentro da Instituição, sem finalidades políticas ou religiosas.

Os deveres e obrigações explicitadas, dizem respeito a: Guardar lealdade à Instituição e às suas autoridades; cumprir com suas funções e comportar-se em concordância com o prestígio e reputação do Banco; prestar serviço em forma regular, com eficiência, dedicação e responsabilidade, no lugar, horário e condições combinadas; cumprir todas as resoluções, disposições e ordens emitidas pelos superiores hierárquicos, e responder pelo rendimento e disciplina de pessoal às suas ordens; velar pelos interesses da Instituição e pela conservação dos bens patrimoniais; guardar segredo e reserva de todos os assuntos que conheça ou responda à natureza das suas funções; comportar-se com educação e cortesia em suas relações de serviço com o público, superiores, colegas e subordinados; deixar constância de sua atuação nos trabalhos nos quais participa como responsável; trans-

mitir os conhecimentos e experiências adquiridas no exercício do cargo e em cursos ou seminários; pedir autorização prévia para fazer declarações ou intervenções públicas, que direta ou indiretamente, tratem temas relacionados com a Instituição; não emitir cheques sem o respectivo respaldo de fundos, e não se endividar irresponsavelmente.

O pessoal do Banco está sujeito às seguintes proibições: intervir ou ter influência direta em assuntos de terceiros que se relacionem com suas funções no Banco; usar informações, comunicar e divulgar detalhes sobre operações, que possam prejudicar à Instituição; retirar úteis e elementos de trabalho, sem registro e autorização prévia; apresentar-se ao trabalho, bêbado e em inadequadas condições de asseio; faltar ao trabalho sem causa justa; permanecer no escritório após o horário e durante os dias feriados, sem autorização prévia; e usar o cargo para fazer proselitismo político ou religioso. O quebrantamento das disposições anteriores dará origem às punições correspondentes como admoestração verbal ou escrita, multas, suspensão temporária sem salário, e demissão; conforme as disposições e procedimentos estabelecidos e sem prejuízo da responsabilidade legal que causar.

Retomando a contradição entre a aparente insuficiência de pessoal e o seu considerável aumento em termos quantitativos, este aspecto foi um dos principais a se-

rem analisados no estudo das "Características da Situação Atual do Banco" (1), e cujas observações e conclusões a respeito, anotam que na realidade parece existir uma inadequada distribuição interna do fator humano em concordância com a também inadequada distribuição do trabalho; além disso, apresentam-se na Instituição múltiplos e variados problemas que têm a ver com a preparação e treinamento do pessoal, evidenciando-se custos altos para o Banco, a não existência de um efeito multiplicador na transmissão dos conhecimentos adquiridos especialmente do treinamento de funcionários no exterior, planos e programas de treinamento que às vezes não concordam com as necessidades reais, e assim por diante; apesar dos esforços institucionais a respeito.

De outro lado, no mesmo estudo, sublinha-se que apesar da existência e aplicação de importantes teorias e técnicas da "Administração de Recursos Humanos", nem sempre dão os resultados desejados e nem sempre são suficientemente compreendidas, e certos processos ao longo do tempo desviam-se dos propósitos iniciais e chegam até a degeneração causando os mais variados efeitos negativos. Igualmente, os esforços e mecanismos desenvolvidos para estimular, de um lado, e para avaliar, de outro, ao fator humano, ficam a mercê da alta subjetividade, que pela própria natureza destas variáveis, complica mais ainda os processos em menção.

(1) Estudo realizado dentro do "Programa de Desenvolvimento Administrativo" Banco Central do Equador. (1979-1983)

CAPÍTULO IV

"UMA ANÁLISE CRÍTICA DO BANCO CENTRAL DO EQUADOR"

Nos capítulos anteriores foram abordadas e analisadas, uma série de teorias, aspectos e critérios, que têm a ver com as teorias organizacionais, com a República do Equador e com o Banco Central do Equador, e que correspondem a vários autores de renome e significação reconhecidos, nos seus âmbitos respectivos, assim como também, contidos em documentos relevantes e representativos.

Sendo que neste capítulo, pretende-se evidenciar a situação organizacional do Banco Central do Equador mediante o confronto da sua problemática particular com o seu ambiente e com a delimitação teórica resultante da Base Teórica Inicial, por efeitos de síntese e interrelacionamento das diversas teorias e aspectos relevantes, não se faz possível a referência dos diversos autores e documentos; nos diferentes parágrafos ao longo da exposição a ser apresentada. Portanto, a saber, são os seguintes os autores: Abel, Andrews, Ansoff, Argyris, Barnard, Bennis, Bernal, Bernardo, Blake e Mouton, Bonge e Coleman, Brech, Child, Cueva, Debord, Drucker, Emanuel, Enriquez, Fennell, Foguel, Foucault, Gardner, Hall, Herrera, Hill, Hurtado, Kast e Rosenzweig, Lawrence e Lorch, Leffort, Levin, Levitt, Likert, Marcus, Mc Gregor, McWhinney, Meyer, Miles e Snow, Morse, Motta, Newman, Paine e Naumes, Petersen e Plowliam, Poulantzas, Rattner, Reed, Renguel, Schein, Schwartzenberg, Simon-Smitburg, e Thompson, Sunkel, Thompson e McEwen, Thompson, Weber, e leis e documentos relacionados com Equador e o Banco Central do Equador.

O entendimento das organizações no seu sentido mais amplo e abrangente, adquire dimensões complexas e importantes. Partindo de uma definição básica de organização, isto é, entendida como um sistema social burocraticamente organizado que responde a múltiplas relações tanto endógenas quanto exógenas visando o atingimento de objetivos determinados; foram-se descobrindo e analisando importantes aspectos e características que direta ou indiretamente, de uma ou de outra maneira, relacionam-se com as organizações.

A característica burocrática das organizações implica o estabelecimento de sistemas internos de mando e controle, hierarquização das funções, divisão cada vez maior do trabalho, especialização e uso intensivo de tecnologia - particular; concomitantemente, exprime-se o conceito de burocracia como um tipo de poder, personalizado pelos burocratas, e identifica-se ao movimento de burocratização como o processo de racionalização capitalista superior às outras formas de organização e no qual a mudança e técnica é o fator preponderante. A burocracia ou tecnoburocracia é considerada como um grupo de poder que tende a fazer prevalecer um determinado tipo de organização, onde os burocratas ou tecnoburocratas mantêm a sua existência e desenvolvimento, sendo que estes correspondem às camadas de funcionários médios e superiores que administram, exploram, têm autoridade e participam do poder e identificam-se com a organização.

Sem dúvida, a maior divisão e especialização do trabalho correspondem mais níveis de programação e controle, e quanto mais níveis hierárquicos a burocracia torna-se mais próspera e a medida do progresso do burocrata é função do número de empregados, telefones, máquinas e recursos ao seu dispor.

Na visão marxista, a problemática é abordada a partir das classes sociais que definem-se como, campos sociais opostos de uma realidade integrada na qual as relações sociais são antagônicas. Proletários e capitalistas têm razão de ser, diferenciando-se pela produção ou não - produção da mais-valia e pela propriedade ou não propriedade dos meios de produção. No lugar intermediário dos processos de produção de mais-valia e a sua apropriação, encontram-se a gestão do processo de produção e da integração tecnológica e onde os gestores (burocratas, tecnoburocratas) têm o seu lugar, cujo campo de ação amplia-se também ao nível das chamadas condições gerais de produção que constituem a condição tecnológica para o funcionamento integrado do sistema. Os gestores são definidos como sendo não-produtores da mais-valia e não-proprietários dos meios de produção e seu crescimento numérico provém de antigos capitalistas falidos e de elementos destacados do operariado - essa a sua forma de mobilidade social.

Portanto, seriam três as classes sociais no capitalismo: burguesia, gestores e proletariado; os gesto

res são os elementos de continuidade social dos capitalistas, pois ao longo da história estiveram ao seu lado: ajudando à transição da economia na independência de colônias, como agente da fusão econômica-política, como agente do Estado Amplo que identifica-se com a totalidade social dos exploradores imprimindo um caráter unificatório e planejado ao capitalismo; eles constituem uma classe social exploradora no interior de uma estrutura específica de exploração (a exortção da mais-valia).

Da luta de classes sociais, é relevante os conceitos de ciclos curtos da mais-valia relativa e a sua absolutização, processo que pode funcionar mediante a interação das unidades econômicas e através das condições gerais de produção, onde burgueses e gestores são classes capitalistas opostas ao proletariado na relação de exploração da mais-valia e na participação nos aparelhos de poder. A partir daí, definem-se o Estado Restrito que corresponde aos três poderes clássicos (legislativo, executivo e judicial) e o Estado Amplo que é mais abrangente e leva em consideração o poder do capitalismo, sendo que o primeiro se define em função dos problemas internos das classes exploradas, e o segundo nas relações entre as classes exploradoras e explorada sendo a sua tendência a direção hegemônica do processo.

O poder sugere dominação e esta sugere hegemonia ; nas relações de classes sociais, uma classe é hege-

mônica quando consegue afirmar-se ideologicamente por meio da ação cultural traduzida em ação política, sendo assim, a hegemonia pode ser entendida como o controle ideológico da sociedade por uma classe, uma fração de classe ou uma aliança de classes. O poder pode ser entendido como uma multiplicidade de correlações de força imanentes ao domínio e constitutivas de sua organização, cujas manifestações adquirem características até dramáticas, no seu sentido amplo: ao nível das organizações, a própria organização é poder que enquanto prática social se manifesta como poder disciplinar - que têm como objetivo a formação de corpos dóceis e produtivos.

Uma outra dimensão intrínseca às organizações aparece quando as empresas e o Estado são tomados como solução global aos problemas da existência humana, onde a burocracia apresenta-se como um mundo cheio de promessas sobre as quais pode-se desenhar um projeto de vida; isto acontece pela aceitação, das soluções prontas oferecidas pelas organizações, por parte dos indivíduos, como resultado da sua sensação de impotência para lutar contra suas próprias contradições. A complexidade vê-se aumentada quando o significado das coisas e das ações desloca-se da sua verdadeira significação, produzindo-se o "espetáculo" como sendo o sentido da prática social, uma matriz de visão do mundo.

A própria sociedade apresenta-se como espetáculo. A dominação não se dá só pela hegemonia econômica,

mas pelo próprio espetáculo, concentrado ao nível do Estado e difuso do nível das empresas. Em todo este espetáculo a alienação mental através do adotrinamento, paulatino e sistemático, constitui a base do processo. O Estado, neste contexto, converte-se em empresa produtora de espetáculos, onde a política se faz encenação e o dirigente é a vedete. O poder, nesta abstração, têm uma imagem: a representação figurada da realidade e ao mesmo tempo uma reconstrução da realidade na qual o válido é a produção de mitos e símbolos sem importar a essência da realidade, portanto, a verdade já não tem valor e o seu conceito ficou obsoleto.

Nesse quadro teórico referencial, o caso equatoriano adota características peculiares mas que em termos gerais obedecem à mesma problemática apresentada. Vimos como no Equador, a substituição do sistema fazendário por um outro sistema de produção, a plantação, iniciou-se o processo de desenvolvimento capitalista no qual desapareceram todas as formas de trabalho precário e começou a racionalização no uso da mão-de-obra mediante o uso intensivo do capital e técnica. O Estado passou de um simples observador das livres forças de mercado para ser o agente principal do desenvolvimento, promovendo e regulando os processos de produção e distribuição da riqueza e criando novas atividades econômicas e financeiras; com base em ambiciosos programas de infraestrutura física, na modernização e fortalecimento da estrutura jurídico-administrativa e a exploração de certas atividades econômicas a cargo do próprio Estado.

Os empresários no Equador, provêm da classe dominante tradicional, de imigrantes árabes, italianos e judeus e de uma burguesia jovem ousada; todos eles encontravam-se em condições muito favoráveis especialmente no setor industrial, situação esta que permite estabelecer que o processo de desenvolvimento industrial do Equador foi diferente aos de outros países, enquanto nas economias centrais uma agressiva burguesia tomou a seu cargo a industrialização e a criação de condições favoráveis a sua evolução, os empresários equatorianos cresceram sob as asas protetoras do Estado, beneficiando-se plenamente dos serviços e colaboração econômica e institucional. O setor industrial foi incapaz de formar um sistema próprio de valores e de desenvolver o modelo econômico e político hegemônico, prevalecem os valores culturais dos velhos latifundiários e a não clara diferenciação dos interesses específicos das diversas frações da classe dominante; além disso, ainda se mantêm formas tradicionais de organização e administração, pois os empresários não se interessaram em ser os pioneiros da industrialização, da modernização e do desenvolvimento, eles preocuparam-se sempre pela alta rentabilidade e o rápido sucesso econômico, sua escassa consciência nacional os faz concentrar-se nos centros metropolitanos e ficar a mercê das empresas estrangeiras para a provisão de capitais e por isso são os mais firmes defensores dos investimentos estrangeiros. A pequena burguesia, carente de identidade própria no aspecto político, é controlada pelos grupos oligárquicos em decorrên

cia do seu poder econômico que inclusive chega a dominar dirigentes e partidos políticos e a contar com os profissionais e homens das classes oprimidas, mais competentes, para defender os seus interesses.

As modificações no sistema jurídico-político e sua estrutura econômica, originaria o aparecimento e crescimento de diversas formas de organizações populares caracterizadas de tal maneira que diferenciam-se das européias ou norte-americanas. Estes grupos organizados, não representam forças significativas quando tratadas separadamente, mas que em conjunto adquirem uma força social considerável e até transcendental em situações de emergência nacional, mesmo que é evidente que a "classe operária" do Equador está em formação. Fato relevante constitui a ação político-econômica das organizações populares, pois têm sido basicamente de caráter econômico e reivindicativo, procurando o melhoramento das condições de trabalho e a sua participação na distribuição da riqueza; os interesses particulares destes grupos, são diferentes e pelo tanto carecem de motivações ideológicas, não questionam os problemas globais da sociedade, sendo muito difícil a sua integração e sua elementariedade revela ao contrário de uma "luta de classes" uma "luta econômica" que no fundo não chega a questionar as relações de propriedade e de poder.

No Equador e através da sua história, evidencia-se que a ação dos intelectuais, jornalistas, escritores,

artistas, políticos, burocratas, professores e profissionais, quer dizer, "dos gestores", constituiu uma das causas mais importantes do processo de desenvolvimento capitalista, e porque não dizê-lo, é o fator importante para a manutenção do sistema político-econômico.

É importante reconhecer também, que o incipiente desenvolvimento industrial, o uso de tecnologia avançada, as altas taxas de crescimento da população e as características do sistema produtivo, permitiram a formação dos "marginalizados ou sub-proletariado" que à sua vez fundamentou o aparecimento do "populismo" e dos líderes carismáticos, que tanta transcendência tiveram no Equador: incorporação massiva do povo ao processo político, a autoridade baseia-se agora na vontade coletiva, intentos de desenhar uma ideologia nacional de acordo às condições objetivas do país, instabilidade política e autoritarismo, alianças políticas inesperadas e contraditórias, gestão errática e improvisação.

Concomitantemente, os partidos políticos influenciaram na vida do país através da crítica ideológica, da ação política e da agitação social, sendo que com as mudanças no sistema econômico e político o bipartidarismo tradicional, isto é, Conservador e Liberal, perdeu a sua hegemonia e deu passo ao sistema multipartidarista. Neste esquema político, os partidos comunistas-socialistas e de extre

ma esquerda ganharam espaço e significação, mas como na prática não existem diferenças ideológicas, entre eles, e suas divergências fundamentalmente são de ordem estratégico-político, não tiveram o sucesso esperado; sendo clara a influência que nestes partidos exerce o fenômeno internacional até o ponto de criar neles um ideologismo tal que desvia-se da realidade nacional. Coisa semelhante tem acontecido no movimento estudantil que chegou a uma fase de esgotamento político. Porém, estes partidos pela sua organização em funcionamento permanente, têm grande capacidade de enquadramento coletivo e de condução política.

Na época mais atual, as novas correntes político de esquerda, acreditam na via eleitoral e até numa aliança militar, optam por um reformismo radical através de um processo de transformações, negam a ditadura do proletariado e aceitam uma democracia pluralista, definem-se como movimentos nacionais e latino-americanos, inclinam-se por uma política internacional não alinhada e sem dependência ideológica, e consideram indispensável o desenvolvimento e a técnica. Mas, nos últimos anos evidencia-se que a tendência dos partidos políticos, em geral, foi a formação das chamadas "frentes políticas" mediante alianças ou acordos de todo tipo e características, prévios processos de negociação suigêneris, com o único objetivo de atingir o poder, e nessa "luta pelo poder" tão particular vão aparecendo novos e variados grupos ou movimentos políticos, a procura da parti

cipação política e presença nas instituições e poderes públicos.

De outro lado, os militares nas suas intervenções no poder do Estado, demonstraram não ser um instrumento dos grupos econômicos dominantes; estes governos vinculam-se com a tecnoburocracia, se identificando por certas afinidades de organização, racionalidade, planejamento, espírito de solidariedade e atitude apolítica. Os tecnocratas encontram nos militares muita receptividade aos seus conselhos, é clara a tendência comum ao desenvolvimento econômico, à modernização e as reformas sociais; mas os militares, pela sua natureza e formação, carecem de formação política e, o mais importante, dentro da democracia, carecem de legitimidade no uso do poder.

Um outro aspecto importante no caso equatoriano, tem a ver com o capital estrangeiro e o aspecto tecnológico, intimamente ligados ao processo de desenvolvimento capitalista no Equador. O capital estrangeiro foi quase nulo no começo do processo, mas a partir dos anos sessenta e mais todavia na década dos setenta, os investimentos estrangeiros nas plantações de banana, piretro e chá, nos setores dos seguros e dos bancos, e principalmente na exploração do petróleo, foram relevantes e cada vez maiores, sendo que na atualidade dirigem-se de preferência à indústria.

Nesses termos, o desenvolvimento do Equador fica subordinado às forças externas, isto é, dependente do contexto internacional no qual a distância, que separa os países industrializados dos subdesenvolvidos, é cada vez maior e faz que as possibilidades de achar um caminho autônomo de desenvolvimento sejam mais complexas e difíceis, mais ainda considerando o incrível endividamento externo de tanta polêmica e impacto. Porém, as relações de dependência que subsistem principalmente pela progressiva penetração de capital e tecnologias estrangeiras nos diversos setores econômicos, e pela presença cada vez maior das corporações transnacionais que ordenam o sistema capitalista mundial, mudaram em concordância à intervenção e influência dos organismos internacionais de consulta e assistência permanentes, - dos quais o Equador é membro, e pela posição expectante que o chamado "Terceiro Mundo" tem na atualidade.

Paralelamente, considera-se à tecnologia como conhecimento humano aplicado à produção social, convertido numa "mercadoria" cuja produção e comercialização reflete os interesses dos que dominam e controlam a produção e os mercados nacionais e internacionais, que nas condições econômicas atuais a política tecnológica responde à política econômica e não a políticas sociais, com evidente tendência as características monopolísticas e oligopolistas que aumentam a defazagem entre o crescimento econômico e social em termos equilibrados, tanto a nível de países como a nível

das organizações. Considera-se como base a alteração das condições do sistema econômico para que precisamente, a política tecnológica adquira a visão social necessária; dentro desta linha de pensamento, acredita-se que ao nível dos países do "Terceiro Mundo", para que as novas tecnologias tenham os efeitos positivos de desenvolvimento e melhoramento das condições de vida, é requisito a adoção e estabelecimento de estratégias científicas e tecnológicas particulares, tendo como idéia central o desenvolvimento baseado nos recursos, aspirações e características culturais próprias de cada sociedade.

De outro lado, vimos que atualmente o ambiente mundial e organizacional é dinâmico em alto grau em razão do incontenível avanço científico e tecnológico, às condições explosivas da economia e das forças produtivas, ao questionamento permanente aos sistemas políticos e sociais, à internacionalização dos mercados e fenômeno da "dependência", às mudanças nos hábitos-costumes e valores da sociedade; em resumo, a incerteza é o fator comum nessas condições ambientais complexas em que desenvolvem-se as organizações e a própria sociedade.

Nesse contexto ambiental, os esforços especialmente feitos pelas organizações para a sua sobrevivência e desenvolvimento, obedecem a diversos enfoques e estratégias: racionalização do trabalho, melhoramento das condi-

ções humanas de trabalho e motivacionais, planejamento e programação, descentralização na tomada de decisões, automação e desenvolvimento organizacional global. Evidentemente que as organizações já não podem ser vistas como sendo "sistemas fechados", limitando as suas perspectivas reais, restando-lhes autonomia e analisando-as unicamente do ponto de vista interno em função dos seus objetivos; ao contrário, as organizações devem definir-se e analisar-se como "sistemas abertos" que são, em interação com o ambiente, com capacidade para mudar - crescer - adaptar-se e desenvolver-se, com uma orientação de "fora para dentro", e cuja medida é a sua capacidade de resposta ao ambiente. Consequentemente as organizações precisam de um alto grau de flexibilidade - de estruturas, tecnologias, comportamentos, objetivos, finalidades e filosofia organizacional - para corresponder às mudanças ambientais que cada vez são mais rápidas e importantes.

Concomitantemente, as mudanças têm sido classificadas e identificadas de acordo com os aspectos sociais, com a natureza das próprias organizações, com as concepções dos indivíduos e do poder, nos valores e cultura organizacional e humana, nas inovações e a sua tendência de sofisticação tecnológica. A inovação tecnológica especialmente, deve ser tratada dentro de uma teoria única e sinergeticamente desenhada, categorizando as inovações em atenção às suas atribuições primárias e estabelecendo a sua natureza, isto

é, se são administrativas, se são técnicas, se são obrigatórias ou não, se são geradas interna ou externamente. A adaptação ou adoção tecnológica, considera-se um processo político e decisório, que compromete recursos inativos e programas novos, no qual há influência de diferentes grupos de interesse, internos e externos à organização.

As organizações são analisadas desde uma outra conotação, a partir das suas disfunções ou debilidades organizativas que permitem admitir a tendência à deterioração organizacional como decorrência natural de seu próprio funcionamento, fenômeno este definido como "entropia organizacional" na teoria de sistemas gerais e que deve ser entendido como um processo intrínseco à vida das organizações, da mesma forma que o processo de desenvolvimento. Deterioração e Desenvolvimento coexistem simultaneamente ao invés de serem excludentes; decorrem da capacidade da organização para explorar oportunidades e resolver problemas.

As disfunções apresentam-se nos objetivos, políticas, estruturas, comportamentos e nas diferentes dimensões organizacionais, e podem ser classificadas em atenção à sua importância, magnitude e a essas mesmas dimensões ou variáveis. Concomitantemente, foram definidas e identificadas as características e condições de efetividade organizacional, que da mesma maneira podem classificar-se e abordar-se em atenção as dimensões e variáveis organizacionais. Neste

marco de referência as respostas das organizações, visando reverter a tendência à deterioração e alcançar níveis de efetividade cada vez mais relevantes, partem de programas de reforma ou melhoramento administrativo, de treinamento gerencial e de desenvolvimento organizacional.

O estudo de como desenvolver as organizações, representa talvez o mais importante e novo campo das teorias aplicadas à gestão de empresas; é curioso notar que o Desenvolvimento Organizacional nasce do estudo do comportamento humano e de suas interações com os subsistemas da organização, mas evolui para abranger os demais aspectos organizacionais com a "estrutura", os "processos" e também o "ambiente" relevante no qual ela se insere, a saber, o seu "entorno", o seu referencial de relações externas. Então, a passagem de Desenvolvimento Organizacional, apenas como mudança orientada do comportamento humano, para o Desenvolvimento Organizacional como mudança orientada global do comportamento, das estruturas, de seus sistemas, das relações com o ambiente e também da estrutura de propósitos da Organização, enriquece a importância de D.O. tornando o seu enfoque uma nova corrente dentro das teorias organizacionais; sendo interessante observar que, na medida em que ocorreu essa passagem, as demais teorias das organizações como as teorias de sistemas, as teorias motivacionais, os critérios de estruturação, e assim por diante, passaram a ser instrumentos do Desenvolvimento Organizacional para atingir seus objeti-

vos, isto é, mudar gradativamente a Organização para obter maiores níveis de eficiência e eficácia, e portanto, garantir sua sobrevivência como sistema organizacional.

Neste sentido, o agente das mudanças atua, primeiro, percebendo e caracterizando o estado atual, elaborando um diagnóstico, detectando possíveis falhas e deficiências (disfunções) e também aos ângulos positivos, aquilo que a empresa tem de nitidamente bom, forte. É claro que o diagnóstico, exige um elevado preparo acadêmico e uma forte e diversificada vivência empresarial. Feito o diagnóstico, a decisão ligada ao processo de aplicação do desenvolvimento organizacional também é importante, isto é, por onde começar, como aplicar as "ferramentas" da mudança, como e quem trabalhar — motivar, convencer a cooperar com as alterações — com base no planejamento da ação de mudança, necessário.

Dada a enorme variedade de conceitos sobre estratégia e suas relações com estrutura e objetivos, partindo do pressuposto de que estratégia é a resposta organizacional às demandas ambientais, podemos formular um conceito sobre o assunto, de modo a relacionar o impacto ambiental e particularmente tecnológico sobre as organizações. Há quem considere estratégia a melhor maneira para atingir determinado objetivo, a nosso ver, estratégia é a própria definição dos objetivos; trata-se pois, de definir "o que fazer" já que isso exige grande amplitude como resposta organiza-

cional ao impacto das variáveis ambientais, bem como é ponte de ligação entre o impacto tecnológico e o design organizacional adequado à obtenção de uma resposta correta, oportuna e rápida às pressões que as organizações sofrem.

O design é exatamente a resposta da organização à pressão tecnológica decorrente da estratégia adotada. É a forma pela qual uma organização procura atender às demandas ambientais, estáveis ou instáveis, com rapidez para aproveitar as oportunidades ou para amortecer as ameaças. Se as ameaças ambientais forem instáveis, a estrutura organizacional deverá ser flexível, temporária, adaptável. A eficácia da organização reside precisamente na rapidez e adequação da sua resposta à demanda ambiental. A estratégia requer uma percepção ambiental dentro de uma amplitude mais vasta possível e uma resposta organizacional adequada e oportuna, e depende da adequação dos diversos níveis organizacionais.

Tendo em consideração que as instituições dentro do Estado, não são o simples resultado mecânico da formação econômica e dos interesses de uma classe social hegemônica, pois algumas delas afetam o poder das classes dominantes e adiantam-se à evolução das forças produtivas e sociais constituindo-se no ponto de partida das transformações das estruturas vigentes numa determinada época; no caso do Banco Central do Equador vimos que ele nasceu como con

sequência das políticas de controle da emissão de moedas, da reserva monetária e sobre o funcionamento dos bancos privados, aplicadas pelo governo militar da chamada "Revolução Juliana", em Março de 1927, sendo que em 12 de Março de 1948 divulga-se a "Ley de Régimen Monetário" que constitui a principal base legal do Banco Central e da Junta Monetária do Equador.

A referida lei estabelece "o regime monetário da República o qual será administrado pelo Banco Central do Equador sob a direção do Conselho Monetário", sendo que pela própria natureza e características da lei, as missões institucionais desses organismos, enunciam-se em termos muito abrangentes ou simplesmente deixam-se implícitas, permitindo, às vezes, muita flexibilidade e subjetividade na definição, identificação e interpretação de objetivos, funções, processos, operações e procedimentos, mais concretos e específicos. Mesmo assim, têm-se determinado um conjunto de funções gerais que caracterizam o funcionamento e estruturação dos órgãos em questão. Isto sim, antes de mais nada, segundo a mesma lei as finalidades da política monetária nacional, no âmbito interno e externo, dizem respeito com as necessidades reais do país, com o desenvolvimento da produção nacional, e com os interesses coletivos e gerais da economia do país; e o objeto fundamental do Banco Central, é a execução da política monetária nacional a fim de criar e manter as condições monetárias, creditícias e cambiárias,

mais favoráveis ao desenvolvimento da economia nacional. Paralelamente, o Banco Central exercerá as funções de conselheiro e agente fiscal e financeiro do Estado e atuará como seu intermediário em todos os processos relativos às instituições financeiras internacionais.

Dos estudos e análises organizacionais realizizados na Instituição, exprime-se que as funções gerais determinadas com base nas leis e regulamentos, constituem o critério fundamental para a identificação dos objetivos e ações institucionais e para a interpretação da participação do Banco Central no contexto nacional, concomitantemente observam-se problemas sérios na fixação, tipificação e classificação desses objetivos e ações assim como na sua definição e delimitação dos âmbitos correspondentes, e como consequências salientam-se, o nulo ou pelo menos inadequado conhecimento dos objetivos especialmente nos níveis inferiores da estrutura administrativa, as deficiências de coordenação interdepartamental, entre outras deficiências, que desviam e até anulam a participação e esforço dos indivíduos e grupos que conformam a instituição; porém, evidencia-se a preocupação e esforço constantes por resolver ou achar as soluções para estes problemas, o que desmontra-se através dos diversos e variados estudos, análises, projetos, programas, processos e mais elementos que elaboram-se e apresentam-se continuamente, mas que não respondem a ações coordenadas, - nem a um só critério integrador.

Quanto à estrutura administrativa, a instituição desde a sua criação tem sofrido múltiplas e variadas modificações, parciais e globais, observando-se que a partir dos anos setenta, a instabilidade se faz evidente pela curtíssima validade e permanência dos diversos esquemas estruturais adotados. Apesar de que essas modificações e mudanças sempre tentaram condicionar a estrutura orgânico-funcional às necessidades e objetivos do Banco Central, não conseguiram solucionar os problemas que, às vezes complicavam-se mais ainda; mesmo assim, observa-se a tendência a conservar ou manter uma estruturação básica composta de três áreas bem definidas: a técnica, a de operações, e a administrativa, cada uma delas contendo às unidades menores em concordância com a sua afinidade funcional. O crescimento estrutural do Banco, ao longo do tempo, obedece tanto no sentido vertical — aumento dos níveis hierárquicos — como no sentido horizontal — aumento de unidades administrativas.

A respeito, nos mesmos estudos e análises organizacionais, manifesta-se clara e concretamente que no Banco Central tenta-se solucionar a maioria de disfunções e problemas organizacionais através de modificações à estrutura administrativa representada esquematicamente mediante os tradicionais organogramas, sendo que esta tendência vai-se constituindo numa prática constante, até o ponto de considerar-se necessária para efeitos da organização e ajustes salariais que a começos de cada ano devem ser feitos na insti-

tuição. Neste ponto, merece especial consideração, como fator importante, as expectativas e pressões dos indivíduos e das diversas dependências administrativas, por conseguirem promoções e melhores posições hierárquicas dentro da estrutura ou design organizacional. Seja qual for a causa ou causas para as modificações ou mudanças, vale dizer, que a instabilidade neste aspecto, afeta diretamente a outras variáveis organizacionais como as funções específicas, os procedimentos e operações, a divisão do trabalho, os mecanismos de comunicação e informação, as relações de direção e controle, e assim por diante, cujas consequências correspondentes, agravam muitas das vezes os problemas organizacionais ao invés de solucioná-los.

Em concordância com as funções gerais do Banco, explicitadas no "Manual de Funciones Generales" acham-se um conjunto grande de funções específicas também determinadas no mesmo instrumento, e um conjunto maior ainda de processos, operações e procedimentos que têm sido racionalizados e institucionalizados através dos também tradicionais manuais, instruções, metodologias e demais instrumentos normativos, tanto gerais como específicos, tanto técnicos como operacionais e administrativos, os mesmos que permanentemente são elaborados, revisados e atualizados. Precisamente, os problemas com os objetivos da instituição e as modificações constantes à estrutura orgânica-funcional, constituem as causas principais das deficiências e problemas relacionadas com

as funções específicas, processos, operações e procedimentos, cujos sintomas dizem respeito a inconsistências na coordenação e fluxos de informação, na delimitação de âmbitos de controle, incompatibilidades nos níveis funcionais e de autoridade, duplicação - superposição e vazios funcionais, tendências à rotinização e resistência às mudanças, obsolescência de procedimentos e métodos de trabalho. Outra das razões que merece atenção, neste aspecto, é a inclusão e adoção de novas teorias, técnicas e tecnologias, pelo seu impacto e transcendência.

A administração e participação do homem no Banco Central do Equador, caracteriza-se pela normatividade e a existência de sistemas e processos também regulamentados e que têm a ver com: a seleção e ingresso, classificação — avaliação e valoração de cargos e salários, carreira administrativa, relações de trabalho, direitos-obrigações e proibições, treinamento, medidas disciplinares, registros e controles, benefícios econômicos e sociais e serviços, que a Instituição oferece, garante e exige. Quer dizer, que tudo está normado, delimitado e sistematizado; as regras do jogo estão explicitadas. Enquanto à participação do fator humano, dentro da organização, segundo os estudos e análises organizacionais, parece existir uma inadequada distribuição interna em concordância à também inadequada distribuição do trabalho, evidenciam-se problemas de treinamento e observam-se atitudes de insatisfação de diversas conotações objeti-

vas e subjetivas, próprias à natureza humana e as circunstâncias particulares nas quais se desenvolve dentro da Instituição. Apesar dos esforços da organização, a aplicação das teorias e técnicas relacionadas com a administração do elemento humano, nem sempre dão os resultados desejados e nem sempre são suficientemente compreendidas, chegando inclusive a desviar-se dos seus propósitos iniciais e causar efeitos negativos. Em resumo, se o problema está na qualidade e forma de utilização do recurso humano, o critério para a busca de soluções deve corresponder a uma visão diferente à tradicional conceitualização de sua administração, relacionada com as outras variáveis organizacionais e ambientais, reconhecendo a importância do aspecto cultural e comportamental tanto individual como grupal, aceitando que o ser humano é dinâmico e evolue permanentemente.

De tudo o dito anteriormente sobre o Banco Central do Equador, poder-se-ia concluir que, tem sido administrado com um sentido tradicional, sendo tratado como um sistema fechado, na busca de soluções aos seus problemas organizacionais, isto é, as diversas ações e decisões visando o melhoramento no funcionamento da organização, quase que exclusivamente têm sido direcionadas aos seus fatores endógenos ou variáveis formais, esquecendo ou pelo menos sem dar muita importância aos aspectos exógenos ou ambientais; e mesmo com essa abordagem quase inteiramente interna, evidencia-se a pouca importância que têm-se dado às variáveis de co-

notação informal. Esta conclusão confirmar-se-ia com o seguinte raciocínio: o funcionamento e estruturação do Banco Central, parte da identificação de certas "funções gerais", definidas com base na lei quanto ao objeto fundamental determinado para a instituição e às finalidades da política monetária nacional; dessas "funções gerais" decorrem o conjunto de objetivos e funções específicas, que à sua vez originam um conjunto enorme de processos, operações, procedimentos e atividades, que exigem uma estruturação administrativa e a participação do fator humano; os problemas organizacionais apresentam-se precisamente em todas essas variáveis e aspectos estes mencionados e procura-se as soluções através das modificações ou mudanças nessas mesmas variáveis e aspectos, incorrendo num círculo vicioso e sem saída.

A razão dessa falta de visão estaria na não consideração do meio ambiente no qual a organização insere-se, o mesmo que pode ser explicado da seguinte maneira: se analisamos a conformação da Junta Monetária, que constitui o "elo" fundamental das relações do Banco Central com o seu ambiente, vamos encontrar que através dos seus integrantes, o governo tem a maior representatividade e a restante corresponde aos principais setores da economia do país como são a indústria, o comércio, os bancos e financeiras, e que os outros setores sociais não estão representados, pelo tanto fica na dúvida o fato de que a administração do regime monetário nacional responda adequadamente aos interesses e

necessidades reais e globais do país; além disso, a máxima autoridade do Banco Central do Equador responde também aos interesses do governo em virtude de que ele é nomeado pela Junta Monetária, a mesma que como já foi dito, representa em maior medida aos interesses do governo. Esta circunstância, somada às flexíveis e subjetivas interpretações das leis, por sua própria natureza e características, fazem com que a Instituição, na sua conotação impessoal, não considere nos seus esforços de melhoramento e desenvolvimento organizacionais, os fatores ambientais e demais variáveis exógenas que ao longo deste trabalho foram consideradas e postas em evidência, e que formam parte das atuais teorias organizacionais.

Conseqüentemente, em matéria de mudança e desenvolvimento organizacional, no caso do Banco Central do Equador, o ponto de partida estaria no entendimento e compreensão da realidade ambiental mediante o estudo e análise adequados das diversas variáveis e fatores que compõem esse contexto e na determinação mais clara e concreta das suas relações, diretas e indiretas; pois as ações estratégicas globais e os processos organizacionais internos, na sua ordem, dependeram em grande medida desse entendimento, compreensão e determinação acima explicadas.

Fica evidenciado então, que o Desenvolvimento Organizacional do Banco Central do Equador, nos termos teóricos que aqui têm sido abordados e analisados, dependerá em primeiro lugar do estudo e análise do seu ambiente visando a determinação mais real das interações, sejam diretas ou indiretas, existentes, considerando para isto, que a Junta Monetária é o elo fundamental que liga à Instituição com esse seu meio ambiente. Do ponto de vista interno, e da mesma maneira, a organização deve procurar analisar e estabelecer as características do seu paradigma informal de organização, visando equilibrá-lo com a sua parte formal; isto é, conhecer e determinar as relações internas entre os diversos grupos humanos que a integram e que através das suas particularidades culturais e funcionais próprias, determinam e caracterizam a organização no aspecto informal. Com esta base e critério fundamentais que a nosso entender constituiria a origem e marco referencial para a formulação de um plano estratégico global que vá direcionar adequadamente a mudança e desenvolvimento organizacionais do Banco Central, em termos de maior eficiência e eficácia.

É de nossa convicção que, a adoção, introdução e aplicação de novas técnicas ou conhecimentos específicos para o melhoramento interno da organização, na sua parte formal, terão o sucesso e resultados positivos esperados, na medida em que correspondam às necessidades reais da Instituição e tenham como diretriz básica o plano estratégico global, acima referenciado.

Para o estudo e análise do meio ambiente, as sim como do paradigma informal da organização, bem pode-se sugerir uma metodologia nova, entre outras, que na atualidade está constituindo-se numa alternativa operacional mais a adequada. Trata-se da análise de "Redes Sociais" aplicadas às organizações e que vamos tentar explicá-las ligeiramente em virtude de que, neste trabalho, não é a nossa pretensão nem objetivo a formulação de uma alternativa metodológica na análise organizacional, mas consideramos conveniente, is to sim, pelo menos deixar a inquietação a respeito.

Assim, Reed Nelson (1984) e Philip Marcus (1984) explicam que, com o uso das metodologias tradicionais, a avaliação da interação entre estruturas formais e informais, somente é possível através de proposições gerais sobre cultura e organização; mas, deve-se fazer relevante que a importância de contatos informais podem invalidar totalmente os relacionamentos formais, daí a procura permanente de metodologias ou meios alternativos de bom potencial que permitam estudar as interações entre as relações formais e informais, componentes da estrutura organizacional, entre a organização e o seu ambiente. O uso de análise de re des sociais, como técnica ou meio de fortalecer as pesquisas sobre organizações e as suas estruturas, apresenta-se como uma metodologia alternativa adequada e potencialmente teórica que considera as próprias relações componentes da es trutura organizacional, e que através da metodologia de

blockmodeling, relativamente nova no campo de análise organizacional é uma das poucas técnicas que podem ser utilizadas sem muito treinamento preliminar, com posterior expansão para abordar análises de grande complexidade; sendo que talvez a barreira para sua aplicação seja a metodológica pelo grande número de atores presentes em organizações complexas.

Os autores explicam que, mesmo existindo várias abordagens e numerosas técnicas específicas, a análise de redes sociais trata de contatos ou ligações específicas que apresentam-se nas estruturas organizacionais, e entre a organização e o seu ambiente. Intuitivamente, redes sociais são conjuntos de contatos que ligam vários atores, e que podem ser de diferentes tipos: formal ou informal, forte ou fraco, frequente ou raro, altamente emocional ou puramente utilitário. O tipo de intercâmbio social (conteúdo transacional) entre atores numa rede, pode obedecer a categorias de: expressão de afeto, troca de informação, influência, ou recursos materiais.

As redes podem ser classificadas de acordo com as suas propriedades estruturais, como: densas ou escassas, estáveis ou não, centralizados ou descentralizados, ligados ou desligados. Ou de acordo com a natureza dos contatos individuais, como: intensidade ou simetria.

A abordagem antropológica ou egocêntrica, é fácil de executar e de apresentar, mas tem a desvantagem de ser muito demorada e limitada no seu alcance: as interações são estudadas a partir de um informante principal com outros no ambiente social e analisam-se os contatos para conseguir uma visão da estrutura social.

Uma abordagem mais sociológica consiste em coletar informações sobre pessoas que são amigas íntimas e analisá-las para saber como os contatos sociais influenciam as atitudes. Dentro da sociologia, a abordagem gráfica se concentra no número de ligações entre todos os atores considerados, os mesmos que são ligados diretamente ou através de intermediários, sendo o mais importante a distância social que separa os indivíduos e o número de intermediários. Embora forneça a visão da rede inteira, é complicada em termos metodológicos e os algoritmos usados não são convincentes.

A análise de blockmodels, não depende de algoritmos, permite o exame fácil de redes individuais; e, em vez de enfatizar ligações entre atores, considera as similaridades entre as redes dos atores em estudo.

Procura-se agrupar as pessoas cujos contatos uns com outros e com outros grupos, sigam o mesmo padrão. Atores que tenham a mesma estrutura nas suas redes sociais

são agregados em "blocos" e as matrizes originais contendo os dados são reduzidas para formarem "matrizes-imagens"; permitindo assim uma representação gráfica das relações existentes entre blocos de atores, estruturalmente equivalentes, através do cálculo da "densidade". Várias matrizes deste tipo, cada uma representando uma relação diferente, são consideradas simultaneamente.

As vantagens importantes, da técnica de block modeling, podem-se resumir nas seguintes: permite a comparação entre redes múltiplas, possibilita a comparação de estruturas formais e informais na organização de uma maneira precisa e quantificável, as assimetrias nos dados fornecem informações importantes sobre as estruturas sociais, permite o estudo das redes sociais das pessoas que não participam da pesquisa, facilita o contato direto e íntimo com os dados, podem-se propor divisões alternativas dos dados e examinar as suas propriedades, e podem ser usados frequências e dados ordinais quando se considera que existem muitos algoritmos para análise de redes. Por outro lado, para verificar se determinado blockmodel poderia ocorrer ao acaso e formular agrupamentos úteis de atores, a inferência estatística através de testes para independência e modelos lineares, pode-se considerar adequada; mas, existem dúvidas sobre a distribuição de dados sobre as redes, à interdependência entre observações e, portanto, à aplicabilidade dos testes estatísticos tradicionais. Cabe salientar que para

agrupar atores, os resultados mais interessantes vêm de agrupamentos a priori, orientados por alguma consideração teórica; no entanto, no estudo de contatos informais é difícil fazer um agrupamento a priori sem ter conhecimento prévio do sistema social em estudo.

Em concordância com o anterior, os autores estabelecem vários níveis de análise: individual, que inclui as atitudes, opiniões e características demográficas das pessoas; de relações pares, como no casamento ou amizade, ou o consenso sobre um determinado assunto; de Grupos Primários, de tamanho variável entre três e doze elementos, têm características peculiares, como estilos de liderança, níveis de consenso e vários grupos fechados, as percepções individuais dos indivíduos no pequeno grupo primário, são insignificantes porque o conjunto total das respostas indica o parâmetro da variável em estudo; de Grupos Secundários, Organizações que prestam serviços sociais, incluem o número de níveis numa hierarquia, a divisão do trabalho, os sistemas de sanções, a tecnologia, as metas, os meios de comunicação, os graus de complexidade e os tipos de conselhos governamentais; Comunitários, incluem as estruturas políticas, o sistema de impostos, o número e a variação de grupos étnicos, a taxa de migração, os recursos geográficos e as bases industriais, evidenciam um elo significativo entre o grupo secundário e o nível societal; Societal, o nível mais alto de análise, é na verdade uma nação no mundo moderno, is

to é, as unidades políticas e econômicas maiores, com limites definidos.

Todos os níveis mais baixos podem ser agregados ao nível mais alto através da manipulação dos dados com percentagens, médias e desvios-padrão. Os níveis mais altos, por sua vez, podem servir como contexto dos níveis mais baixos.

A partir dos grupos secundários, encontram-se as Condições Gerais de Produção no sentido social e como base do interrelacionamento das unidades econômicas. A identificação, conceitualização e classificação das Condições Gerais de Produção vão permitir precisamente a melhor agregação, hierarquização e interdependência entre os níveis de análise necessários na estruturação das redes sociais. Para os níveis superiores, isto é, o comunitário e o societal, cabe abordar complementarmente a complexidade das formas de Estado a partir da diversidade dos campos de origem da classe gestorial.

Supondo que deva haver um impacto grande a medida que passamos de um nível para outro, então são importantes os pontos em que os diferentes níveis exercem um impacto sobre o outro. As hierarquias vêm a ser simplesmente um número limitado de elementos intermediários dentro das estruturas organizacionais. Sob a teoria de que subgrupos es

táveis têm um comportamento que é irrelevante para as estruturas maiores, a eficiência resulta de uma conexão fraca, que é uma propriedade fundamental de sistemas complexos e que significa a repetição de ações iguais que produzem uma redundância que aumenta o nível de informações consistentes até o limite estratégico selecionado pela macrounidade. O relacionamento horizontal ou vertical entre os subsistemas' e a sua relativa independência (semidescomposição), limitados por níveis mais altos, impedem o rompimento da macrounidade através do fornecimento de informação incongruente ou exigência de recursos novos ou adicionais.

Se a teoria da hierarquia não tem pesquisas suficientes para apoiá-la, a análise da rede não tem um modelo teórico para inserir os dados e os métodos. Assim, é preciso compreender o aspecto de unidade focal (indivíduo, família, organização, ou nação) e sua relação com outras unidades em relação à frequência de comunicação e o poder de influência.

O parâmetro para entender as unidades focais é a centralidade, avaliada através da menor distância ou pelo menor número de conexões, e que pode implicar controle e poder sobre os outros através da manipulação dos recursos, mais do que um mero conceito popular.

CONCLUSÃO FINAL

Ao longo do trabalho e em decorrência dos objetivos e do objeto específico, definidos na parte introdutória, apresentaram-se e analisaram-se um conjunto de teorias e conhecimentos referentes às organizações, em geral, ao Estado Equatoriano e ao Banco Central do Equador; concomitantemente se fez uma análise crítica, desta Instituição, baseada no confronto entre as teorias e correntes organizacionais abordadas (Base Teórica Inicial) e a realidade organizacional do Banco Central do Equador (o caso), considerando as características do ambiente que envolve à Instituição (história e características gerais da República do Equador).

Quanto à Teoria das organizações, em geral, ficou em evidência a necessidade de considerar às organizações como sendo "sistemas abertos" complexos. Além disso, foram definidas e identificadas as suas características mais relevantes e que dizem respeito ao aspecto burocrático que exprime e põe em jogo uma conotação de poder organizacional, de dominação e hegemonia fundamentados na "luta de classes", a existência dos gestores ou tecnoburocracia como elemento dinâmico e transcendental na preservação e manutenção dos sistemas econômicos e sociais; chegando também às considerações do chamado "espetáculo" que transforma a realidade dos

fenômenos e coisas fazendo que a verdade, em última instância, seja relativizada de maneira dinâmica e até sistemática, em função dos interesses particulares dos indivíduos ou grupos dentro da "luta pelo poder", ao nível dos Estados ou ao nível das organizações.

Paralelamente, analisou-se teoricamente, as velozes mudanças científicas, tecnológicas e culturais que caracterizam ao ambiente dinâmico de hoje, e as teorias sobre a inovação tecnológica, seus impactos, tendências e perspectivas atuais, tanto a nível das organizações, como também em relação aos países do "Terceiro Mundo". Já com um enfoque mais específico e concreto, a nível das organizações, vimos as teorias referentes à deterioração e desenvolvimento organizacionais, como sendo coexistentes e chegando à delimitação conceitual dos seus campos de ação, e da estratégia organizacional decorrente das intenções de desenvolvimento por parte das organizações, visando a sua mudança em termos de maior eficiência e eficácia.

Dentro deste contexto teórico referencial, o ambiente no qual está inserido o Banco Central do Equador, isto é, o Estado Equatoriano, caracteriza-se pela existência de um mercado ainda reduzido para os produtos industriais de grande consumo, a carência de tecnologia própria e a quase impossibilidade de criá-la internamente, especialmente em razão da "dependência" e da tendência imitativa, um

sistema produtivo fundamentalmente agrícola que apenas começa a incursionar na industrialização, uma organização social que marginaliza 52% da população, a alienação das classes dominantes mais interessadas nos valores e fenômenos europeus e norte-americanos do que na cultura e problemas nacionais, a sobrevivência de um regionalismo desintegrador e tendência divisionista interno, a instabilidade política e econômica que conjugam-se para a luta pelo poder em termos espetaculares, e em resumo a falta de identidade e consciência nacional que determine e facilite a integração e defina os caminhos mais adequados para o desenvolvimento do país.

O Banco Central, concomitantemente, foi analisado nas suas variáveis internas básicas, isto é, nos seus objetivos e funções gerais, na sua estrutura ou design organizacional, nas suas funções - processos e procedimentos específicos, e no fator humano que integra e participa na organização; sobre as quais identificou-se, em termos gerais, um conjunto de aspectos e sintomas que dizem respeito à sua deterioração, decorrente do seu próprio funcionamento, assim como também, evidenciou-se que os esforços feitos pela Instituição para solucionar os problemas e disfunções e para conseguir o seu desenvolvimento organizacional, têm sido enfocados unicamente desde o ponto de vista interno, sem considerar o seu ambiente e chegando inclusive a não abordar adequadamente o seu paradigma informal de organização.

Conseqüentemente, é nosso critério e posição que, o Banco Central do Equador, têm sido tratado como um "sistema fechado" e portanto os estudos e análises organizacionais feitos, abordaram unicamente os fatores endógenos da organização e deixaram de lado os fatores ambientais ou exógenos que permitem conhecer as interações entre a organização e o seu contexto e definir adequadamente as missões, objetivos e participação institucionais. Consideramos este, o ponto fundamental da nossa análise, pois a partir daqui e em matéria de mudança e desenvolvimento organizacionais, podem ser orientados os novos esforços do Banco Central do Equador, entendido como um "sistema aberto" que é.

Precisamente, o melhor conhecimento e compreensão do ambiente organizacional e da participação Institucional nesse contexto, vão permitir definir mais claramente e em termos mais reais, a missão e objetivos organizacionais que à sua vez vão permitir a definição mais coerente de planos estratégicos, global e específicos, em resposta às exigências externas, e para o melhoramento e desenvolvimento interno da organização em concordância às suas necessidades e características próprias e reais e aos vários aspectos ou variáveis formais e informais, intrínsecas.

REFERÊNCIAS

BIBLIOGRÁFICAS

- . ABEL, R.L. Some limitations of basic research in education. Phi Delta Kappa, 1967. p.33.
- . ACKOFF, R. Rediseñando el futuro. 1979.
- . ANDREWS, K. The company and its environments. IN: _____
The concept of corporate strategy. Homewood III, Dow Jones Irwing Corporation, 1971. p.59-102.
- . ANSOFF, H. I. Estrategia empresarial. São Paulo, McGraw-Hill, 1977. p.88-9.
- . ARGYRIS, C. Introduction theory and method. 2.ed. 1973.
- . ———. T-group for the organizational efficiency. Harvard Business review, 42:60-72, 1964.
- . BARNARD, C.I. (1938). As funções do executivo. Trad. Flavio Moraes de Toledo Piza. São Paulo, Atlas, 1979, 322 p.
- . BENNIS, W.G. Desenvolvimento organizacional: natureza, origens, perspectivas. Rio de Janeiro, Blücher, 1972.
- . ———. New role for the behavioral sciences: effecting organizational chance. Administrative Science Quarterly, 8:125-65, 1963.

- . ————. Organization development. Addison Wesley Company, 1969. Traduzido: Desenvolvimento organizacional. Rio de Janeiro, Edgar Blücher, 1972.
- . BERNAL, A. Cendes-Inedes. Quito/Caracas, 1973 p. 142, 153. /mimeogr./
- . BERNARDO, J. Gestores - Desenvolvimento histórico e unificção de uma classe. IN: Seminário sobre a não concepção dos gestores em "o capital". Rio de Janeiro, 1984. Rio de Janeiro. PUC, 1984.
- . BERNARDO, J. Gestores, estado e capitalismo de estado. Curso dado no mestrado da Universidade de Minas Gerais Belo Horizonte, 1984.
- . ————. Marx crítico de Marx. Porto, Biblioteca de Ciências Humanas, 1977.
- . ————. A visão determinista da tecnologia pelas relações sociais de produção. p. 26.
- . BLAKE, R.R.; MOUTON, J.S. Corporate excellence trough grid organization development. Houston, Grulf Publishing Co., 1964.

- . BONGE, J. W.; COLEMAN, B. Concepts for corporate Strategy: readings in business police. New York, McMillan Co., 1972. p. 125-9.
- . BRECH, E.F.L. Management: its structure and significance. 3.ed. London, Isaac Pitman, 1962.
- . CASTRO, C.M. (1938). A prática da pesquisa. São Paulo, McGraw-Hill, 1977. 154 p.
- . CHILD, J. Organizational structures, environment and performance: the role of strategic choice. Sociology, 6: 1-22, 1972.
- . CUEVA JARAMILLO, J. Ecuador. Quito, Librimundi, s.d. 146 p.
- . DEBORD, G. A sociedade do espetáculo. Lisboa, Afroditte, 1972.
- . DRUCKER, P. The practice of management. Harper & Row, 1954.
- . EMANUEL MORÁN, C.J. Algunos aspectos de la situación económica actual. Quito, Banco Central del Ecuador, 1985. 27 p.

- . ————. Estrategia económica frente a la crisis. Quito. Banco Central del Ecuador, 1985, 47 p.
- . ————. La política económica del gobierno nacional. Quito, Banco Central del Ecuador, 1985. 45 p.
- . ENRIQUEZ, E. La nation de pouvoir. IN: . L'economique et les sciences humaines. vol.1. Theorés, concepts et méthodes. Paris, Dunod, 1967.
- . FASCINA, C.R.; PELUSO, L.A. Metodología científica: o problema da análise social. São Paulo, Pioneira, 1984.
- . FENNELL, M.L. Sinergia, influencia e informação na adoção de inovações administrativas. Academy of Management Journal, 27(1): 113-29, 1984.
- . FOGUEL, S. Desenvolvimento e deteriorização organizacional. São Paulo, Atlas, 1980. 237 p.
- . FOUCAULT, M. História da Sexualidade. Rio de Janeiro, Graal, 1977.
- . GARDNER, J.W. How to prevent organizational dry rot. Haeper's, oct., 1965.

- . GULICK, L.; URWICK, L. Papers on the science of administration. New York, Institute of Public Administration, 1937.
- . HALL, R.H. Organizações: estrutura e processos. 3. ed. Rio de Janeiro, Prentice-Hall, 1984. 260 p.
- . HERRERA, A.O. Prospectiva científica e tecnológica: um marco de referência 17 p. s.d.
- . HILL, W. The goal formation process in complex organization. IN: BONGE, W; COLEMAN, B. Concepts for corporate strategy: readings in business police. New York, McMillan Co., 1972. p. 125 - 9.
- . HURTADO, O. O poder político no Equador. Trad. de Raul do Valle. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981. 337 p.
- . KAST, F.; ROSENZWEIG, J. Organização e administração, 1970.
- . KOONTZ, H.D.; O'DONNELL, C. Princípios de administração: uma análise das funções administrativas. 6. ed. São Paulo, Pioneira, 1973.
- . LAWRENCE, P.R.; LORCH, J.W. Developing organization: - diagnosis and action. Addison Wesley Co., 1962. Trad. português: o desenvolvimento das organizações: diagnóstico e ação. São Paulo, Edgard Blücher, 1972.

- . LAWRENCE, P.R.; LORCH, J.W. As empresas e o ambiente. Rio de Janeiro, Vozes, 1973. Título original: Organization and environment.
- . LEFFORT, C. Qué es la burocracia? y otros ensayos. Paris, Ruedo Iberico, 1970.
- . LEVIN, K.A. Dinamic theory of personality: selected papers. Trad. de D.K. Adams e K.E. Zener. McGraw-Hill, 1935.
- . LEVITT, T. Miopia em marketing. Biblioteca Harvard de Administração de Empresas, 1960. v.1.
- . LIKERT, R. El factor humano en la empresa. Bilbao, Dues to, 1967.
- . MARCUS, P. Redes sociais e organizações complexas. Revista Brasileira de Administração de Empresas, 24(4): out/dez, 1984.
- . MCGREGOR, (1967). El aspecto humano de las empresas. México, Ed. Diana, 1971.
- . ———. The professional manager. Nova York, McGraw-Hill, 1967.

- . McWHINNEY, W. Organizational form, decision modalities and the environment human relations. p. 268-81.
- . MEYER, J. Objectifs et stratégies de l'entreprise: - approche théorique et méthodologie. Paris, Dunod, 1972 p.14-80.
- . MILES, M.B. Data feedback and organization change in a school system. Reunião da American Sociological Association, agosto, 27, 1966.
- . MILES, R.E.; SNOW, C.C. Organizational strategy structure and process. New York, McGraw-Hill/Book Co., 1978.
- . MOONEY, J.D. Princípios de organização. Puerto Rico, Universidad de Puerto Rico, 1954.
- . MORSE, L.H. Task-Centered organizations development: master's thesis. Massachussets, Sloan School of Management, MIT, Jun, 1968.
- . MOTTA, F.C.P. As empresas e a transmissão da ideologia. Rio de Janeiro, RAE/FGV, jul-set, 1984.
- . MOTTA, F.C.P. Introdução à organização burocrática. 1. ed. São Paulo, Brasiliense, 1980. 310 p.

- . MOTTA, F.C.P. Organização e poder: empresa, estado, escola. São Paulo, Atlas, 1986. 143 p.
- . MOTTA, F.C.P. O poder disciplinar nas organizações for mais. Rio de Janeiro, RAE/FGV, out-dez, 1981.
- . NEWMANN, W. Shapping the master strategy for your firm. IN: BONGE, J.W.; COLEMAN, B.P. Concepts for corporate strategy: reading in business police. New York, McMillan Co., 1972. p. 131.
- . NEWMANN, W. Strategy and management structure. IN: KAST, F.; ROSENZWEIG, J.E. Coutingency views of organization and management. Chicago, Science Research Associates Inc., 1973. p. 288.
- . PAINE, I.; NAUMES, W. Strategy police formation: an integrative approach. Philadelphia, W. B. Saunders, 1974. p. 283.
- . PETERSEN, E.; PLOWLIAM, G. Business organization and management. Chicago, Richard Irwing inc., 1946.
- . POULANTZAS, N. As classes sociais no capitalismo de hoje. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.
- . RATTNER, H. Tecnologia e sociedade. São Paulo, Brasiliense, 1980.

- . REED, N. O uso da análise de redes sociais no estudo de estruturas organizacionais. Revista Brasileira de Administração de Empresas, 24(4): out/dez, 1984.
- . RENGUEL, J.H. Realidad y fantasia revolucionária. Loja, 1954 p.32.
- . SCHEIN, F.H. Organizational psychology. Anglewoods diffs, N.J., Prentice-Hall, 1965.
- . SCHWARTZENBERG, R.G. O estado espetáculo. Rio de Janeiro, Difel, 1978.
- . SIMON, R.A.; SMITBURG & THOMPSON. Administración Pública. San Juan, Ediciones de la Universidad de Puerto Rico, s.d.
- . SUNKEL, O. Capitalismo transnacional y desintegración nacional en America Latina. Buenos Aires, Nueva Vision, 1972, p. 68.
- . THOMPSON, J.; NCEWEN, J. Objetivos de organização e ambiente: estabelecimento de objetivos como um processo de interação. IN: CARTWRIGHT, D.; ZENDER, A. Dinâmica de Grupo: pesquisa e teoria. São Paulo, EPU/EPUSP, 1975. p. 587 e 603.

. THOMPSON, J. Organization in action. McGraw-Hill, 1967.

..WEBER, M. The theory of social and economic organization.
New York, 1947.

ECUADOR. Cooperación Económica para Amaeirca Latina.

CEPAL. Estudio económico de America Latina: 1966, 1972,
1978. (Publicaciones de las Naciones Unidas)

—————. El pensamiento de la CEPAL. Santiago, Ed.
Universitaria, 1969. p.45.

ECUADOR. Consejo Nacional de Desarrollo. CONADE.

CONADE. Quito, CONADE, 1984. p.103.

ECUADOR. Instituto Nacional de Estadística y Censos.

INEC. IV Censo de población: 1982. Quito, INEC, 1981

—————. Ecuador: III Censo nacional de habitación:
1982. Quito, INEC, s.d.

ECUADOR. Junta Nacional de Planificación y Coordinación Eco-
nómica. Ecuador: plan integral de transformación y de-
sarrollo, 1973-77. Quito, Ed. Santo Domingo, 1972. p.9.

ECUADOR. Ley del regimen monetario.

ECUADOR. Organización de Las Naciones Unidas. Cooperación Económica para America Latina. Estudio económico de America Latina y Caribe: 1982. (Publicaciones de Las Naciones Unidas)

ECUADOR. Superintendencia de Compañías. Características y comportamiento de la compañía anónima en el Ecuador. Quito, 1975. p.42-69.

ECUADOR. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR. Análisis de interrelaciones funcionales de la situación actual del banco. Quito, Banco Central del Ecuador, 1982.

_____. Aplicación de administración por objetivos y presupuestación por dependencias. Quito, Banco Central del Ecuador, 1986. 12p.

_____. Boletín Económico, Quito, 59(59), Jan., 1977/85.

_____. Gerencia de división administrativa. Recopilación de regulaciones administrativas del Banco Central del Ecuador. 2. ed. Quito, Banco Central del Ecuador, 1984.

- _____. Manual de funciones generales. Quito, Banco Central del Ecuador, 1980.
- _____. Manual interno de trabajo. (Quito, Banco Central del Ecuador, 1980.
- _____. Memoria 1984. Quito, Banco Central del Ecuador, 1985. 84p.
- _____. Modificaciones a la estructura orgánica del Banco Central del Ecuador. Quito, Banco Central del Ecuador, 1986. 5p.
- _____. Regulaciones de la Junta Monetaria.
- _____. Relatório: características de la situación actual del Banco Central del Ecuador. /SOyP/1983/
- _____. Relatório SOyP-810/84. Quito, Banco Central del Ecuador, 1984.
- _____. El sistema de información componente estructural del Banco central del Ecuador IN: Reunión de sistematización de Bancos Centrales americanos e ibéricos, XV, 1986. Montevideo, 1986. 4lp.
- _____. Subgerencia de desarrollo organizacional. Indice de documentos normativos. Quito, Banco Central del Ecuador, 1986.