



Vista aérea do Pentágono em Washington, D.C., 15 Nov 12. (Foto por Carmen Stevenson)

# A Redução do Tamanho do Quartel- General do Comando do Exército dos EUA Uma Análise Pós-Ação

Gen Div (Res) Thomas Spoehr, Exército dos EUA

Brig Gen David Komar, Exército dos EUA

Ten Cel Terrence Alvarez, Exército dos EUA

Ten Cel (Res) Raymond Shetzline, Exército dos EUA

Entre julho de 2014 e março de 2015, o QG do Comando do Exército (Headquarters, Department of the Army — HQDA) concluiu uma reformulação organizacional, cujo objetivo era reduzir o efetivo total em 25% e os custos operacionais antes do ano fiscal 2019. Esse esforço foi conhecido como a “HQDA Comprehensive Review” (“A Análise Abrangente do HQDA”)<sup>1</sup>. Embora alguns possam comparar essa tarefa com a lipoaspiração de uma baleia, as pessoas incumbidas de sua execução enfrentaram o desafio, possibilitando que o HQDA fizesse as reduções apropriadas, junto com o resto do Exército. Este artigo oferece uma discussão sobre os desafios enfrentados, sucessos obtidos e oportunidades perdidas durante a reformulação e os decorrentes esforços para sua aprovação.

Após uma breve análise da diretriz do HQDA e das reduções de pessoal promovidas, os “8 Passos para a Gestão de Mudanças” da Kotter International servirá como um enquadramento comparativo, ajudando a ilustrar os pontos principais<sup>2</sup>. Por fim, este artigo proporciona recomendações para a reformulação organizacional dentro dos quartéis-generais que assessoram e atuam subordinados aos escalões superiores (e.g., Gabinete do Secretário de Defesa e o Gabinete de Orçamento e Gestão) e em resposta à supervisão congressional.

## Antecedentes e Diretriz

Antes da realização da Análise Abrangente do HQDA, as autoridades do Comando do Exército já tinham identificado reduções no efetivo autorizado, como parte de um processo de revisão focado em áreas específicas, planejado para diminuir os quartéis-generais comandados por general de brigada ou acima, para satisfazer os limites de efetivo total do Exército. Conhecido dentro do HQDA como o Grupo de Revisão por Áreas Específicas (Focus Area Review Group — FARG), esse esforço estabeleceu a meta original de 25% de redução para 32 órgãos principais do Comando e do Estado-Maior do Exército, além de mais 25 Agências Especiais [Field Operating Agencies (FOA) — Grandes agências que desenvolvem trabalhos em áreas específicas, como análise de conceitos, eficiência organizacional, provas e avaliações, segurança na área de trabalho — N. do T.] e todos os quartéis-generais de duas estrelas para cima, por todo o Exército<sup>3</sup>. As

autoridades logo perceberam que o FARG se concentrou apenas nas reduções numéricas e não considerou a possibilidade de modificações do *design* organizacional, caracterizado pelas rotinas e cargas de trabalho específicas de cada organização.

Em 17 de julho de 2014, o Secretário do Exército [cargo máximo na hierarquia do Exército dos EUA, ocupado por um civil, subordinado ao Secretário de Defesa – N. do T.] determinou que o Subsecretário do Exército, em coordenação com o Subcomandante do Exército, conduzissem uma análise abrangente do HQDA para “determinar a organização e o efetivo ideais e, subsequentemente, algum ajuste nas reduções [do efetivo autorizado] programadas”<sup>4</sup>. Especificamente, a análise buscou otimizar o tamanho, papéis, funções e estrutura organizacional do Comando do Exército, para melhor apoiar a sua missão. A nova estrutura seria limitada pelo orçamento previsto e pelo efetivo total autorizado do Exército, ao mesmo tempo abordando as prioridades das autoridades superiores. A análise precisava manter uma visão do ambiente estratégico futuro e produzir recomendações para um plano de implementação antes de 31 de março de 2015.

A diretriz do Secretário do Exército esboçou uma abordagem faseada, como representada na Figura 1<sup>5</sup>. A fase “diagnóstico inicial” estabeleceu os fatos, incluindo o crescimento anterior do HQDA ao longo do tempo; uma análise entre a missão e a força de trabalho empregada; e comparações com outras organizações relevantes. A segunda fase, o “estabelecimento do programa”, incumbiu ao Subsecretário do Exército e ao Subcomandante do Exército de criarem uma visão compartilhada do futuro do HQDA e estabelecerem os princípios do *design*. O Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército aprovaram novos *designs* organizacionais em uma metodologia de cima para baixo, promovida pelos escalões de comando que compõem as organizações de estado-maior. Na conclusão da fase final, “estrutura e *design* da organização”, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército dariam um *briefing* sobre os *designs* recomendados ao Secretário do Exército.

Em 23 de julho de 2014, o Secretário do Exército encerrou os trabalhos do FARG para identificar o número de postos de trabalho necessários para realizar uma redução agregada de 25% dentro dos quartéis-generais do Exército, no nível duas estrelas para cima<sup>6</sup>. Armados com os números aprovados de redução e com a assistência



## Objetivos

- Estabelecer um entendimento compartilhado baseado em fatos
- Quantificar a oportunidade, criar um ambiente que estimule a continuação do processo
- Conseguir uma visão e um comprometimento compartilhados
- Estabelecer princípios de design, metas e processos e planos de execução detalhados
- Otimizar a organização de uma maneira que seja rápida, justa e disciplinada
- Engajar a organização em todos os níveis

(Gráfico pelos autores)

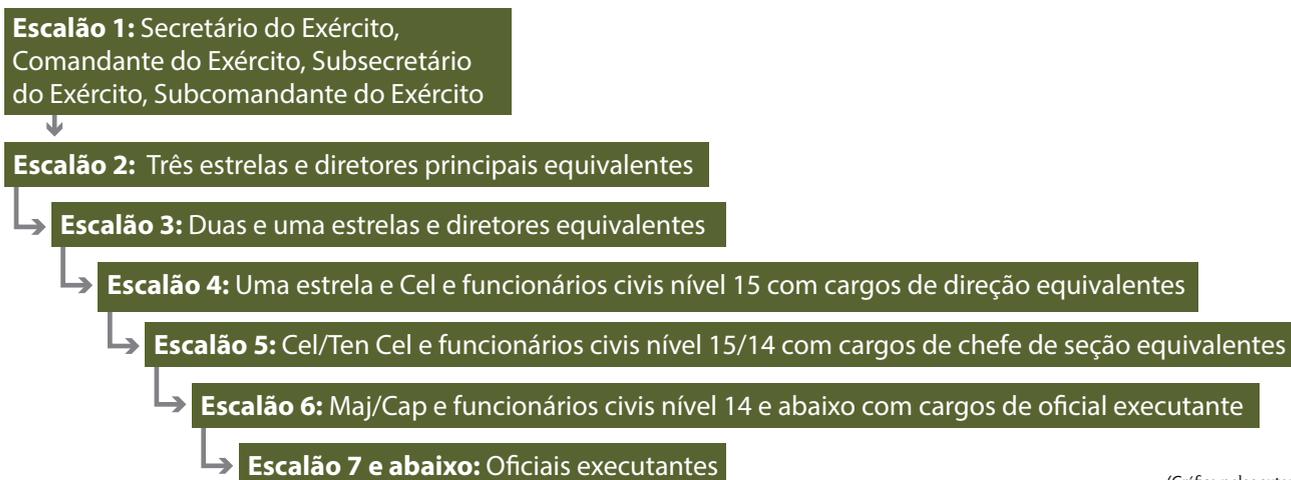
## Figura 1 Visão Geral da Abordagem Faseada para Remover Camadas das Organizações do Exército e das Agências Especiais (FOA)

de todos os órgãos do Comando e do Estado-Maior do Exército, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército estabeleceram um grupo de trabalho principal para executar a análise subsequente do HQDA. A primeira tarefa era estabelecer os princípios do programa e do *design* a serem utilizados durante o esforço de análise do *design* do HQDA. Uma vez que os princípios foram acordados, o Secretário do Exército e o Estado-Maior do Exército delegaram ao estado-maior o desenvolvimento

de seus próprios *designs* organizacionais, com a ajuda do Boston Consulting Group (BCG), como esboçado na última fase do estudo anterior.

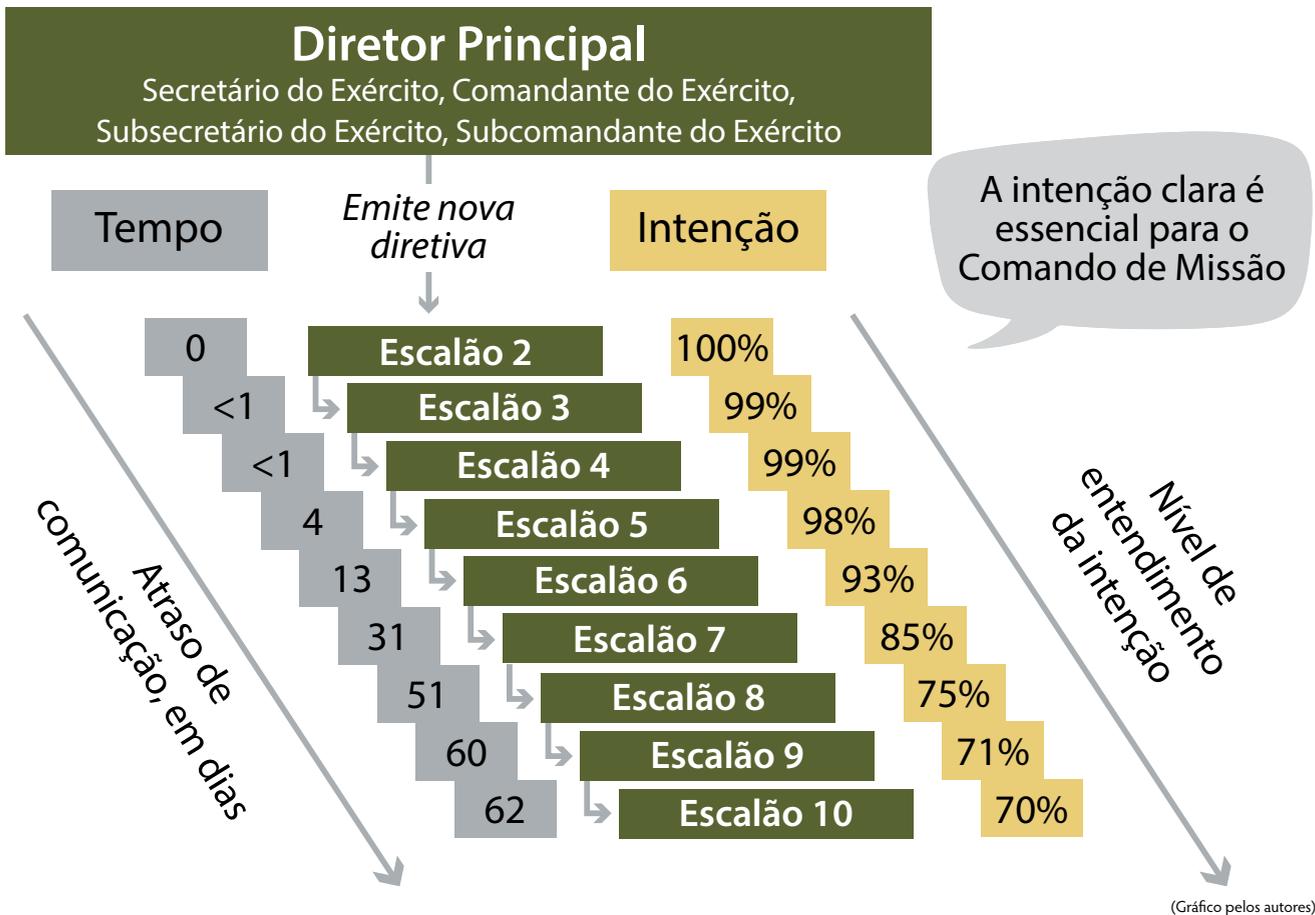
### O Escopo da Análise e as Fases Iniciais

Durante os nove meses alocados para a Análise Abrangente do HQDA, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército incumbiram ao Office



(Gráfico pelos autores)

## Figura 2 Os Escalões Iniciais do Departamento do Exército com Postos e Responsabilidades (Exemplos)



(Gráfico pelos autores)

**Figura 3 Aumento do Tempo de Comunicação e Degradação da Clareza de Mensagens com o Aumento do Número de Escalões**

of Business Transformation (OBT) [Gabinete de Transformação de Negócios do Exército — órgão responsável pela recomendação de medidas e a implantação de políticas para o Exército tornar-se mais eficiente nas suas práticas de negócios], em coordenação com o BCG, de analisar as 32 agências principais do Estado-Maior e as 25 Agências Especiais (FOA) adicionais que constam nos Quadros de Organização e Dotação (QOD) do HQDA<sup>7</sup>. O BCG possuía conhecimento especializado sobre técnicas de análise de negócios e experiência em *design* com outras grandes diretorias organizacionais. Eles traçaram as estruturas organizacionais formais e reais, identificaram as missões e as funções centrais, conduziram análises profundas dos escalões e forneceram assessoramento especializado imparcial.

O BCG começou com uma análise de um subconjunto de agências do HQDA para entender o âmbito inteiro da organização e dos seus papéis. Em geral, eles identificaram que os órgãos do Comando e do Estado-Maior do

Exército, com as FOA associadas, possuíam aproximadamente 14.000 postos de trabalho, com até 10 escalões, ou níveis organizacionais internos, entre o primeiro escalão de decisores de alto nível (e.g., o Secretário do Exército, Comandante do Exército, Subsecretário do Exército e Subcomandante do Exército) e os oficiais executantes ou os contribuintes individuais, nos escalões sete para baixo (veja a Figura 2).

Quanto maior o número de escalões ou camadas em uma organização, mais diluídas as cadeias de comando ficam, restringindo o pleno emprego do talento superior<sup>8</sup>. Como indicado na Figura 3, as conclusões do BCG sobre outras grandes organizações mostram o acréscimo de tempo e a redução na clareza de mensagens conforme o número de escalões ou níveis aumentam. Da mesma forma, o BCG descobriu que aproximadamente 50% dos coronéis e dos funcionários civis de nível 15 [No sistema de funcionários civis há quinze níveis, sendo que 15 é o nível mais alto — N.

do T.] são subordinados a alguém do mesmo posto, e muitos generais e os seus equivalentes, os chefes do serviço executivo superior, tinham pouca ou nenhuma responsabilidade de supervisão. Também, descobriram que 23% dos coronéis e funcionários civis de nível 15 estavam soterrados mais abaixo do que o escalão 5 dentro da maioria das organizações. O emprego de escalões adicionais criou cadeias de comando clandestinas por meio do uso deliberado de subchefes arraigados profundamente dentro das organizações, que confundia e alongava ainda mais os processos decisórios. Com base nessa análise inicial e nos princípios de *design* desenvolvidos, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército começaram a fase de “estrutura e *design* da organização” para transformar o HQDA e as FOA por meio de uma abordagem metodológica de remoção de camadas, buscando “aplainar” organizações para obter eficiências.

## Os 8 Passos de Kotter

Os “8 Passos para a Gestão de Mudanças [Organizacionais]” da Kotter International serve como nosso modelo comparativo porque fornece um esboço estruturado e autorizado, com objetivos declarados, e é um exemplo ideal das melhores práticas de reestruturação de empresas. O modelo compartilha dois objetivos fundamentais com a Análise Abrangente do HQDA: diminuir os custos de operações por meio de reduções de postos de trabalho e criar processos funcionais mais efetivos e eficientes. A seguir, os 8 Passos de Kotter:

*Crie um senso de urgência* para mudança que seja atraente à organização, e identifique e comunique a necessidade e o que está em jogo, em caso de êxito ou fracasso.

*Crie uma aliança administrativa* interna que possa orientar, coordenar e comunicar as suas atividades durante a mudança.

*Desenvolva uma visão de mudança* que utilize atividades coordenadas para fazer com que a visão “pretendida” seja uma realidade.

*Comunique a visão para todos* ao criar apoio e aceitação entre os integrantes da organização, para que a mudança ocorra.

*Dê poder para as pessoas agirem*, permitindo que os empregados removam obstáculos como processos e hierarquias ineficientes entre as áreas de atuação e criem um impacto.

*Crie vitórias a curto prazo* que acompanhem e comuniquem progresso e estimulem os voluntários a conduzir mudança.

*Consolidar melhorias*. Os chefes precisam adaptar-se rapidamente, determinar o que pode ser feito e construir a partir da mudança para realizar a visão.

*Ancorar as mudanças* por meio de novos comportamentos, e definir e comunicar os vínculos entre os comportamentos e o êxito da organização<sup>9</sup>.

Por meio de uma análise comparativa do Processo de 8 Passos, este artigo discutirá a capacidade de a Análise Abrangente do HQDA realizar as suas reduções de postos de trabalho em 25% e a remoção de camadas, enquanto mantém e melhora, simultaneamente, as funções de trabalho.

## Comparações ao Modelo de Kotter e Insights

O Secretário do Exército cumpriu o primeiro passo, “crie um senso de urgência”, durante o trabalho do FARG e continuou cumprindo ao emitir a sua diretriz ao Subsecretário do Exército, estabelecendo a necessidade e a autoridade para a Análise Abrangente do HQDA. Em palavras simples, o Exército precisava reduzir os níveis de pessoal e os custos associados, antes do Ano Fiscal 2019, para atingir as metas estabelecidas para a estrutura da Força. Havia metas de redução claras e um cronograma fixo para a realização. Em 28 de outubro de 2014, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército, apoiados pelo OBT e pelo BCG, fizeram uma reunião inicial para a remoção de camadas com os diretores principais dos órgãos do Comando do Exército e do Estado-Maior do Exército. A intenção da reunião era delinear os requisitos, apresentar os princípios do plano de remoção de camadas, garantir a participação de todas as agências do HQDA e evitar a armadilha de uma redução linear de 25% dentro de cada órgão. Os princípios de *design* da Figura 4 definiram como os chefes de cada agência do HQDA deviam fazer a remoção de camadas, ou aplainar, os escalões que compunham a sua agência. Esses princípios foram usados pelo Subsecretário e pelo Subcomandante do Exército como critério de aprovação para cada apresentação de novo *design*<sup>10</sup>.

Seguindo o segundo passo do processo Kotter, “crie uma aliança administrativa”, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército tentaram

- Meta de oito subordinados no âmbito de controle — assistentes executivos, oficiais administrativos não são considerados nesse número
- Máximo de sete escalões
- Subchefes não serão usados como “bloqueadores dos âmbitos de controle”
- Se o chefe e o seu subchefe preenchem o lugar de diretor principal, então a meta do âmbito é 10
  - O modelo “dois em um lugar” de diretor principal e o seu subchefe é aplicável apenas no nível diretor principal
  - Ambos o diretor principal e o seu subchefe existem no escalão 2
  - Quaisquer subchefes adicionais subordinados ao diretor principal precisam atingir a meta do âmbito de controle de oito
- Nenhum subchefe para líderes abaixo do escalão 2
- Nenhum novo subchefe
- Todos os assistentes executivos são compartilhados para os chefes abaixo do escalão 2
- Nenhuma subordinação de pessoal do mesmo posto
- Todos os oficiais-generais e chefes do serviço executivo superior precisam ter subordinados diretos.
- Oficiais-generais e chefes do serviço executivo superior (nível 1) dentro dos quatro escalões superiores (Secretário do Exército, Subsecretário do Exército, Comandante do Exército e Subcomandante do Exército são a primeira camada)
- Nenhum funcionário civil de nível 15 abaixo do escalão 5
- Todas as posições — gerentes e contribuintes individuais — devem ser analisadas para remoção de camadas
- As metas de custo e de estrutura precisam ser atingidas antes de progredir ao próximo escalão
- Precisa ter o número mínimo de exceções e essas precisam ser transmitidas à equipe superior
- Se trabalho for transferido a outro lugar, as pessoas precisam acompanhá-lo, e o trabalho precisa ser aceito pela organização receptora.

(Gráfico pelos autores)

## Figura 4 Análise Abrangente dos Princípios de Design

formar um grupo de orientação interno com os diretores principais do HQDA durante a reunião inicial de remoção de camadas. O projeto de análise tinha um pequeno grupo de trabalho central, liderado pelo OBT e apoiado pelo BCG, para operacionalizar as mudanças, fazer relatórios sobre o progresso e prover um ponto de vista alternativo para a evolução do novo modelo organizacional. Os chefes superiores dependiam pesadamente desse grupo para coordenar esforços, acompanhar o progresso e comunicar as atividades relevantes durante todo o projeto. Embora essa dependência do OBT e do BCG provasse ser bem-sucedida no final, as agências do HQDA frequentemente lhes consideravam como estranhos que determinavam mudanças, em vez de colaboradores que apoiavam a implementação de planos e de projetos de *design* propostos pelos especialistas das agências. Devido a esse atrito, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército que tinham que esclarecer, frequentemente, as preocupações e orientar os diretores principais das agências do HQDA em vez de administrar outras linhas de esforço, como a reorganização do fluxo de trabalho, para determinar se mais mudanças inter ou intraorganizacionais eram necessárias. Um exemplo bem-sucedido desse grupo de

orientação foi o esforço coordenado do Subsecretário do Exército, o Subcomandante do Exército e o Chefe do Estado-Maior do Exército, trabalhando em uma frente única, para reunir todos os 32 órgãos principais do HQDA, para conseguir o estado final, em 31 de março de 2015. No entanto, ao limitar o grupo de orientação em um pequeno grupo de trabalho central fora das outras agências, o trabalho de análise não atingiu seu pleno potencial, como visualizado por Kotter.

O Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército observaram o terceiro passo do processo de Kotter, “desenvolva uma visão de mudança”, ao formar uma visão estratégica singular e um conjunto de iniciativas que orientavam as atividades de planejamento para o “estado futuro”. Eles usaram a informação colhida e documentada da fase inicial de análise para ilustrar que havia escalões demais no HQDA para que ouvesse comunicação clara e eficaz; os chefes tinham âmbitos limitados de supervisão; e muitos subchefes e funcionários superiores estavam demasiadamente entranhados nas organizações para operar efetivamente e, frequentemente, eram subordinados uns aos outros. O Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército emitiram a sua

intenção de reduzir o número de escalões e processos redundantes de gerenciamento, ou “remover as camadas” dos quartéis-generais, para reverter essas tendências. A longo prazo, a remoção de camadas do HQDA pode compensar um pouco do impacto das reduções de 25% de pessoal autorizado, fazendo que as organizações sejam mais fáceis de administrar e mais eficientes em termos de fluxo de trabalho e de informações, como provado em diretorias de outras grandes empresas civis. Além dos esforços de remoção de camadas dentro de cada uma das organizações do HQDA, o Subsecretário do Exército queria examinar maneiras para reorganizar o fluxo de trabalho do HQDA por todos os órgãos do Estado-Maior do Exército e do Comando do Exército. Um grupo de especialistas no assunto, liderado pelo OBT, analisou várias funções de fluxo de trabalho, incluindo o processo de Planejamento, Programação, Preparação de Orçamento e Execução e o processo de Análise do Exército Total (Total Army Analysis — TAA)<sup>11</sup>. Embora a visão estratégica e iniciativas futuras fossem bem apoiadas por dados quantitativos, elas não foram bem disseminadas entre o HQDA e as Agências Especiais, exceto verticalmente, pelos canais de informações existentes, que estavam aquém do ideal para passar informações rapidamente por todas as 32 organizações. Muitos participantes sugeriram a criação de um canal com as “perguntas frequentes”, um plano de conceito do quartel-general e a divulgação de observações resultantes das reuniões de comando para a força de trabalho. Contudo, essas abordagens nunca foram implementadas. A falta de informação tinha um impacto significativo no ímpeto do esforço e na capacidade da força de trabalho para entender como os novos *designs* contribuiriam para o estado futuro.

Além disso, essa falta de transparência de informações fez com que fosse extremamente difícil “criar apoio e aceitação entre os integrantes da organização”, como identificado no Passo 4 de Kotter. Sem essa onda de apoio interno, o projeto avançou mais em cumprimento aos prazos finais estabelecidos e pela imposição de vontade do que pelo diálogo aberto — que poderia propor, desenvolver ou explorar *designs* organizacionais inovadores. Essa falta de transparência de informações resultou, também, em muitas agências do HQDA e nas Agências Especiais recebendo as equipes de apoio com uma ampla gama de emoções, desde

indiferença até hostilidade aberta. O BCG e as pequenas equipes de “especialistas” tinham de superar esse preconceito das agências antes de poderem transmitir, efetivamente, como as organizações poderiam efetuar mudanças eficazes dentro dos princípios estabelecidos, exibidos na Figura 3.

O processo de análise não foi bem-sucedido no Passo 5 de Kotter, “dê poder para as pessoas agirem”, permitindo que os empregados removam obstáculos como processos e hierarquias ineficientes entre as áreas de atuação. Como mencionado anteriormente, o HQDA tinha que manter a sua carga de trabalho diária ao mesmo tempo que reduzir postos [de pessoal] e tentar a reorganização por meio de remoção de camadas. As funções centrais do HQDA e os processos diários tinham as suas próprias hierarquias distintas de administração e cronogramas definidos que ainda tinham de ser atingidos. O Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército incumbiram os diretores principais das organizações com a tarefa de remoção de camadas, mas foi o OBT junto com as pequenas equipes de especialistas das agências que fizeram o trabalho no dia-a-dia, analisando os processos centrais e a integração possível de funções do quadro de pessoal, como uma segunda linha de esforço. Essas equipes enfrentaram os mesmos obstáculos de apoio e de informação discutidos anteriormente, porque não pertenciam às organizações e não eram “os donos” do processo. Apesar dessas barreiras, e para o crédito dos “donos” do processo e dos participantes envolvidos, essas pequenas equipes colheram e analisaram uma grande quantidade de informação que levou a recomendações para mais análise e exploração de conceitos. No entanto, não havia mudanças significativas nos processos e funções centrais do HQDA. Para aprimorar os processos no futuro, os “donos” dos processos e os interessados deverão preparar, planejar e executar os seus próprios esforços de melhoria de processo, em vez de uma organização externa, para atingir, completamente, as metas definidas e implementar mudança de forma efetiva.

Atendendo ao sexto passo de Kotter, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército “criaram vitórias a curto prazo”, acompanhando e comunicando o êxito e o progresso, ao aprovar rapidamente muitos dos novos *designs* das agências menores. A colheita desses dados mais

acessíveis foi realizada por meio de um processo de análise por etapas, concentrando primeiro nos escalões 2 até 5, como representado na fase final da Figura 1. Durante todos os *briefings* de aprovação e análise geral da reorganização de escalões, os diretores informavam, simultaneamente, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército sobre seu plano de reorganização e, se fosse necessário, pediam permissão para excepcionais “violações” específicas dos princípios de remoção de camadas. As solicitações para essas exceções referiam-se, geralmente, sobre as limitações do número de subordinados nos âmbitos de controle, devido à natureza do trabalho requerido pela Ordem Geral 2012-01 do Código dos EUA (U.S. Code, General Order 2012-01), ou pela lei pública<sup>12</sup>. Durante cada um desses *briefings*, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército tentavam incentivar mais os diretores principais a conduzirem mudanças. Devido, em parte, a precisão dos diretores principais, e com apoio do BCG, em termos de documentação e desenvolvimento alternativo de *design*, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército analisavam e aprovavam os conceitos das organizações. Conforme o processo de aprovação se desenvolveu, o Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército exibiram flexibilidade como tomadores de decisão, reconhecendo que nem todas as organizações podiam conseguir reduções de 25% dentro das limitações do conjunto inteiro de regras. Eles entenderam que, no longo prazo, o fluxo de trabalho era mais importante do que os princípios (regras) de remoção de camadas, contanto que os chefes prestem a devida atenção e não recomendem incrementos. A única regra que permaneceu firme foi a redução de 25%, que tinha que ser conseguida por cada organização.

Devido ao esforço de reorganização, a Análise Abrangente do HQDA foi bem-sucedida na realização do sétimo passo, “consolidar melhorias”. Ao completar os escalões em ordem descendente, começando com o 2º e continuando para baixo aos escalões mais populosos, os diretores e os projetistas organizacionais poderiam construir sobre o trabalho anterior, bem como obter mais experiência com a aplicação dos conceitos e princípios de *design*.

A Análise Abrangente do HQDA “ancorou as mudanças” como definido na Passo 8 do processo

de Kotter por meio da codificação dos conceitos das organizações que passaram por uma remoção de camadas nos QOD revisados, que identificaram claramente o ano de remoção para cada posto de trabalho. No entanto, o trabalho de análise, em grande medida, não criou novos comportamentos por todos os órgãos do Estado-Maior do Exército e do Comando do Exército, considerando que a maioria das organizações continuou a funcionar como antes, com apenas mudanças no número de escalões, proporcionando aos supervisores mais âmbito de controle e garantindo que nenhum subchefe existisse abaixo do escalão 3. No final, as decisões sobre mudanças permaneceram dentro de cada agência, em vez de serem transversais às funções da agência. O Subsecretário do Exército e o Subcomandante do Exército, também, aceleraram o processo de documentação do QOD ao, temporariamente, suspender a exigência da preparação dos planos de integração e dos planos de conceito de comando, de acordo com o Regulamento do Exército 71-32, *Desenvolvimento da Força e Documentação* (AR 71-32, *Force Development and Documentation*)<sup>13</sup>.

Embora o esforço principal para produzir novos QOD para o Ano Fiscal 2019 não criasse qualquer novo comportamento significativo, a análise do processo central e o esforço de integrar estados-maiores tentaram identificar novas opções organizacionais potenciais. Uma opção considerada foi a integração do Gabinete do Subsecretário do Exército para Alocação de Pessoal e Assuntos da Reserva (Assistant Secretariat of the Army for Manning and Reserve Affairs) e o Gabinete da 1ª Seção do Subcomandante do Exército (Office of the Deputy Chief of Staff G-1), para que a formulação de políticas e o planejamento e a execução operacionais fossem realizados dentro de uma única organização, em vez de duas. Além das novas estruturas organizacionais dentro do quartel-general, a análise do processo central e o esforço de integrar estados-maiores consideraram novos processos potenciais para otimizar a carga de trabalho existente. Os especialistas da força-tarefa examinaram a Análise do Exército Total (um processo que apóia a definição do tamanho e da distribuição de qualificações do Exército Total) e selecionaram passos do processo de Planejamento, Programação, Preparação de Orçamento e Execução. Essas mudanças potenciais das organizações e dos processos, em vez de ser

incluídas como parte do esforço geral, foram marcadas como áreas para análise futura, devido a aspectos de supervisão, a reorganização em andamento e os papéis e responsabilidades existentes definidos pela Ordem Geral 2012-01.

## O Que Foi Realizado

A Análise Abrangente do HQDA desenvolveu e executou a redução do quadro de pessoal do HQDA em aproximadamente 2.100 postos, antes do Ano Fiscal 2019<sup>14</sup>. Essas reduções constituem aproximadamente 15% do esforço. O quartel-general conseguiu atingir a meta de 25% quando se considera, também, as reduções do FARG e diminuiu significativamente o número de escalões dentro do estado-maior ao aplainar a organização. Essas reduções, também, aumentaram o âmbito de controle médio dos gerentes de apenas um para até oito pessoas em muitos dos quartéis-generais, além de diminuir a porcentagem de gerentes em um terço. As agências reorganizadas eliminaram 70% da subordinação de pessoas do mesmo posto, assim melhorando muito o fluxo vertical de informações, e autoridades superiores (aqueles dos níveis oficial-general e serviço executivo superior) tiveram seus papéis ampliados e responsabilidades diretas sobre mais processos e informação. O esforço transferiu 94% dos funcionários civis de nível 15 para o escalão 5, ou acima, o que melhor alinha o talento com a tomada de decisão, em vez de apenas comunicar as decisões. Além disso, reduziu o emprego de subchefes abaixo do escalão 3 (o nível de general de duas estrelas e o seu equivalente do serviço executivo superior) antes do Ano Fiscal 2019. Em geral, essas mudanças aplainaram o HQDA com êxito, aumentando a efetividade e a eficiência, e colocaram o quartel-general no mesmo nível de outras grandes sedes empresariais. Embora a implementação e o reequilíbrio de pessoal em claros abertos ainda precisem ser feitos, o Gabinete do Assistente Administrativo, apoiado pela Agência de Administração da Força do Exército dos Estados Unidos (United States Army Force Management Agency — USAFMSA), e as organizações afetadas completaram a documentação da remoção de camadas e das mudanças reorganizadas nos QOD, antes do 1º de outubro de 2015 (Ano Fiscal 2016).

Para completar a implementação, o HQDA desenvolveu o Conselho de Análise Intermediária,

permitindo que um fórum resolva assuntos não abordados ou não desenvolvidos durante o esforço e garantindo que os princípios de remoção de camadas não sejam violados ou descartados no futuro. Eles administraram a documentação dos QOD com a USAFMSA e as agências afetadas, trabalhando para alinhar o pessoal atual e postos de trabalho restantes para que as reduções autorizadas possam ser atingidas por meio do atrito natural. A implementação e a realização totais da perda de postos de pessoal identificadas durante o trabalho do FARG e a Análise Abrangente do HQDA ocorrerão incrementalmente até o Ano Fiscal 2019.

## Conclusão

Embora o trabalho não vá ser implementado completamente até o 1º de outubro de 2018 (Ano Fiscal 2019), o comando superior precisa ficar ciente de quaisquer mudanças ou decisões externas que possam afetar a implementação da Análise Abrangente do HQDA. Como qualquer projeto ou reorganização, uma liderança estável, que avalia continuamente o trabalho, é essencial para atingir os objetivos como definidos na sua visão. Apesar de o comando superior (Secretário do Exército, Subsecretário do Exército e Comandante do Exército) dedicar-se a outras atividades, a nova liderança continua a implementar as reduções autorizadas de acordo com as modificações documentadas.

O trabalho da Análise Abrangente do HQDA teria se beneficiado da posse de um plano de comunicações contínuo, durante todo o processo de análise das mudanças, que fosse projetado para informar todos os níveis da organização. A falta de transparência das informações foi um erro crítico. Melhor comunicação até o nível mais baixo do HQDA poderia ter ajudado na velocidade da mudança e no apoio geral ao trabalho. A publicação de um plano de conceito do quartel-general poderia ter proporcionado um estado final claro com o qual a força de trabalho pudesse ter se alinhado e identificado outras maneiras para cumprir as várias tarefas. O compartilhamento das notas das reuniões com todos os chefes pode criar apoio e angariar aceitação entre os integrantes da organização, passo do modelo de Kotter que esse trabalho não conseguiu realizar.

A pesquisa e o planejamento inicial da reorganização se beneficiaram muito do emprego dos

terceirizados de apoio. Eles reforçaram o quadro de pessoal, proporcionaram práticas do mundo empresarial e documentaram as suas conclusões. Eles foram essenciais para o esforço — não apenas devido à sua perícia na condução de uma análise, mas também porque serviam para expandir os conceitos e ajudar a avançar o projeto. Essa necessidade de apoio de terceirizados tornou aparente que o Exército não possui um curso institucional que forme especialistas para desenvolver a arte e a ciência de um *design* organizacional dessa escala. Isso pode ser abordado na instrução militar. O treinamento do Exército prepara unidades capazes de atuar em diversas regiões e organiza tarefas para operações militares. Contudo, o treinamento atual se concentra na construção em vez da criação de organizações por meio da integração e do compartilhamento ou da remoção de estrutura existente na força. O Exército pode beneficiar-se de um maior entendimento sobre *design*

organizacional que é focado na construção lateral no lugar de organizações hierarquizadas como as que apoiam o Departamento de Defesa, os comandos conjuntos e o Exército.

A Análise Abrangente do HQDA construiu um *design* sólido para atingir as suas reduções antes do Ano Fiscal 2019, junto com o resto do Exército. Ela capacitou as autoridades em todos os níveis para projetar um novo *design* das suas organizações para cumprir, de forma efetiva e eficiente, a sua missão, ao mesmo tempo que absorvem uma redução de 25% do pessoal autorizado. Essa análise comparativa discutiu os desafios, êxitos e limitações desse esforço dinâmico e complexo. Conforme o Exército passa por mais reduções e a necessidade de mais organizações inovadoras se torna a norma, ele pode beneficiar-se de remontar a esse e outros esforços anteriores e aprender dos nossos erros e construir a partir dos nossos sucessos. ■

*O General de Divisão Thomas Spoehr, Exército dos EUA, Reserva Remunerada, comandou o Army Office of Business Transformation (Gabinete de Transformação de Negócios do Exército) entre julho de 2013 e julho de 2016. Suas designações anteriores incluem Diretor do Gabinete de Análise e Avaliação de Programas, do Comando do Exército; Subcomandante das Forças Norte-Americanas no Iraque (Apoio); e Diretor de Desenvolvimento de Forças do Comando do Exército. É bacharel pelo College of William and Mary e mestre pelo Webster College. A sua formação militar inclui o U.S. Army War College e o U.S. Army Command and General Staff College.*

*O Brigadeir General [Primeiro posto de oficial-general no Exército dos EUA, uma estrela] David Komar, é Comandante da Diretoria de Desenvolvimento de Capacidade do Comando de Instrução e Doutrina, desde junho de 2016. Suas designações anteriores incluem Chefe da 7ª Seção, da Missão de Treinamento da OTAN-Afganistão e Subchefe de Estado-Maior e Chefe da Seção de Design da Força para a Modularidade de Força-Tarefa do Exército do Gabinete do Chefe de Estado-Maior, HQDA. É bacharel pelo Lafayette College e mestre pelo Naval War College, Air University e Webster University. A sua formação militar inclui Air Command and Staff College e o U.S. Naval War College.*

*O Tenente-Coronel Terrence Alvarez, Exército dos EUA, era Oficial Administrativo do Business Operations Directorate, Office of Business Transformation. Foi designado anteriormente ao Exército dos EUA no Alasca e à 1ª Divisão de Infantaria e fez rodízios no Iraque e no Afeganistão. É bacharel pelo Gettysburg College, mestre pela Webster University e mestre em Artes e Ciências Militares pelo U.S. Army Command and General Staff College.*

*O Tenente-Coronel Raymond Shetzline, Exército dos EUA, Reserva Remunerada, liderou um dos pequenos grupos da Análise Abrangente do HQDA como analista da Divisão de Desempenho e Análise do Office of Business Transformation. As suas designações anteriores no Pentágono incluem Subchefe da 8ª Seção do Estado-Maior, Grupo de Iniciativa do Diretor, e da Divisão de Desenvolvimento de Programas. É bacharel pela Academia Militar dos EUA e mestre pela Naval Postgraduate School e pela George Mason University.*

---

## Referências

1. Secretary of the Army, Memorandum for Under Secretary of the Army, "Comprehensive Review of Headquarters, Department of the Army (HQDA)," 17 Jul. 2014, acesso em: 25 out. 2016, <https://www.us.army.mil/suite/doc/43187208>.
2. John Kotter, "The 8-Step Process for Leading Change," Kotter International website, acesso em: 25 out. 2016, <http://www.kotterinternational.com/the-8-step-process-for-leading-change/>.
3. Army Regulation (AR) 10-88, *Field Operating Agencies, Office of the Chief of Staff, Army* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 5 Mar. 1990). As Field Operating Agencies do HQDA são organizações que apoiam diretamente as agências de estado-maior e as autoridades principais do HQDA. As Field Operating Agencies são dependentes da unidade apoiada para funções administrativas específicas.
4. Secretary of the Army Memorandum, "Comprehensive Review of Headquarters, Department of the Army."
5. Ibid.; Under Secretary of the Army and Vice Chief of Staff of the Army Briefing, "HQDA Comprehensive Review Delaying Kickoff Meeting with HQDA Principal Officials," 28 Oct. 2014.
6. Secretary of the Army and Chief of Staff of the Army Memorandum for Distribution, "Focus Area Review Group Decision Implementation," 23 Jul. 2014, acesso em: 25 out. 2016, <https://www.us.army.mil/suite/doc/44288646>.
7. Um Quadro de Organização e Dotação (QOD) é um documento que autoriza missões, equipamento e infraestruturas para unidades do Exército que são organizadas para desempenhar missões específicas e consistem em militares ou civis, ou uma combinação de ambos.
8. Secretary of the Army and Chief of Staff of the Army Memorandum, "Focus Area Review Group Decision Implementation."
9. Kotter, "The 8-Step Process for Leading Change."
10. Ibid. Os princípios de design foram aprovados pelo Subsecretário do Exército e apresentados na reunião de abertura com os diretores principais participantes do trabalho de remoção de camadas da Análise Abrangente do HQDA.
11. Harold W. Lord, ed., *How the Army Runs: A Senior Leader Reference Handbook, 2011-2012* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2011), acesso em: 26 out. 2016, <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a551164.pdf>. O processo de Planejamento, Programação, Preparação de Orçamento e Execução é descrito no parágrafo 4-14 e o processo da Análise Total do Exército (Total Army Analysis) é descrito na parágrafo 5-16.
12. General Order 2012-01, *Assignment of Functions and Responsibilities within Headquarters, Department of the Army* (Washington, DC: U.S. GPO, 11 Jun. 2012), acesso em: 25 out. 2016, <http://www.apd.army.mil/Search/ePubsSearch/ePubsSearchDownloadPage.aspx?docID=0902c85180010c8d>. Esta ordem designa funções e responsabilidades às agências do Secretário e do Estado-Maior do Exército.
13. AR 71-32, *Force Development and Documentation* (Washington, DC: U.S. GPO, 1 Jul. 2013), parágrafo D-4.
14. Under Secretary of the Army and Vice Chief of Staff of the Army Briefing, "HQDA Comprehensive Review BCG Final Report—Project Context, Approach, and Executive Summary," Mar. 2015.