

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC**  
**CENTRO TECNOLÓGICO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE**  
**PRODUÇÃO**

**BUROCRACIA X APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL:**

**Um estudo de caso na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina**

**Gilberto Dias**

**DISSERTAÇÃO SUBMETIDA COMO REQUISITO PARA**  
**OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE**



0.291.077-0

**Florianópolis, novembro de 1997**

# **BUROCRACIA X APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL:**

**Um estudo de caso na Polícia Militar de Santa Catarina**

**Gilberto Dias**

**Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Título de Mestre em Engenharia de Produção (Área de Concentração: Qualidade e Produtividade), e aprovada em sua forma final pelo Curso de Pós-Graduação em Engenharia de Produção.**



**Prof. Ricardo de Miranda Bácia**  
**Coordenador do Curso**

**APRESENTADA A COMISSÃO EXAMINADORA INTEGRADA  
PELOS PROFESSORES:**



**Prof. José Francisco Salm, PhD**  
**(Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC)**  
**Orientador**

**Prof. Francisco Evangelista Vieira, PhD**  
**(Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC)**



**Prof. Nério Amboni, Dr**  
**(Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC)**

***Ao Prof. NÉRIO AMBONI, Dr***

***pela amizade,***

***orientação,***

***e incentivo***

***para realização do presente trabalho.***

**o autor agradece às pessoas e às Instituições a seguir nomeadas:**

- Professor JOSÉ FRANCISCO SALM, pelo incentivo de primeira hora e orientação do presente trabalho.
- Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, na pessoa de seu Comandante CEL.PM VALMIR LEMOS;
- Centro de Ensino da Polícia Militar, na pessoa de seu Comandante CEL.PM CARLOS ALBERTO SANTIAGO;
- Academia de Polícia Militar, na pessoa de seu Comandante MAJOR PM IVANOR FRANCISCO SCHNEIDER;
- Centro de Psicologia (CESIEP) da Polícia Militar, na pessoa de seu chefe MAJOR PM BILL FARNEY DE MEDEIROS;
- Curso de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, na pessoa de seu Coordenador e na de todos os seus professores e funcionários;
- Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC, na pessoa de seu Magnífico Reitor, Prof. Raimundo Zumblick;
- Centro de Ciências da Administração/ESAG/UDESC, na pessoa de seu Diretor Geral, Professor Osvaldo Momm;
- Todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.



## SUMÁRIO

Lista de Quadros .....	vii
Resumo .....	viii
Abstrat. ....	ix
1. Introdução .....	1
1.1. Exposição do assunto .....	1
1.1.1. Definição do problema .....	3
1.2. Objetivos da pesquisa .....	3
1.2.1. Objetivo geral .....	3
1.2.2. Objetivos específicos .....	3
1.3. A relevância do tema .....	4
1.4. Organização do estudo .....	6
2. Base teórica-empírica .....	8
2.1. Evolução do pensamento administrativo .....	8
2.1.1. A organização como um sistema fechado e mecanicista .....	8
2.1.2. A organização, como um sistema aberto .....	28
2.2. Administração estratégica .....	31
2.3. Organização de aprendizagem .....	37
2.4. Competências e habilidades profissionais .....	53
3. Procedimentos metodológicos .....	65
3.1. A natureza da pesquisa .....	65
3.2. Caracterização da pesquisa: tipo, método, perspectiva de análise, modo de investigação e nível de análise .....	66
3.3. População .....	67
3.4. Definição constitutiva dos termos e variáveis .....	68
3.5. Definição das categorias de análise .....	70
3.6. Técnicas de coleta e tratamento dos dados .....	71
3.7. Limitações do estudo .....	73

4. Apresentação e análise dos dados .....	75
4.1. O setor estudado: Segurança Pública e a Polícia Militar .....	75
4.2. A Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. Organização, atribuições e pessoal. ....	78
4.2.1. Organização e atividades da Polícia Militar de Santa Catarina. ....	80
4.2.2. Pessoal. ....	83
4.3. A ação da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. O nível de ocorrências no Estado. ....	84
4.4. O recrutamento e a seleção de candidatos ao Curso de Formação de Oficiais da PMSC. ....	91
4.5. A Formação na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina .....	97
4.5.1. Organização, estrutura e funções do ensino policial militar .....	97
4.5.2. Diretrizes, planejamento e ações de ensino. ....	99
4.5.2.1. Ensino. ....	99
4.5.2.2. Documentos de ensino. ....	100
4.5.2.3. Planejamento do ensino. ....	101
4.5.2.4. Instrução. ....	102
4.5.2.5. Avaliação do processo educacional .....	103
4.5.2.6. Supervisão e orientação pedagógica. ....	104
4.5.2.7. Atividades extra classe .....	104
5. Análise do processo de seleção e formação do Oficial PM em relação aos fundamentos da burocracia, das novas exigências de qualificação, e das organizações de aprendizagem. ....	106
5.1. Análise do processo de seleção. ....	106
5.2. Análise do processo de formação .....	111
6. Conclusões e recomendações .....	124
7. Referências bibliográficas .....	132

## LISTA DE QUADROS

QUADRO I - Competências - Características/Habilidades.....	58
QUADRO II - Matriz de Competências por Habilidades.....	62
QUADRO III - Habilidades em Relação ao Perfil Generalista/Polivalente e Especialista.....	63
QUADRO IV - O Atendimento de Ocorrências no Estado de Santa Catarina 1995 a 1997.....	86
QUADRO V - Etapas do Processo de Seleção.....	92
QUADRO VI - Perfil Profissiográfico dos Candidato ao CFO.....	96
QUADRO VII - As Disciplinas de Aprendizagem Organizacional em Relação às Habilidades Exigidas na Seleção .....	110
QUADRO VIII - Disciplinas de Aprendizagem Organizacional como Estratégia para a Consolidação do Perfil Generalista/Polivalente .....	129
QUADRO IX - Mudança de Paradigma na Formação do Oficial PM .....	131

## RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar o perfil do candidato a oficial proposto no processo de seleção e formação do oficial da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, objetivando verificar sua contribuição para a manutenção do *ethos* da burocracia ou para o incremento da aprendizagem organizacional. Estuda os procedimentos e regulamentos, bem como os currículos adotados, buscando identificar características que delineiam as organizações burocráticas ou em processo de aprendizagem. Para fundamentar o estudo, apresentam-se conceitos e abordagens sobre os modelos burocráticos discutidas por Max Weber, Morgan (1995), Perrow (1989), Wren (1979), Motta (1994), Crozier (1994), Hall(1994), Pinchott (1995), Bennis (1995) e Mitroff (1993). Apresenta a evolução do pensamento administrativo por meio da evolução das abordagens da organização como um sistema fechado e mecanicista, para um sistema aberto e orgânico, bem como os aspectos da adaptação organizacional pela adoção dos princípios da administração estratégica, com destaque para a escolha estratégica. A aprendizagem organizacional é abordada como um tipo de adaptação organizacional, sendo analisados alguns aspectos das cinco disciplinas apresentadas por Peter Senge: domínio pessoal, modelos mentais, visões compartilhadas, aprendizagem em grupo e pensamento sistêmico. Considerando-se o objetivo do presente trabalho, este estudo caracteriza-se como exploratório, descritivo e avaliativo. A perspectiva da pesquisa é diacrônica e *cross sectional*. O método utilizado é o histórico interpretativo e o modo de investigação, o estudo de caso. Os dados foram coletados po meio de análise documental e observação. O tratamento dos dados é predominantemente **qualitativo**. A partir da análise e interpretação dos dados, pode-se perceber que, apesar de utilizar processos e procedimentos de seleção de candidatos ao Curso de Formação de Oficiais que possam caracterizar-se mais com os modelos de administração burocrática, a procura e a identificação de candidatos com os conhecimentos necessários para o desenvolvimento de suas atividades ocorre dentro de critérios e do estabelecimento de um perfil que se aproxima mais das condições indicadas por vários autores como sendo de suporte e facilitação para a construção de organizações de aprendizagem em que a seleção de pessoas ocorre não apenas pelo que elas sabem mas pelo que elas são capazes de aprender. O processo de formação, entretanto, apresenta características que contribuem para a determinação de um perfil mais burocrático, resultante de uma formação profissional em que predominam as matérias exclusivamente voltadas à formação policial militar, apesar de serem detectados esforços mais recentes no sentido de se alterar o conteúdo de diversas etapas dessa formação. Chega-se à conclusão de que o perfil de oficial proposto no processo de seleção e formação na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina contribui para a manutenção do *ethos* da burocracia e não para o incremento da aprendizagem organizacional e que os procedimentos que buscam transformar esta realidade representam mais uma ação isolada do que um processo amplo, consciente e consequente de transformação organizacional.

## ABSTRACT

The present study has the objective to analyze the proposed profile in the selection and education processes of the Santa Catarina Military Police officer in the sense of its contribution for the maintenance of the bureaucracy ethos or for the organizational learning increment. It studies the procedures and regulations, as well as the adopted curriculums, searching for the identification of the characteristics that outline the bureaucratic organizations or in learning process. Founding the study, concepts and approaches about the bureaucratic models discussed by Max Weber, Morgan (1995), Perrow (1989), Wren (1979), Motta (1994), Crozier (1994), Hall (1994), Pinchott (1995), Bennis (1995), Mitroff (1993) are presented. It expounds the evolution of the administrative thought through the evolution of the organization approaches as a closed and mechanistic system, for an open and organic system, as well as the aspects of the organizational adaptation through the adoption of the strategic administration principles, with distinction for the strategic choice. The organizational learning is approached as an organizational adaptation type, being analyzed aspects of the five disciplines presented by Peter Senge: self-control, mental models, shared visions, group learning, systemic thought. Considering the objective of the present work, this study is characterized as exploratory, descriptive and evaluative. The research perspective is diachronic and cross sectional. The utilized method is historic-interpretative and the investigation mode is the study of case. The data were collected through documentary analysis and observation. The data treatment is predominantly qualitative. From the analysis and interpretation of the data, it's possible to realize that in spite of utilizing selection processes and procedures for the candidates of the Officer Education Course which can be characterized more with the bureaucratic administration models, the search and identification of candidates with the necessary knowledge for the development of their activities occur within the criterion and the establishment of a profile that approximates itself more to the conditions indicated by various authors as being of prop and facilitation for the construction of the learning organizations where the people selection occur not only by what they know, but by what they are capable to learn. Nevertheless, the education process presents characteristics that contribute for the determination of a more bureaucratic profile resultant of a professional education where the subjects concerning the military police education dominate exclusively in spite of being detected efforts more recent in the sense of altering the content of diverse phases of this education. It's possible to conclude that the proposed officer profile in the selection and education process in the Santa Catarina Military Police contributes for the maintenance of the bureaucracy ethos and not for the organizational learning increment and the isolated actions that search for the transformation of this reality represent an isolated action more than a wide, conscious and consequent process of organizational transformation.

## **1. Introdução**

Este capítulo apresenta uma exposição geral do assunto alvo do presente trabalho e o problema em estudo, especificando seus objetivos. É destacada, na sequência a relevância do tema e, em particular, a forma utilizada de organização do estudo.

### **1.1. Exposição do assunto**

As organizações ou empresas tem sofrido, de forma cada vez mais intensa, pressões do ambiente para que se modifiquem. A capacidade de alcançar seus objetivos encontra-se cada vez mais baseada na dependência da obtenção de modificações, naquilo que Hall (1984) chamou de natureza própria para o conservadorismo, ou seja, as características que as fazem reconhecidamente portadoras de uma estrutura burocrática. A tendência das organizações, para Hampton (1983) e March, Simon (1981), é, ainda, enfatizar apenas um estilo de administração ou de modelo de administração, até que forças externas e/ou mesmo internas comecem a demonstrar seus pontos fracos e ameacem inclusive sua própria existência.

As mudanças demandadas podem indicar, segundo Wren (1979), que a sobrevivência das organizações está diretamente ligada a fatores tais como a manutenção do sistema organizacional interno e a coordenação dos recursos humanos da organização, por meio de um processo de mútua cumplicidade, a que o autor denominou “reciprocidade”, e pela adaptação ao ambiente externo, a que denominou “adaptabilidade”.

A maioria das críticas e das revisões feitas por diversos autores sobre o assunto tem-se concentrado excessivamente nos sistemas organizacionais internos, afetados pelas constantes e rápidas transformações causadas pela revolução científica e tecnológica, e em seus componentes humanos, tais como sua incapacidade para administrar a tensão entre metas individuais e organizacionais. Embora elas sejam úteis na análise da postura ética-moral das organizações, a grande ameaça para a continuidade de sua utilização vem do ambiente, principalmente causada por sua inabilidade em se adaptar rapidamente às mudanças demandadas por ele.

Segundo Crozier (1987), o ritmo essencial que caracteriza uma organização burocrática é a alternância de longos períodos de estabilidade e curtos espaços de crise e mudanças. Por mais paradoxal que pareça, quando elas ocorrem e principalmente devido a sua extrema gravidade, transformam-se no único meio para operacionalizar os ajustes necessários e desempenham um papel fundamental no desenvolvimento da organização.

Para que a mudança possa se constituir um processo contínuo e não processo único, no qual momentos de grandes transformações são seguidos por momentos de estabilidade, é preciso construir organizações voltadas para um processo permanente de aprendizagem (Kochan, Useem, 1992).

Segundo Garvin (1993), as organizações de aprendizagem são capacitadas para criar, adquirir e transferir conhecimentos e para modificar seus comportamentos refletindo, assim, a incorporação e prática desses novos conhecimentos.

A preparação de recursos humanos devidamente habilitados para atuar nessas condições em que deverão ocorrer modificações - nas estruturas administrativas, nos níveis hierárquicos, nas formas e amplitude de controle, no processo decisório, no estilo de liderança, no nível e forma de comunicação, nas atitudes e comportamentos individuais - passa a ser elemento fundamental para a consecução, com sucesso, desse processo de mudança.

As atividades de segurança pública têm sido intensivamente debatidas por amplos setores da sociedade, principalmente no que se refere à organização e atuação das entidades encarregadas de sua operacionalização.

Fatos que registram desvio de conduta e manifestações ostensivas de insatisfação de seus integrantes demonstram a necessidade da revisão dos conceitos e das práticas adotadas pelas organizações que atuam no setor da segurança pública.

As organizações policiais militares existentes em cada estado da federação, não só por sua atuação mais ostensiva, mas também pelas características específicas do perfil profissional e pessoal de seu efetivo, têm sofrido mais direta e intensamente as pressões do ambiente em que atuam.

É, portanto, fundamental que se amplie o conhecimento e a análise das formas pelas quais estão sendo procedidas as ações de seleção e capacitação dos integrantes dessas organizações, o emprego desse efetivo, bem como de seu respectivo perfil profissional, de forma a melhor adequar sua utilização nos serviços demandados pelas comunidades. Esse conhecimento torna-se ainda mais importante quando se focaliza, principalmente, a

constituição do quadro de oficiais dessas corporações, que é o alvo principal dos estudos que ora desenvolvemos.

### 1.1.1. Definição do problema

A seleção e a capacitação dos recursos humanos de que dispõem as organizações são componentes chave para a realização com sucesso das mudanças necessárias, demandadas pelo ambiente onde atuam. Levando-se em conta que é reconhecidamente mais comum a existência de estruturas burocráticas nas unidades organizacionais destinadas à seleção e à formação dos recursos humanos necessários às corporações militares estaduais encarregadas de atuar nas áreas de segurança pública, pretende-se investigar, por meio de um caso, o seguinte problema de pesquisa:

**O perfil de oficial proposto no processo de seleção e formação na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina contribui para a manutenção do *ethos* da burocracia ou para o incremento da aprendizagem organizacional?**

## **1.2. *Objetivos da pesquisa***

### 1.2.1. Objetivo geral

O objetivo geral desta pesquisa é verificar se o perfil proposto no processo de seleção e de formação contribui para a manutenção do *ethos* da burocracia ou para o incremento da aprendizagem organizacional.



### 1.2.2. Objetivos específicos

Por meio da pesquisa esperam-se alcançar especificamente os seguintes objetivos:

a) levantar, junto à literatura especializada, os fundamentos discutidos pelos autores considerados neste trabalho, acerca da burocracia e da aprendizagem das organizações.

b) levantar o perfil atual do oficial da Polícia Militar do Santa Catarina descrito na legislação estadual, referente aos processos de seleção e formação.

c) verificar se o perfil atual (seleção/formação) do oficial da PMSC está fundamentado nas premissas que delineiam as organizações burocráticas, ou em processo de aprendizagem .

### **1.3. A relevância do tema**

A importância do problema a ser pesquisado neste estudo justifica-se porque:

1) Há carência de pesquisas empíricas que verifiquem a atuação de centros de formação e aperfeiçoamento e dos setores de seleção das organizações policiais militares estaduais como elementos chave na transformação organizacional.

2) As atividades de formação praticadas pela Academia de Polícia Militar de Santa Catarina têm sido questionadas por vários setores da corporação, pelo baixo impacto que a preparação de seus alunos vem apresentando no desempenho das atividades profissionais dos oficiais ali formados. A Academia de Polícia Militar de Santa Catarina tem procurado aperfeiçoar a formação e a preparação dos novos oficiais integrantes da corporação efetuando, periodicamente algumas modificações em seus currículos. As mudanças nos currículos, entretanto, têm gerado baixo impacto nas unidades operacionais. A influência das chefias e dos comandos, em função da estrutura burocrática dominante, tem atuado de forma a neutralizar muitas das ações empreendidas pela Academia, determinando pelo não emprego dos novos conhecimentos por seus educandos, sua perda e manutenção dos antigos comportamentos. A implantação de novos métodos de trabalho, geralmente

decorrentes da adoção de nova legislação, ou mesmo de novas tecnologias, tem enfrentado resistência de diversas naturezas.

3) Este estudo poderá oferecer subsídios para aperfeiçoar a atuação da Academia de Polícia Militar de Santa Catarina, e do setor encarregado da seleção de candidatos ao posto de oficial da PMSC, por meio de um mais profundo conhecimento de sua atuação.

4) Os resultados deste estudo poderão ainda contribuir - por meio de um melhor conhecimento da realidade da Academia, comparando-se sua teoria e as práticas administrativas e de seleção e formação - para um melhor e mais consistente desenvolvimento das futuras ações de seleção e de preparação dos oficiais integrantes da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina.

O direcionamento do presente estudo, para a análise das unidades encarregadas das atividades de seleção e de formação e aperfeiçoamento de Oficiais da Polícia Militar do Estado Santa Catarina, reside na importância do conhecimento dos fatores e das variáveis intervenientes que possam melhor explicar a relação entre a atuação dessas unidades e a aprendizagem organizacional.

O reconhecimento de que a atuação dessas unidades tem produzido muitos impactos não é suficientemente científico. Apenas por meio de um estudo sistemático das variáveis intervenientes nos processos de seleção e formação será possível conhecer e avaliar a sua real contribuição.

Com base no referencial teórico-empírico obtido por meio da literatura pesquisada, foram definidos como instrumentos de análise as principais características encontradas em modelos organizacionais considerados burocráticos e aquelas encontradas em modelos organizacionais considerados organizações de aprendizagem. Por meio da comparação dessas características, com a documentação que orienta as ações e a realidade vivenciada na operacionalização dessas ações pelas unidades de seleção e de formação da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, pretende-se verificar e interpretar o problema levantado pela pesquisa.

Constata-se que, enquanto a adoção dos modelos organizacionais de características predominantemente burocráticas muito têm contribuído para a manutenção do *status quo* da organização, a adoção dos modelos organizacionais que dariam sustentação a uma cultura de aprendizagem - na qual as etapas de aquisição, forma e disseminação do conhecimento seriam compartilhadas por seus membros, de maneira a promover

competências e habilidades - oportunizaria melhores condições de adaptação de seus integrantes às atuais demandas de nossa sociedade. Nessas condições, processos e estrutura podem ser transformados em fatores facilitadores da aprendizagem organizacional, e a utilização adequada de normas transforma-se num dos fatores promotores do aprendizado organizacional.

#### **1.4. Organização do estudo.**

Para que os objetivos da pesquisa fossem alcançados, o presente estudo foi desenvolvido por meio de cinco capítulos:

O primeiro deles apresenta uma exposição geral do assunto-alvo do presente trabalho e também aborda o problema em estudo, especificando seus objetivos. É destacada, na seqüência, a relevância do tema e, em particular, a forma utilizada de organização do estudo.

O segundo capítulo apresenta a fundamentação teórico-empírica na qual está embasada a pesquisa realizada. Mostra a evolução do pensamento administrativo, por meio da evolução das abordagens da organização como um sistema fechado e mecanicista, para um sistema aberto e orgânico, bem como os aspectos da adaptação organizacional, por meio da adoção dos princípios da administração estratégica, com destaque para a escolha estratégica. A organização burocrática é intensamente estudada como forma de esclarecer conceitos, elementos constitutivos e implicações de suas disfunções, de acordo com a abordagem de diferentes autores. As disfunções do modelo burocrático são também analisadas como forma de induzir, por meio de um maior conhecimento da realidade organizacional da Polícia Militar de Santa Catarina, processos de mudanças organizacionais que adotem estratégias e metodologias que, reconhecendo as restrições internas e externas, alcancem com sua implementação um efetivo sucesso. A aprendizagem organizacional é abordada como um tipo de adaptação organizacional, sendo analisados aspectos das cinco disciplinas apresentadas por Peter Senge: domínio pessoal, modelos mentais, visões compartilhadas, aprendizagem em grupo, pensamento sistêmico. A fundamentação teórico-empírica é finalizada por uma revisão da literatura contendo os estudos sobre o nível e o conteúdo de competências e habilidade requeridas pelas organizações que demandam cada

vez mais profissionais com visão global e que possuam uma formação generalista concorrendo, assim, para melhorar a capacidade de adaptação aos processos de mudança.

O terceiro capítulo apresenta a metodologia utilizada na pesquisa. São apresentadas a delimitação, a definição de seu *design* e a apresentação das técnicas utilizadas para a coleta e tratamento de dados. O capítulo é finalizado com a colocação das hipóteses da pesquisa e das definições constitutivas e operacionais de variáveis e de termos utilizados.

O quarto capítulo apresenta os dados coletados pela pesquisa. É efetuada, na seqüência, a análise e interpretação descritiva, com base na fundamentação teórico-empírica apresentada.

O quinto capítulo analisa o processo de seleção e formação do oficial em relação aos fundamentos da burocracia, das novas exigências de qualificação e das organizações de aprendizagem.

O sexto capítulo apresenta as conclusões referentes à análise das ações praticadas, no sentido da obtenção da aprendizagem organizacional, e algumas recomendações sobre pesquisas futuras a respeito do mesmo tema.

## **2. Base teórica-empírica.**

É apresentada, a seguir, uma revisão dos conhecimentos teórico - empíricos existentes na literatura que aborda o tema em questão, e necessários para o desenvolvimento do problema de pesquisa estabelecido. Serão tratados temas como burocracia, aprendizagem organizacional, mudança organizacional e administração estratégica nas organizações. Por meio de uma visão mais profunda dos componentes a serem estudados, será possível obter um melhor embasamento para os procedimentos metodológicos adotados, bem como também suas análises e para as conclusões delas que poderão advir.

### **2.1. Evolução do pensamento administrativo**

#### **2.1.1. A organização como um sistema fechado e mecanicista.**

As principais atividades desenvolvidas em nossa sociedade são planejadas e controladas por organizações. Apesar de sua diversificação, de características diferentes e independentemente da complexidade de suas operações, todas elas demandam a atuação de pessoas que por meio da administração conduzem sua operação.

O significado e o conteúdo do pensamento administrativo sofreram, ao longo do tempo, uma formidável transformação, por meio de diferentes abordagens.

No século XVIII ganharam força as idéias de Descartes, que negava todo o conhecimento recebido e privilegiava o poder da razão para resolução dos problemas. Era a **substituição do tradicional pelo racional**. Por meio da difusão e aceitação de seus princípios - que orientavam no sentido da divisão, da decomposição, do ordenamento de pensamentos e do raciocínio e da enumeração e da verificação constantes - verificava-se, no século seguinte, sua aplicação mais intensiva em relação às ciências naturais e, posteriormente, às ciências sociais. Conforme poderá ser verificado mais tarde, os princípios cartesianos iriam ressurgir em vários aspectos da Administração, como na divisão do

trabalho, nos instrumentos e na ação de controle, no estabelecimento de uma ordem ou hierarquia, etc.

Paralelamente às concepções filosóficas, surgiam na mesma época idéias e concepções dos economistas clássicos liberais, que passavam a ter larga aceitação. Era a chamada corrente do *liberalismo*, para a qual **a ordem natural é a ordem mais perfeita**. Para o *liberalismo*, o trabalho segue os princípios econômicos da livre concorrência, ou seja, a mão de obra está sujeita às mesmas leis da economia que regem o mercado de matérias primas e o comércio. Na base dessas idéias estava o pensamento do criador da Escola Clássica da Economia, Adam Schmith, que, segundo Wren (1979), já enfatizava o princípio de especialização dos operários e a necessidade de se racionalizar a produção. Em seu livro “Da Riqueza das Nações”, Adam Smith (1776) indicava que a origem da riqueza das nações residia na divisão do trabalho, na especialização, sendo igualmente importantes o planejamento e a organização das funções administrativas, no sentido de se preservar a ordem, a economia e o controle do ambiente. Suas idéias refletiam o ambiente da época, em que o Estado exercitava seu papel de responsável pelo bem-estar social, e em que prevalecia a razão do cálculo e o interesse próprio. O ser humano era entendido como interesseiro e avaro, devendo ser controlado e possuir relativa liberdade. A organização de bens e serviços estava baseada na certeza e na estabilidade do ambiente vivenciado na época.

Além das correntes filosóficas e da teoria econômica liberal, as idéias que influenciaram profundamente o pensamento administrativo foram buscadas também em instituições que de há muito já as utilizavam: os exércitos.

Segundo Morgan (1995), a reformulação empreendida por Frederico, O Grande (século XVIII) em seu exército, propiciou a incorporação de inúmeras invenções mecânicas e a introdução da padronização de regulamentos e equipamentos, o treinamento sistemático por meio de exercícios, o controle rígido da disciplina, por meio de normas, a distinção entre comando e orientação (*staff* e planejamento), propiciando o funcionamento mais eficiente do exército como um mecanismo de peças padronizadas.

Embora a introdução e o uso das máquinas, no início do século XX, tenha transformado radicalmente a natureza das organizações, tornando-as mais eficientes, não repercutiu de imediato na racionalização das organizações e de seus procedimentos.

À medida que o número de máquinas e o próprio processo de industrialização avançava, entretanto, tornava-se cada vez mais necessário que as organizações se adaptassem a essas novas exigências. Era apenas questão de tempo a incorporação de idéias que

favorecessem e convalidassem tais procedimentos . Vivia-se num tempo de ambiente estável , em que o maior impacto tinha sido a própria introdução da máquina, alterando substancialmente o processo produtivo e causando enormes reflexos no sistema econômico da época. Os conceitos que passariam a ser utilizados iriam fatalmente conduzir as organizações a um planejamento e operação como se fossem as próprias máquinas, ou seja, de forma rotinizada, buscando eficiência de forma confiável e previsível.

As idéias da organização como um sistema fechado e mecanicista tiveram sua sistematização no início do século XX como uma teoria mais abrangente, a que se convencionou chamar de Escola Clássica. Ela concebe a organização como sendo formal; as relações entre a administração e os empregado ocorrem por meio da identidade de interesses, e a natureza humana é entendida como sendo a do *homo economicus*, ou seja, um ser racional, voltado à maximização econômica dos resultados que pode obter. A organização é vista, não como um sistema social, mas como uma estrutura ideal em que o trabalho racionalmente concebido pode atingir bons resultados. Dessa forma, é necessário dividir o trabalho, agrupar tarefas e definir número de subordinados, a fim de permitir seu controle, levando sempre em conta que o objetivo principal dessas ações são as tarefas e não quem as executa.

A abordagem clássica da administração está baseada principalmente na crença de que **as organizações podem ou devem ser sistemas racionais**, para que possam operar de forma mais eficiente. Integrada por pessoas que agiam racionalmente na tomada de decisões, pois conheciam todos os cursos de ações disponíveis, bem como o resultado de suas opções, a abordagem concluía que tais pessoas poderiam sempre escolher a melhor alternativa, dentre várias oferecidas maximizando, portanto, a eficiência da organização.

Uma das orientações adotadas pela abordagem clássica da administração analisa a **organização em seu contexto geral**, especialmente segundo a natureza de sua estrutura e do inter-relacionamento desta, na busca da prescrição de uma melhor maneira de arranjar as unidades organizacionais sob um único comando. A administração é vista como a prática de um conjunto de princípios voltados ao planejamento, à organização, à direção, à coordenação e ao controle das atividades organizacionais.

Segundo Morgan (1996), esses princípios poderiam ser resumidos em: unidade de comando; hierarquia; amplitude de controle; assessoria e linha; iniciativa; divisão do trabalho; autoridade e responsabilidade; centralização da autoridade; disciplina;

subordinação dos interesses individuais aos interesses gerais; equidade, estabilidade e manutenção do pessoal e espírito de união.

A outra orientação adotada pela abordagem clássica da administração analisa **a organização em nível da divisão do trabalho** e das tarefas cometidas aos empregados, os quais são considerados como sendo a unidade fundamental da organização. A ênfase no aumento da produtividade se concentrava no aumento da eficiência em nível operacional. A administração era vista como a **prática de um conjunto de princípios relativos a tempos e movimentos padronizados, e na aplicação rigorosa de métodos de trabalho**. A análise e a padronização das atividades, por meio da organização racional do trabalho, buscava, assim, encontrar procedimentos mais eficientes e, sob a forma de tarefas especializadas, atribuí-las a pessoas especialmente treinadas para desempenhá-las nas formas prescritas. A padronização proposta induzia a uma separação clara das responsabilidades, ficando as chefias com as do planejamento, da organização e a da supervisão do trabalho, e restando aos trabalhadores pura e simplesmente sua execução.

Segundo Taylor (1970), os principais elementos constitutivos dessa orientação são:

- análise do trabalho e estudo de tempos e movimentos que elevem a eficiência do trabalhador, por meio da indicação da melhor maneira de se executar uma tarefa;

- supervisão funcional, por meio da especialização do supervisor e de uma autoridade relativa e parcialmente dividida;

- padronização das máquinas, equipamentos, ferramentas, componentes, instrumentos de trabalho e de sistemas de classificação de matérias primas e produtos ;

- planejamento dos cargos e das tarefas, dividindo-os, limitando-os e especializando-os no sentido do estabelecimento de habilidades-padrões para os ocupandos dos cargos, e com o objetivo de facilitar seu controle e o alcance dos índices de produtividade estabelecidos;

- utilização de fichas que orientam a realização de tarefas e de rotinas de trabalho (instruções);

- planos de incentivos salariais e de prêmios de produção pela execução eficiente da tarefa, baseados nos conceitos de que as pessoas são profundamente influenciadas pelas recompensas salariais, econômicas e materiais. Sendo as pessoas selecionadas, treinadas e controladas de forma científica, às recompensas salariais caberia



condicionar as pessoas a buscar a produtividade máxima que fisicamente seria passível de alcançar, e induzir nelas a idéia de existência de uma identidade de interesses entre patrões e empregados quanto à participação nos ganhos obtidos.

Essa maneira de analisar a gestão das organizações, segundo apenas algumas variáveis intervenientes em seu contexto interno (organização formal), caracteriza a abordagem clássica (prescritiva e normativa) como sendo a de um sistema fechado, mecânico, previsível e determinístico, cujas partes funcionam segundo uma lógica perfeita do “como fazer”.

Ao encorajar a visão das organizações segundo a **percepção unilateral de um processo racional e técnico**, essa abordagem subvalorizou os aspectos humanos e a complexidade das atividades nela desenvolvidas. A apresentação de dimensões únicas não se limitou apenas às tarefas (“única maneira certa de realizar as tarefas”), mas, o que é mais importante, atingiu também as pessoas, ao prescrever os fatores determinantes de seu comportamento (econômico) e da forma de obter sua motivação (incentivos e prêmios de produção).

Segundo Morgan (1996), os enfoques mecanicistas ocasionam severas limitações às organizações e podem ser traduzidas em:

- desenvolvimento de arquiteturas organizacionais que apresentam grandes dificuldades em se adaptar a ambientes de constantes mudanças;
- oportunidade e precedência ao interesse de pessoas que trabalham na organização, em detrimento à obtenção dos objetivos que foram planejados para serem alcançados pela organização;
- possibilidade de desenvolvimento de uma organização burocrática, sem significado e indesejável;
- passividade institucionalizada, imobilismo, falta de cooperação e ambiente de práticas desumanas;
- responsabilidade, tomada de decisão e resolução de problemas de forma fragmentada, em decorrência do processo de especialização;
- prevalência da utilização da racionalidade funcional ou instrumental, em detrimento da racionalidade substantiva;
- análise e especificação dos cargos e tarefas, estabelecendo uma estrutura hierárquica para que seus membros contribuam harmonicamente para o alcance de metas e objetivos;

com isso a organização determina, também, um sistema de carreira que induzirá à competição inter-pessoal, pela ocupação de limitadas vagas.

Segundo Simon (1970), apesar das disfunções apontadas e das críticas que se fazem ao não confronto da teoria ou princípios da administração clássica com elementos de prova, idéias e o entendimento do modo mecânico de ser das organizações, vários princípios da abordagem clássica encontram, ainda hoje, abrigo em muitas das chamadas “técnicas modernas de gestão”, tais como Administração por Objetivos(APO) e Sistema de Informações Gerenciais (SIG), entre outras.

A aplicação com sucesso, pelas organizações, de modelos mecanicistas, no entender de Morgan (1995) apenas teria sucesso naquelas que apresentassem condições idênticas àquelas em que as máquinas operam com resultados positivos, ou seja, quando existe uma tarefa contínua a ser desempenhada; quando o ambiente é suficientemente estável para assegurar que os produtos oferecidos sejam apropriados; quando se quer produzir sempre e exatamente o mesmo produto; quando a precisão é a principal meta; e quando as partes humanas da organização comportam-se como foi planejado que o façam, ou seja, de maneira submissa.

Na tentativa de solucionar os problemas advindos da utilização das idéias e conceitos da abordagem clássica da administração, a chamada teoria das relações humanas **substitui a ênfase nas tarefas e estruturas, pela ênfase nas pessoas** e pelas prática de conceitos como motivação, liderança, comunicação, organização informal, dinâmica de grupo, etc.

A teoria das relações humanas concebe a organização informal como parte integrante da organização, em que as relações entre a administração e os empregados ocorrem por meio da identidade de interesses. A natureza e o comportamento humano não podem ser reduzidos a esquemas mecanicistas, já que as pessoas possuem diferentes necessidades, que devem ser atendidas pela organização e estão condicionadas pelo sistema social e por demandas de ordem biológica.

Reproduzindo, também, a maneira de entender as organizações segundo uma percepção unilateral de um processo racional-emocional essa abordagem supervalorizou os aspectos humanos e informais da organização (organização informal), dando pouca ou nenhuma importância a seus aspectos formais.

No entender de Tragtenmberg (1980), Etzioni (1978), Nascimento(1982) e Brown (1973), a teoria de relações humanas, ao abordar a influência da motivação no

comportamento das pessoas, por meio do conhecimento das necessidades humanas, da ação das lideranças, do processo de comunicação, do reconhecimento da existência de padrões informais de relacionamento (organizações informais) e da dinâmica de comportamento grupal procura evitar e mesmo negar a existência de interesses conflitantes de empregados e organização, instrumentalizando formas que conduzam ao bem-estar e à felicidade de seus integrantes que, no final, se configuram como estratégias manipulativas visando a modificar o comportamento dos empregados unicamente em favor dos objetivos da organização.

A percepção correta da organização como um sistema social foi, entretanto, levada a extremos quando essa forma de abordagem enfatizou destacadamente as pessoas em detrimento das técnicas administrativas, apresentando, como consequência, a idéia equivocada de que os conflitos e problemas organizacionais têm como causa prioritária os desajustes dos indivíduos, e toda ação deveria estar concentrada sobre a necessidade de sua mudança, e não da própria forma de administrar utilizada pela organização.

A teoria das relações humanas deixou, entretanto, proposições que ainda hoje são válidas no contexto das organizações e que foram incorporadas às abordagens mais modernas, em que são enfatizadas **a importância da participação do empregado, o trabalho de equipe, a importância do processo de comunicação, o reconhecimento dos vários papéis que o empregado desempenha em sua própria vida, a diversidade de motivação nos indivíduos e, talvez a mais importante e definitiva, o reconhecimento de que as organizações detêm características que a tornam um sistema social por excelência.**

Perrow (1972) descata que, da mesma forma que os modelos mecanicistas, o modelo de relações humanas apresenta idéias interessantes, mas que apenas teriam sucesso em organizações que apresentassem condições de uma efetiva aplicação; caso contrário, transformar-se-iam apenas em matéria prima para discursos, dificultando o consenso de valores entre a organização e seus membros.

Na verdade, a grande contribuição do modelo de relações humanas foi retirar o foco anteriormente dirigido somente para tarefas e técnicas administrativas e reintroduzir o elemento humano como fator-chave do sistema organizacional. Oportunizou também a discussão do emprego da Administração como ciência social aplicada, ao focalizar e analisar as relações interpessoais, os conflitos de valores, o clima organizacional, os estilos de liderança e a própria realização das tarefas e participação criativa de seus membros.

Estava preparado o campo para que, fugindo de visões unilaterais, técnicas ou humanas, fosse possível passar-se, então, a ter uma visão das organizações como sistemas “sociotécnicos” como as denominaram os membros do Instituto Tavistock, na década de 50. Quando se reportavam às **qualidades interdependentes dos aspectos técnicos e sociais do trabalho nas organizações**, reconheciam sua mútua influência.

À relação inicialmente estabelecida entre esses dois aspectos do trabalho (socio/técnicos) seriam mais tarde agregados outros fatores. O que passava a orientar os estudos organizacionais e a própria administração era a necessidade de utilização de um método analítico e comparativo que estudasse os elementos constitutivos de uma realidade, ou mesmo seus fenômenos, destacando o valor de cada um, frente a uma realidade vista de maneira global.

Segundo Wren (1979), tanto na abordagem da teoria clássica, quanto na teoria de relações humanas, predominam os aspectos prescritivos e normativos da melhor forma de como lidar com as organizações. Era necessário, entretanto, substituir essa abordagem, que parecia impor princípios e modelos prescritivos e aplicáveis a todas as situações, por outra que pudesse conduzir ao reconhecimento, à descrição e à compreensão dos fatos organizacionais.

Essa abordagem global e integrada, envolvendo diversos problemas organizacionais - sejam eles de natureza estrutural ou de seus participantes - e aplicável a diversas formas, tamanhos e complexidades de organizações, passaria a ser obtida, no entendimento de Wren (1979), pela aplicação de uma forma de organização humana chamada *burocracia*, que, baseada na racionalidade, procura adequar de forma eficiente os meios utilizados aos objetivos pretendidos.

A partir dos estudos de Max Weber sobre os tipos de sociedade e os tipos de poder, e sua proposta de um modelo ideal de organização, inicia-se uma sistematização de idéias, fundamental para o reconhecimento da existência nas organizações de um aparato administrativo que corresponde à dominação legal, ao qual se convencionou chamar de *burocracia*.

Na visão de Motta (1994), Max Weber, o sociólogo alemão que conceitualizou a idéia de burocracia na virada do século, desenvolveu seu chamado “modelo máquina” como uma reação contra o nepotismo, a crueldade, as vicissitudes emocionais e os julgamentos subjetivos e personalísticos que marcaram as práticas de administração nos primeiros dias da Revolução Industrial. Sua principal idéia era a de que o homem possuía

habilidade para racionalizar e calcular e que para isso ele deveria usar tanto seu cérebro quando suas mãos e seu próprio coração. Nesse sistema, as regras são institucionalizadas e reforçadas, tanto por tradição legal quanto pelo “culto da personalidade”. A racionalidade e a previsibilidade são buscadas no sentido de se eliminar o caos e conseqüências não previstas. A competência técnica, mais do que apenas um capricho, é destacadamente enfatizada.

Merton (1963) salienta que Weber vê a burocracia como instrumento adaptativo destinado à utilização de habilitações especializadas, não se ligando muito à natureza do organismo humano, e possuindo as seguintes características: continuidade; delimitação de poderes, por meio de regras impessoais; existência de hierarquia e de controles; separação entre a vida privada e funcional; supressão da hereditariedade das funções; existência de procedimentos escritos.

Crozier (1994) destaca a existência de três elementos que parecem essenciais ao “tipo ideal” proposto por Weber: a impessoalidade (das regras, dos procedimentos, e das nomeações), o caráter de perito e especialista do empregado e a existência de um sistema hierárquico escrito, que determine o grau de subordinação e de controle.

Mesmo sendo considerados como uma grande simplificação, essas características conduzem ao que se convencionou chamar de dimensões burocráticas e apresentam, segundo Hall (1994), as seguintes tendências:

- uma divisão do trabalho, baseada na especialização funcional;
- uma bem definida hierarquia de autoridade;
- um sistema de regras, envolvendo os direitos e os deveres dos empregados;
- um sistema de procedimentos de acordo com as situações de trabalho;
- impessoalidade nas relações interpessoais;
- seleção e promoção baseadas na competência técnica;

Para Hall (1994), essas dimensões descrevem basicamente as características da organização piramidal que domina nosso pensamento e as ações de planejamento relacionadas ao comportamento organizacional.

Por outro lado, o reconhecimento das características dos elementos que integram o processo organizacional nos permite identificar melhor o que se convencionou chamar de organizações predominantemente burocráticas.

O estabelecimento de uma estrutura hierárquica - com atribuição de responsabilidade claramente definida e de uma autoridade diretamente ligada a cada tipo de decisão, com poder absoluto sobre pessoas, tarefas, ou função e conseqüente prestação de conta - assegura, por meio de uma cadeia de comando, a execução e controle das atividades, ou seja, os indivíduos não são livres para perseguir seus próprios meios. O papel da chefia é assegurar que as ações estejam em harmonia com as estruturas de regras existentes, as quais guiam e controlam o comportamento dos indivíduos.

Tradicionalmente associa-se estrutura organizacional a questões de especialização, divisão de responsabilidades, coordenação e burocratização. As raízes do pensamento moderno sobre tais questões, entretanto, residem no trabalho do sociólogo Max Weber, que analisou a história como um processo de aumento da racionalização. A modernidade é caracterizada pela racionalidade formal, pela configuração de organizações, instituições e sociedade geral, mediante regras e estruturas.

Mintzber (1991) defende fortemente a idéia de que queremos ser racionais, mas é difícil lidar de forma racional com nosso mundo complicado. “Se descobrimos alguma coisa nesses anos passados, foi, em primeiro lugar, que a concepção de uma estratégia inovadora é um processo criativo para o qual não existem técnicas formais e, em segundo, que para programar essas estratégias em toda a extensão de organizações complexas, na dimensão interna e também em ambientes externos, geralmente precisamos de uma boa dose de análise formal; desta forma os dois processos podem se enlaçar” (Mintzber, 1991:465).

Numa organização burocrática:

- o processo decisório e o poder são praticados pela autoridade emanada dos papéis que as pessoas representam, e que é formalmente estabelecida pela estrutura hierárquica adotada pela organização, revelando o nível de delegação de poder para tomar decisões, estabelecendo procedimentos e ditando ordens relativas às atividades da área sob sua responsabilidade.

- a organização e utilização do conhecimento ocorre sob a forma da estrutura organizacional de uma burocracia, por meio da qual é fixada, para cada função, a responsabilidade pela execução de um conjunto de atribuições, buscando alcançar sua eficiência pela especialização e divisão do trabalho executado. Existe uma clara dicotomia entre trabalho intelectual e manual, e entre tarefas administrativas e tarefas operacionais. A inteligência organizacional é levada a se concentrar em cada etapa da atividade

organizacional, determinando a prevalência do conhecimento especializado por função e induzindo a que esse conhecimento se integre cada vez mais às regras e procedimentos pré-estabelecidos pela organização.

- o uso de diretrizes e normas para obtenção da uniformidade de procedimentos e o próprio limite para ações de seus integrantes são formalmente estabelecidos com o objetivo de se obter um comportamento previsível, limitado e controlado de seus integrantes e de forma a proporcionar eficiência e conformidade com o que previamente foi estabelecido. A formalização atua, também, no sentido de institucionalizar a propriedade do conhecimento, disseminando-o de forma ampla e padronizada e influenciando profundamente o comportamento e as relações interpessoais e intergrupais.

- o relacionamento interpessoal e intergrupar deve ser precisamente prescrito, para que se possa saber o que se espera das pessoas no exercício de cada papel e para que se possa padronizar suas ações. É determinado, ainda, que o comportamento dos integrantes se estabeleça em bases racionais e que seja efetuado segundo níveis e papéis desempenhados. O relacionamento validado é o que se pode considerar como impessoal, ou seja, de papel para papel, e não de pessoa para pessoa.

Para Pinchott(1995), em uma burocracia o padrão dos relacionamentos entre as pessoas é definido em termos de quem prevalece sobre quem. A qualidade dos relacionamentos em uma hierarquia formal é limitada pelo medo, adulação e pela política do poder.

A principal tarefa das chefias, nas organizações burocráticas, é controlar seus subordinados e coordenar as relações interfuncionais, para que cada um execute corretamente o serviço que lhe foi determinado, segundo procedimentos padronizados. As chefias são ocupadas, com frequência, por profissionais dotados de conhecimento especializado, que exercem sua liderança pelo poder do cargo que ocupam e pela competência em obter resultados pelo cumprimento exato das ordens expedidas, pois a responsabilidade sobre as ações dos subordinados repousa unicamente sobre a chefia.

A seleção e a socialização de integrantes de organizações burocráticas devem ser impessoais e processadas pela aplicação de testes, análise de títulos de graduação e verificação de conhecimentos que os habilitem a atuar num sistema pródigo em normas, diretrizes e rotinas. As organizações burocráticas necessitam, assim, de pessoas habilitadas, que possam ser submetidas aos processos de treinamento especializado e à socialização que

as permitam exercer funções criadas pelo processo de divisão do trabalho e de especialização das tarefas.

Segundo Motta (1991), o administrador burocrático deve ser imparcial e objetivo, com a missão de cumprir as obrigações de seu cargo e de contribuir para a consecução dos objetivos da organização

A hierarquia nas organizações burocráticas é utilizada para dividir o trabalho, definir os níveis de autoridade e procurar resolver os conflitos, atribuindo responsabilidade, autoridade e a obrigação de prestação de contas clara de cada tomada de decisão.

Segundo Pinchott(1995), as estruturas hierárquicas burocráticas filtram o que chega aos dirigentes, porque a quantidade do que é enviado à chefia supera a capacidade dela em recebê-lo. O problema é que as informações recebidas são filtradas não apenas em função de sua relevância, como também para proteger todas as pessoas que editam e repassam mensagens. O resultado disso, segundo o autor, é um retrato distorcido da realidade e, com frequência, incompleto.

Essas mesmas estruturas hierárquicas proporcionam as condições para que surjam espontânea e naturalmente, entre as pessoas que ocupam posições definidas por essa estrutura, interações e relacionamentos sociais, constituindo-se o que se convencionou chamar de grupos informais ou organizações informais.

Ainda para Pinchott(1995), as organizações burocráticas conseguiram atingir o nível de inteligência interna atual porque grande parte delas é gerada na organização informal, em que os relacionamentos são mais espontâneos e, por isso mesmo, qualitativamente melhores.

Para Motta (1991), não existe uma organização informal para ser confrontada com a organização formal, mas o autor reconhece que, para a organização formal ser melhor compreendida, é necessário reconhecer-se a ação dos fatores humanos em seu interior, transformando a abstração de métodos e regras em realidade prática. A organização informal poderia ser traduzida como mecanismos oficiosos existentes no interior das organizações e que definem a forma com que as coisas são feitas. Ela abrangeria todas as relações, normas, valores e crenças não estabelecidas pela organização formal e todo o comportamento que não foi previsto pela organização formal.

No entender de Pinchot (1994), o modelo burocrático, na verdade, atendeu à maioria das necessidades oriundas do sistema de gestão - utilizado no início da era industrial - proporcionando uma forma racional de gerenciamento dos processos organizacionais que se



tenham tornado mais complexos. Ao organizar a divisão do trabalho, ao profissionalizar a administração, ao proporcionar uma ordem e um conjunto de regras que possibilitaram a diversos especialistas trabalharem em conjunto segundo um único objetivo, a burocracia ainda facilitou o uso mais intenso da inteligência humana. Continua empregando, no entanto, uma pequena porcentagem da capacidade pensante da organização, para projetar e implementar a estrutura e os processos. Somente conseguiremos aproveitar plenamente a inteligência de cada membro da organização se as pessoas mais próximas de cada problema forem as principais responsáveis por encontrar as soluções e tomar as providências necessárias.

Ainda segundo Pinchot (1994), quando tentamos impor a ordem com controles centralizados, destruímos vários sistemas auto-reguladores que auxiliariam, também, na correção de erros do sistema. Embora as pessoas tenham demonstrado sua capacidade de organização pelo bem comum em incontáveis microempresas, organizações sem fins-lucrativos e em empresas de serviços, a burocracia opera como se as pessoas fossem incapazes de auto-organização produtiva e de autogestão coletiva.

Até o presente, a utilização de modelos burocráticos, pelas organizações, continua resultando em incertezas, pelas próprias contradições geradas em seu interior, principalmente quando se afirma a superioridade das organizações racionais modernas baseadas num tipo ideal. O “sucesso” de tais organizações parece estar ligado, paradoxalmente, à existência dos chamados aspectos negativos, identificados em muitas de suas dimensões e à redução de seus integrantes a “homens organizacionais”.

Essa ambiguidade marcou profundamente toda a literatura pós-weberiana, em que se destacava a afirmação de que o desenvolvimento das organizações burocráticas correspondia ao advento de um mundo moderno da racionalização e que, por esse motivo é intrinsecamente superior a todas as demais formas de organização

Michels (1992) reforça esse dilema, ao afirmar que qualquer ação social somente pode ser exercida por meio de organizações e, portanto, de burocracias, mas que a existência de burocracias é incompatível com os valores democráticos que, sem dúvida nenhuma, são os únicos que legitimam a ação social.

Somente com os estudos de Merton (1940), Selznik (1949) e Gouldner (1954) esses dilemas e contradições começaram a receber respostas mais adequadas e se verificaram avanços significativos para que se conseguisse escapar das contradições. Começou-se a pôr em questão a perfeição do “tipo ideal” proposto e se questionou a relação

de causa e efeito entre a “maquinização do homem” e a “eficiência organizacional”. Esses estudos vieram comprovar que as características rotineiras e opressivas da burocracia eram devidas à **resistência do ser humano ao modelo mecanicista que lhe era imposto**, e que se transformavam no elemento indutor da resistência que acabou, finalmente, por reforçar a atuação do esquema que as provocou.

Sem negar a proposição inicial de Weber, de que as burocracias são mais eficientes do que as formas de organização alternativas (no que se refere às formas de organização hierárquica formal), Merton (1940), Selznik (1949) e Gouldner (1954) apresentaram importantes consequências disfuncionais da organização burocrática. Admitiram, também, que as consequências não intencionais de tratar os indivíduos como máquinas têm, na realidade, **o efeito de estimular mais o uso do modelo máquina, recrudescendo a tendência para aplicação de mais mecanismos de controle.**

Vale a pena aqui ressaltar que, segundo Crozier (1994), na verdade o problema central que sempre preocupou Weber foi efetivamente o do controle social e não apenas a racionalidade. Assim, dentro desse contexto, melhor se explicaria seu interesse pela legitimidade do poder, do que inicialmente limitar sua análise ao problema da eficácia.

No modelo de Merton (1940), a necessidade de controlar e prever o comportamento, no sentido de torná-lo confiável, proporciona as seguintes consequências:

- diminuição do número de relações personalizadas. A relação entre os membros da organização se dá apenas como representantes de cargos com direitos e deveres especificados. A avaliação e a promoção são relativamente independentes do desempenho individual. (Ex. promoção por antiguidade);

- maior internalização das diretivas organizacionais. As normas inicialmente elaboradas para orientarem quanto ao alcance dos objetivos da organização adquirem um valor positivo próprio, independentemente daqueles objetivos;.

- maior uso da categorização como técnica de processo decisório. Redução das categorias a um número pequeno, imediato emprego da primeira delas em que a situação se enquadre formalmente, deixando-se de buscar alternativas com igual aplicação;

Esses três fatores colaboraram para tornar o comportamento dos membros da organização mais previsíveis e resultaram numa crescente rigidez de seu comportamento.

A diminuição das relações personalizadas (especialmente no que se refere à competição interna) facilita o desenvolvimento de um espírito de corpo, isto é, aumenta o grau em que os objetivos são percebidos como comuns a todos os membros do grupo. Esse

sentido de comunidade aumenta a propensão dos membros da organização a se defenderem mutuamente contra pressões externas.

Uma das conseqüências dessa rigidez do comportamento, porém, é o aprofundamento do grau de dificuldade com os clientes da organização, dificultando seu adequado atendimento. Muitas vezes essa situação é ainda agravada pela exibição de sinais de autoridade do empregado, procedimento que é estimulado pelo sentimento de defesa intragrupo.

O modelo de Selznick (1949) pretendeu mostrar como o emprego de uma técnica de controle (delegação de autoridade) gera uma série de conseqüências imprevistas. O modelo começa com a exigência de controle feita pela alta direção e como resultado disso instituiu-se uma progressiva delegação de autoridade.

Essa delegação resulta em departamentalização e maior diversidade de interesses entre as unidades da organização. Tais unidades, com o objetivo de sua manutenção, colocam a dedicação a seus objetivos acima da contribuição aos programas da organização, como um todo .

Como resultado, aumenta o grau de treinamento em assuntos especializados, que resulta em maior competência e também em maior custo de substituição de pessoal, aumentando o conflito entre as diversas unidades da organização. Assim, o teor das decisões internas fica cada vez mais na dependência de considerações de estratégia interna das unidades, potencializadas ainda mais por uma diminuta internalização dos objetivos da organização, por seus integrantes.

A luta pelo controle interno não só afeta diretamente o teor das decisões, como causa maior surgimento de ideologias nas unidades. Cada unidade procura adaptar sua política à doutrina oficial da organização, a fim de legitimar suas pretensões; aumenta, assim, a internalização desses sub-objetivos pelos seus membros.

A internalização de sub-objetivos é reforçada por um *feedback* das decisões de rotina que a própria internalização influencia; a necessidade de serem tomadas decisões diariamente cria um sistema de precedentes.

Para Gouldner (1954), a exigência de controle leva à adoção de diretivas gerais e impessoais, à diminuição da visibilidade das relações de poder (princípios de igualdade) e à legitimidade do papel de supervisão (rigor da supervisão), com influência no nível de tensão interpessoal

Ainda segundo o mesmo autor, pela adoção e prática do modelo burocrático muitos problemas puderam ser detectados e estudados. Dentre eles encontra-se o das chefias, sem a devida competência técnica, enquanto os subordinados a possuíam; regras e regulamentos arbitrários; aparecimento e mesmo fortalecimento de organização informal que ora subverte, ora substitui a estrutura formal; confusão e conflitos entre regras; tratamento inadequado dos subordinados, não baseado em aspectos racionais ou legais, mas em atitudes desumanas.

Segundo Bennis (1995), a maioria dos autores, entretanto, tem sido indiferente ao fato: de que o mecanismo burocrático é um instrumento social a serviço da repressão e que trata o ser humano e suas necessidades sociais como uma constante, não inexistente, ou inerte; de que essas necessidades confinadas e restringidas conduzem o processo social dentro das organizações por caminhos estranhos e não desejados; de que aqueles fatores (matérias) que Max Weber chamou de “saída calculada” - amor, poder e ódio - não são apenas calculáveis e poderosos em seus efeitos, como também devem ser repensados.

Bennis (1995), ao afirmar que o modelo burocrático é um modelo geral e sistemático - que coloca em primeiro lugar as escolhas racionais, em lugar do peso dos sentimentos, e que continua sendo inadequado, na medida em que não oferece a possibilidade de compreender as condições de desenvolvimento nem os limites do fenômeno burocrático - reforça suas características de um modelo estático e descritivo.

Esse mesmo autor destaca, ainda, algumas das mais constantes críticas que se fazem ao modelo burocrático:

- A burocracia não é o modelo adequado para permitir o crescimento pessoal e o desenvolvimento de personalidades maduras.
- Ela favorece o desenvolvimento da conformidade e do “pensamento coletivo”.
- Ela não leva em consideração a existência da “organização informal” e os problemas emergentes ou não previstos.
- Seus sistemas de controle e de autoridade estão verdadeiramente ultrapassados.
- Ele não possui um adequado processo jurídico.
- Não possui meios adequados para resolver diferenças e conflitos entre os diversos níveis organizacionais e entre grupos de empregados.
- A comunicação é falha ou distorcida pela divisão hierárquica.

- O potencial dos recursos humanos na burocracia não é plenamente utilizado, em função do medo, da desconfiança e de represálias.
- Não assimila o fluxo de novas tecnologias ou avanços científicos que ingressam na organização.
- Modifica a estrutura da personalidade, transformando o empregado em um velho, inerte e totalmente condicionado “homem organizacional”.

Mitroff (1993) também analisa as fraquezas do modelo burocrático, indicando que seu desaparecimento é causado pela resposta de maneira não adequada às necessidades geradas pelo ambiente, principalmente nos aspectos instrumentais. O rompimento do antigo quadro de referências seria iniciado por uma reconceituação propiciando as condições para que ocorra uma alteração das dimensões burocráticas, às quais seriam incorporadas também outras dimensões como a globalização, a qualidade, a flexibilidade, o ambientalismo e o valor da informação/comunicação, o que conduziria à organização a aquisição de melhores condições de competição.

O que se verifica, na verdade, pelas observações desses autores, é que as **regras impessoais que eliminam arbitrariamente as dificuldades, bem como a centralização, que impossibilita o conhecimento suficiente dos fatos, constituem, na prática, outros tantos meios “burocráticos” de se evitarem as adaptações e as mudanças necessárias.**

Perrow (1989) é mais enfático em sua crítica ao modelo burocrático, ao afirmar que a organização ideal proposta por Weber não existe, pela simples razão de que aqueles que executam as tarefas organizacionais têm de ser mantidos por fatores externos.. Os indivíduos necessitam desempenhar outros papéis sociais e, além disso, a sociedade os influencia de várias maneiras, afetando sua capacidade de realização das atividades profissionais. **A organização não constitui toda a vida dessas pessoas; não é toda a sociedade.** Segundo ele, estamos tratando com indivíduos totais, não com autônomos e, portanto, devemos dar a devida consideração a esses aspectos do comportamento humano.

Merton (1940), ao analisar o comportamento humano nas organizações, enfatiza também que a disciplina necessária para obter o comportamento padrão, dentro de um modelo burocrático, supõe uma atitude ritualística dos empregados, cuja rigidez lhes traz dificuldades em responder às exigências particulares de sua tarefa e também favorece o desenvolvimento de um espírito corporativista, o que conduz a um maior distanciamento entre esse empregado e o público a que serve. Nesse quadro, a rigidez do comportamento, as

dificuldades de adaptação e os conflitos com o público a que serve vêm reforçar a necessidade da exigência de controle e regulamentação na organização.

A mesma posição apresenta Gouldner (1954), para quem as regras impessoais burocráticas reduzem as tensões criadas pela subordinação e controle, porém também perpetuam as tensões que tornam indispensável o recurso à subordinação e ao controle.

Igualmente para Crozier (1994), a rigidez de uma organização, no que se refere a seu controle, regulamentação, hierarquia e subordinação não ocorre apenas em virtude de pressões vindas da cúpula da organização; a exigência de conformidade às normas e procedimentos, requerida nesse tipo de organização, não funciona num único sentido. Os empregados também fazem uso dessa conformidade, para comprometer a Direção da organização e, dessa forma, protegerem-se de suas ações, ou seja, os empregados aceitam entrar no “jogo” que lhes é imposto, na medida em que possam utilizá-lo em seu próprio interesse, obrigando a Direção a respeitar sua limitada autonomia pessoal. O comportamento burocrático assim obtido é, portanto, o resultado final da forma pela qual era obtida essa conformidade na organização e do tipo de racionalidade nela prevalente.

É, assim, demonstrado que qualquer progresso na racionalidade dos sistemas organizacionais encontra sempre uma resistência passiva muito grande.

A constância na identificação de disfunções na operacionalização de modelos burocráticos, porém, parece resultar, por um lado, da luta de indivíduos, grupos ou categorias para preservarem as principais características das atividades que lhes cabem, como forma de manterem, inclusive, o poder de que atualmente desfrutam e, por outro lado, da vontade de outros grupos para imporem uma racionalização ainda não legitimada pelos progressos conseguidos por essa mesma racionalização. A persistência dessas disfunções tem, entretanto, como primeira consequência o gradual afastamento da realidade, gerada pelo contato com o mundo exterior à organização.

Nas organizações públicas, as atividades que podem mais se isolar da pressão da sociedade constituem-se nas áreas mais favoráveis para o desenvolvimentos dessa e de outras disfunções.

Como se pode verificar, a maioria das críticas feitas ao modelo burocrático, e das revisões por que ele passou, tem-se concentrado excessivamente nos sistemas internos, afetados pelas constantes e rápidas transformações causadas pela revolução científica e tecnológica e em seus componentes humanos, tais como sua incapacidade para administrar a tensão entre metas individuais e organizacionais. Embora elas sejam úteis na análise da

postura ética-moral das organizações, porém, a grande ameaça para a continuidade de sua utilização vem do ambiente em que se encontram inseridas, principalmente causada por sua inabilidade em se adaptar rapidamente às mudanças.

Habitualmente, a forma como a organização burocrática se adapta a mudanças é operada de cima para baixo, ou seja, afeta todo o conjunto da organização. Geralmente, para que ela se efetue, a condição básica é sua extrema gravidade, capaz de ameaçar a própria sobrevivência, sendo as decisões aplicadas a toda a organização, mesmo nas áreas não afetadas inicialmente pelas disfunções. E, como já vimos, isso pode provocar, inclusive, um progressivo aumento do processo de centralização decisória.

Apesar das dificuldades de adaptação às mudanças ambientais, muitas organizações continuam vinculadas a esse modelo mecanicista cujo aparato burocrático, com suas conseqüentes disfunções, é intrínseco a um Estado do bem estar social em que os valores se sedimentam sobre o interesse próprio.

As organizações burocráticas, baseadas em valores que privilegiam e controlam o interesse próprio, buscam em seu crescimento ou maximização sua perenização, como se aproximando de sua própria imortalidade.

Destaque especial deve ser dado, quanto a esse aspecto, para as organizações que atuam no segmento do serviço público; apesar de se mostrarem bastante ineficazes, o aparato burocrático em que se apóia seu funcionamento as mantém ativas e, às vezes, até em lento, mas progressivo crescimento. No serviço público, e sob o abrigo de sociedades democráticas baseadas em valores predominantemente de interesse próprio, o que se viu emergir foi a ação de grupos de pressão que lutam para a preservação da burocracia pública.

Toffler (1972), entretanto, argumenta que houve um rompimento das idéias que conduziam ao entendimento de um estado estável ligado a crenças e valores. A prevalência, hoje, é a de uma condição humana, que destaca a autodeterminação das pessoas e de ações baseadas no bem comum.

Segundo Morgan (1995), o enfoque da organização como um sistema fechado tem sido bastante aceito, devido aos resultados obtidos com sua utilização, para a execução de algumas tarefas, e sua contribuição para o reforço e sustentação de determinados padrões de controle e de poder. Sua utilização, entretanto, tende a diminuir, com a entrada de uma nova era de base tecnológica, que demandará, por certo, a adoção de novos princípios organizacionais.

Para Nadler (1994), o modelo da organização fechada e mecanicista apresenta problemas significativos: o modelo foi construído para a administração de situações relativamente estáveis e previsíveis e não funciona em condições de incerteza e instabilidade; o modelo foi construído no pressuposto de que a força de trabalho era relativamente despreparada, com pouca mobilidade e motivada principalmente por necessidades econômicas; as organizações baseadas nesse modelo sofrem sua própria entropia, tornando-se mais complexas e menos sensíveis às demandas de seu ambiente, mais orientadas para si mesmas e menos flexíveis.

No entender de Mitroff (1992), não se pode negar por completo o modelo burocrático e a continuidade de sua aplicação, mas, como vivemos em uma era de limites, **sua utilização se dará dentro de critérios em que transpareça a ética, a ecologia e em que os valores e crenças estejam baseados na ética da responsabilidade e da convicção.**

Segundo Pinchott (1995), a visão da organização como um sistema fechado e mecanicista é simplista demais para dar conta da complexidade causada pela diversidade de empregados, de parceiros, de fornecedores e de tecnologia. Essa visão não atende aos desafios atuais da sociedade, por desencorajar os empregados na utilização de suas capacidades inatas de inteligência e socialização e na gestão e execução de atividades, em diversos setores da organização.

No dizer de Bennis (1993), a democracia é inevitável, pois ela é o único sistema que pode operar dentro do ambiente mutável da civilização contemporânea. Ela é o meio mais efetivo para auxiliar o alcance do desejo de sobrevivência desta civilização. Assim, dentro de certas condições, ela é a forma mais eficiente de organização social. Para o autor, o termo democracia diz respeito a um sistema de valores e de crenças que orientam o comportamento humano, seja ele expresso em ações ou palavras. A concepção da organização como um sistema fechado e mecanicista tornou-se particularmente inadequado para responder às rápidas mudanças do ambiente. A democracia é o único sistema organizacional compatível com as contínuas mudanças. O que caracteriza os dias de hoje é uma sensação de que aquilo que acabamos de aprender rapidamente se transforma e perde valor, como se estivéssemos numa economia de altíssima inflação; isso afeta também nosso conhecimento e comportamento e é responsável, ainda, pelas sensações de futilidade, de alienação e de perda acelerada de nosso nível de qualificação. **O indivíduo, considerado o grande herói das organizações, perde sua maior significância para a crescente importância dos verdadeiros grupos ou times administrativos.** Na democracia não se



poderá falar apenas no *establishment* da organização, mas de um processo de adaptação com o qual seus membros estejam identificados

### 2.1.2. A organização, como um sistema aberto

Estavam criadas as condições para que fosse construída a visão das organizações como organismos abertos à seu ambiente e se procurassem estudar melhor as condições pelas quais se pudesse estabelecer uma relação apropriada com esse ambiente, no sentido de alcançar sua sobrevivência e efetivo crescimento.

A chamada teoria estruturalista apresenta, por meio de seus métodos, as condições para o estudo das organizações, sob uma **abordagem múltipla e abrangente, que, não se limitando apenas a seu contexto interior, analisa as organizações também de fora para dentro, por sua interação com outras organizações.**

Segundo Motta (1993), é por meio de uma abordagem múltipla que os estruturalistas estudam e analisam as organizações, segundo os relacionamentos da organização formal e da organização informal, das recompensas materiais e salariais e das recompensas sociais e simbólicas, entre os diferentes níveis hierárquicos e entre os mais diversos tipos de organizações, das mais simples às mais complexas, procurando, dessa forma, difundir a idéia de integração ou do virtual relacionamento direto dos elementos constitutivos de uma certa realidade.

Ao estudar a interação organização/ambiente e conceber, mesmo de forma incipiente, as organizações como sistemas abertos, os estruturalistas desenvolveram análises comparativas das organizações e formularam tipologias, para facilitar a localização de características e objetivos organizacionais, segundo uma abordagem explicativa e descritiva.

Segundo Wren (1979), a tentativa de conciliação e integração dos conceitos clássicos e humanísticos; a visão crítica do modelo burocrático e seu desenvolvimento teórico; a ampliação da abordagem no estudo das organizações envolvendo o contexto ambiental e as relações interorganizacionais, além do redimensionamento das variáveis organizacionais internas podem ser consideradas um avanço em direção a uma abordagem sistêmica das organizações.

Para Katz e Khan (1968): “As formulações anteriores sobre sistemas eram feitas segundo as características e conceitos dos sistemas fechados existentes nas ciências físicas, onde estruturas autocontidas podiam ser tratadas como independentes de forças externas. Os sistemas vivos, sejam eles biológicos ou organizações sociais encontram-se na dependência total das trocas realizadas com o seu meio ambiente externo, sendo necessário portanto serem concebidos como sistemas abertos”.

Para esses autores as organizações sociais são flagrantemente sistemas abertos, porque o *input* de energias e a conversão de seu produto em novo *input* de energia permite uma clara identificação da transação entre a organização e seu ambiente:

“O conceito de sistemas permite analisar organizações e indivíduos do ponto de vista de um continuo intercâmbio de matéria/energia/informação com o seu ambiente segundo um objetivo a alcançar, e que é refletido em toda a sua totalidade, a partir da interrelação e integração de seus componentes.”

Pela abordagem da Teoria dos Sistemas, a intenção da construção de modelos abertos mais ou menos definidos é claramente apresentada, destacando a dinâmica de sua interação com o ambiente e reconhecendo a complexidade dos subsistemas que os integram. A ênfase das análises recai sobre as **características organizacionais e ajustamentos necessários ao atendimento de demandas ambientais**, constantemente mutantes.

Dentro do pressuposto básico apresentado por Katz e Khan (1968), a organização, sendo um sistema aberto, apresenta as seguintes características:

- importação de energia, pela absorção de insumos de seu meio ambiente (mão de obra, matéria prima, recursos financeiros, etc);
- processamento desses insumos, visando a sua transformação em produtos;
- exportação de energia, ou seja, processamento de insumos transformados em produtos e colocados no ambiente (mercado);
- ciclos de eventos, ou cadeia de eventos, representados pelo retorno à organização da energia enviada ao ambiente, por meio de um processo de retroalimentação;
- entropia negativa, representada pela capacidade da organização de repor qualitativamente a energia requerida;
- diferenciação de seus componentes, como consequência da entropia negativa, determinando a multiplicação de papéis e de diferenciação interna;

- equifinalidade representando a existência de múltiplas formas de a organização atingir seus objetivos, a partir de diferentes condições iniciais e meios;

- homeostase dinâmica, pela qual a organização procura manter uma relação de equilíbrio entre a exportação e a importação de energia de seu ambiente, procurando preservar suas características e, ao mesmo tempo, absorver novas funções ou subsistemas.

Segundo Motta (1994), um dos pontos importantes da perspectiva sistêmica da organização é a boa compreensão dos conceitos de papéis, normas e valores, principais componentes e base de integração de um sistema social. Os papéis são padrões de comportamento associados à realizadas das tarefas cometidas a cada um de seus integrantes; as normas são expectativas gerais, de caráter reivindicativo, para todos aqueles que desempenham papéis em um sistema; valores são as justificações ideológicas que orientam as ações. Por meio deles é possível o entendimento da organização como composta de três sistemas: o técnico (tarefas), o social (normas/relações) e o cultural (expectativas sociais).

Estudos mais recentes sobre as organizações levaram a uma nova perspectiva teórica: a estrutura e o funcionamento das organizações são dependentes do relacionamento delas com o seu ambiente. A abordagem contingencial focaliza exatamente a identificação das variáveis que produzem maior impacto, ou seja, o ambiente e a tecnologia.

Segundo Wren (1979), a abordagem contingencial marca uma nova etapa na evolução do pensamento administrativo. Nas teorias clássica de relações humanas, e na burocracia, a concepção desse pensamento era o de uma organização como um sistema fechado, em que prevalecia a preocupação com aspectos internos, apresentados de forma normativa e prescritiva. Com a teoria estruturalista e a teoria dos sistemas, surge a preocupação com a interação organização/ambiente e o entendimento da organização como um sistema aberto. Somente com a teoria da contingência se começam a analisar as organizações, a partir das demandas ambientais sobre a dinâmica organizacional. **Não se aceita mais a existência de uma única “melhor” maneira de se organizar a empresa, mas na atuação de múltiplos sistemas (cultural, político, econômico, etc), relacionados diretamente com as características e dinâmicas internas próprias de cada organização e, mesmo, de cada um dos múltiplos setores que a compõe.**

Cada um desses múltiplos sistemas tem necessidades a serem satisfeitas e, portanto, o foco do processo administrativo passa a ser o alcance da satisfação dessas

necessidades, para obtenção da sobrevivência da organização e não apenas, simplesmente, o atingimento de objetivos operacionais pré-definidos.

Para Wren (1979), a abordagem contingencial aceitou as premissas básicas da teoria dos sistemas a respeito da interdependência da natureza orgânica das organizações, de seu caráter aberto e adaptativo e da flexibilidade necessária, frente às mudanças ambientais, porém não as coloca em confronto, de forma antagônica, às demais abordagens. Os conceitos utilizados são colocados não em termos absolutos, mas termos relativos, pois a prática administrativa é entendida como essencialmente situacional e circunstancial.

Na visão de Morgan (1994), diferentes enfoques em administração devem ser necessários para desempenhar diferentes atividades dentro da mesma organização e tipos bem diferentes (espécies) de organizações são necessários, em razão dos diferentes ambientes em que operam. Não existe, portanto, uma melhor forma de organizá-las. A forma adequada, segundo o autor, depende do tipo de tarefa ou do ambiente dentro do qual se está atuando. Assim, por meio de uma abordagem contingencial poderíamos entender do porquê, em certas circunstâncias ambientais, de alguns tipos de organizações serem mais capazes de sobreviver do que outras.

Verifica-se, portanto, que na abordagem dos diversos autores já citados há intenção clara de aceitação da **existência paralela de sistemas com características idealmente mais mecanicistas ou mais orgânicas, empregadas segundo a natureza das condições ambientais em que as organizações operam (de estabilidade ou em transformação).**

## **2.2. Administração estratégica.**

O sistema de gestão utilizado por uma organização é o elemento principal de sua capacidade de resposta às mudanças requeridas por seu ambiente. Ele determina a maneira como as mudanças são percebidas, influenciando no diagnóstico de seu impacto sobre a organização e orientando o tipo de ação a ser empreendido.

À medida que esse ambiente se torna cada vez mais complexo, diferente e menos previsível, as organizações passam a necessitar de novos sistemas de gestão, que proporcionem uma melhor adaptação ao futuro e visibilidade em relação a ele.

O conhecimento desse processo de adaptação organizacional, por meio da utilização dos instrumentos da administração estratégica e da atuação dos membros da organização responsabilizados por proceder às escolhas estratégicas, permitirá analisar melhor as condições sob as quais as organizações possam atuar de forma mais efetiva.

Dentro de uma perspectiva histórica, é possível compreender como se iniciou a utilização dos instrumentos de administração estratégica, na gestão das organizações.

O início do processo de industrialização fez com que as empresas se voltassem para a criação de modernas tecnologias de produção e organização, que consolidassem sua participação no mercado. As fronteiras do setores industriais estavam bem delineadas e muitos deles ofereciam oportunidades de crescimento; em consequência, os sistemas de gestão estavam voltados mais para dentro da organização, ou seja, para a eficiência dos mecanismos de produção. Os controles externos, tanto na área política como na social, eram, praticamente inexistentes.

Mais tarde, a modificação do perfil da demanda provocou um deslocamento da preocupação com a produção, para uma preocupação com o *marketing*, dando ênfase à produção de produtos diferenciados. Essa mudança significou, também, a transição de uma perspectiva voltada unicamente para dentro das organizações, para uma visão mais aberta da realidade, que envolvia a organização. Representou, ainda, mudanças nas estruturas de poder, internas às organizações, pois ela retratou a necessidade de novas habilidades e de novos recursos, além de mudanças nas estruturas e sistemas até então utilizados, gerando níveis de incerteza ainda não vivenciados por seus membros.

Para o desenvolvimento de novos produtos, as organizações precisaram conciliar as exigências conflitantes de produção e *marketing*. A demanda por melhoramentos incrementais de produtos fez com que muitas organizações passassem a investir mais nos setores de pesquisa e desenvolvimento, objetivando aperfeiçoar sua atuação junto ao mercado consumidor. Muitas organizações, inclusive, passaram a atuar no sentido de determinar a natureza e o ritmo de desenvolvimento do mercado em que atuavam, acreditando que, dessa forma, poderiam controlar seu próprio destino.

Estava, assim, encerrado o ciclo no qual a organização, adotando um comportamento competitivo ou operacional, em relação ao ambiente em que atuava, procurava apenas produzir bens de maneira a mais eficiente possível, garantindo o maior segmento de mercado e os melhores preços.

O novo ciclo que se iniciava requeria um comportamento mais empreendedor ou estratégico, pelo qual se buscava a identificação de novas áreas de demanda e o desenvolvimento de novos produtos. Esse novo ciclo trouxe consigo uma escalada significativa da turbulência no ambiente. Novos conceitos de *riqueza*, novas tecnologias, novos concorrentes, novas atitudes dos consumidores, novas dimensões de comportamento, de controle e responsabilidade social passaram a dominar o cenário em que as organizações iriam atuar.

As relações da organização com o seu ambiente, a partir desse momento, passavam a ter importância vital como fonte de informação e oportunidades para novas atividades e se apresentavam, também, como fonte de restrições e ameaças a suas atividades. Requeriam, de forma cada vez mais intensa, uma melhor capacidade de planejar e responder, rápida e adequadamente, às demandas do ambiente e a suas ameaças.

Morgan (1994) salienta que a visão sistêmica da organização - e a percepção da importância de que essa mesma organização possua capacidade de pesquisar e sentir mudanças, não apenas nas tarefas que são executadas por seus membros, mas também no contexto ambiental e possua ainda capacidade de administrar seus limites críticos e as áreas de interdependência - oportunizou as condições para que o interesse nas ações estratégicas das organizações pudesse ser substancialmente valorizada como forma de desenvolver respostas organizacionais mais adequadas ao ambiente que as envolve.

Para Amaru (1995), a administração estratégica procura adaptar a organização com sucesso a seu ambiente, pela análise das ameaças e oportunidades nele encontradas. Quanto mais instável e complexo o ambiente, maior a necessidade do enfoque sistêmico e do planejamento estratégico.

Essa aplicação pode ser feita em diversos níveis da organização. Para Stoner (1995), a administração estratégica se aplica em três níveis organizacionais, a saber:

- estratégia corporativa: envolve os objetivos e interesses de todas as atividades desenvolvidas por empresas que atuam em diversos ramos de negócios.

- estratégia de negócios: segmenta a análise, isoladamente, por ramo de negócio em nível de empresa(s) ou de uma divisão de atuação específica, em nível de mercado, produto, cliente, distribuição, etc.

- estratégia funcional: aplicada às funções (*marketing*, produção, finanças, engenharia, etc) de cada negócio ou de cada unidade da empresa que atua em determinado ramo de negócios.

Muito embora possa haver diversos níveis de aplicação, as etapas a serem cumpridas para a operacionalização dos procedimentos são semelhantes. Para Certo (1993), a administração estratégica, como processo, é composta das seguintes etapas básicas: execução de uma análise de ambiente, estabelecimento de uma diretriz organizacional, formulação de uma estratégia organizacional, implementação da estratégia organizacional e exercício do controle estratégico.

Na visão de Wren (1979), a administração estratégica visa orientar a empresa em relação ao futuro, não só no sentido de que cada condição deva ser antecipada, mas também no de que a empresa possa dirigir-se consciente e sistematicamente para seus objetivos, baseando-se em análises realísticas e metódicas de suas próprias condições e possibilidades e do contexto ambiental em que opera.

O entendimento que fica, portanto, é o de que a organização não deve operar apenas no sentido de prever, mas principalmente de criar seu futuro. As organizações são, ainda, produto da visão, idéias, crenças e ações criativas de indivíduos e grupos que constituem sua essência e são os verdadeiros agentes ativos que atuam, segundo escolhas próprias, na construção ou mesmo na destruição dessas mesmas organizações.

Segundo Mintzber (1994), as empresas, no processo de organizar-se, precisam proceder a várias escolhas sobre a maneira mais apropriada de adotarem um determinado curso de ação, seja pela adoção de um determinado tipo de estrutura, de atendimento às necessidades das pessoas, das demandas tecnológicas ou do ambiente externo, ou mesmo da estratégia a ser adotada. A habilidade de encontrar o equilíbrio e a compatibilidade entre esses fatores ( escolha estratégica ) é, assim, fator decisivo para o alcance de sucesso, no esforço de adaptação e crescimento organizacional.

Para Milles (1982), a operação das organizações se dá, ainda, sob condições de restrições legítimas e ilegítimas, e sob a influência da dinâmica própria de cada integrante de suas populações. Ele enfatiza a importância do processo de escolha estratégica, pelo qual as organizações aprendem um novo contexto e se adaptam a ele, ao exercitar sua escolha sobre os tipos de meios pelos quais irão operar e aos quais irão adaptar-se.

A perspectiva da escolha estratégica enfatiza o processo de escolha e aprendizado da adaptação organizacional e observa não somente que as organizações complexas possuem habilidade para se modificar conforme as contingências - restrições e oportunidades - declaradas pelo ambiente, mas exercitam considerável influência no meio em que operam.

Hannam e Freeman (1977) afirmam que as capacidades de adaptação da organização são restringidas por fatores originários tanto de dentro da organizações quanto de fora, ou seja, de seu ambiente. Do lado interno, teríamos fatores como custos, políticas, normas, investimentos tecnológicos, habilidades humanas, cultura, estrutura de poder como forças internas a restringir as escolhas estratégicas, a influenciar a estrutura, a provocar a inércia organizacional e a manter o *status quo*. Do lado externo, barreiras legais e econômicas e habilidade de captar e processar informações restringem, também, a escolha estratégica. Quanto mais complexo e dinâmico o ambiente, maior será a dificuldade dos tomadores de decisão, em função dos limites da habilidade humana em processar a informações.

Barnard (1938) destaca que, na perspectiva da escolha estratégica, é fundamental a qualidade, a capacidade e a atuação do executivo-líder; ele coloca a administração estratégica como mediadora entre a organização e o meio. As chefias devem criar e administrar uma estrutura que canalize e facilite as contribuições de seus membros.

Verifica-se, portanto, que a função da administração estratégica - de mediar ambiente e organização - envolve o desenvolvimento de competências e práticas, que favorecem o conhecimento e o desenvolvimento dos recursos organizacionais e ambientais. Isso, segundo Selznick (1957), envolve desenvolver competências organizacionais, para conhecer e operar suas forças e fraquezas e as oportunidades e ameaças do ambiente e considerar não só os recursos e ameaças do ambiente, mas também os do nicho ou outros setores que podem acomodar as competências da organização.

Para manter a adaptação da organização e o ambiente a administração, segundo Child (1972), possui três opções:

- a estratégica, que pressupõe a escolha de domínios ou segmentos em que uma organização quer operar;
- a performace, que pressupõe a fixação de padrões de performace mínimos para cada setor da organização;
- a estrutural, que pressupõe a escolha da estrutura interna e de processos para operacionalização da administração estratégica.

De acordo com Bower's (1972), a função da estrutura é dar forma às propostas da administração, quanto à definição do negócio, pelo direcionamento, delimitação e concentração nas prioridades que são dadas às demandas do ambiente. A estrutura é o



principal caminho pelo qual o administrador aprende as metas da organização e pelo qual ele exerce seu controle.

É importante salientar, ainda, que as organizações não são indissociáveis da sociedade da qual fazem parte, ou seja, de seus sistemas de valores, suas normas, seu sistema de leis, interesses públicos e autoridade política. A efetividade organizacional é dependente da eficiência e do desenvolvimento de meios para garantir também sua legitimidade.

Nesse sentido, Child (1972) alerta que a maioria das abordagens feitas sobre a escolha estratégica tem ignorado a essencialidade do processo político, por meio do qual os detentores do poder decidem, dentro das organizações, os cursos de ações estratégicas. Assim, a escolha estratégica não é apenas o estabelecimento de estruturas, mas também a manipulação de características ambientais e a escolha de padrões de performance. O autor sugere a substituição do imperativo funcional por uma abordagem que reconheça a existência e a grande influência da ação política, pois os modelos teóricos adotados até então indicam apenas uma solução teórica simples, afirmando que os fatores contextuais determinam variáveis estruturais, devido a certas restrições, principalmente econômicas.

Essa análise reforça a crença de que as diversas abordagens organizacionais têm falhado ao não dar a devida atenção ao agente de escolha, que é quem detém o poder de dirigir a organização; elas focalizam muito mais os imperativos funcionais do que a ação política envolvida no processo de decisão.

Chandler (1962) desenvolveu o conceito de estratégia em referência ao exercício de escolha pela coalizão dominante. Segundo o autor a estratégia pode ser definida como a determinação das metas básicas de longo prazo e objetivos de um empreendimento e a adoção de cursos de ação e alocação de recursos necessários para cumprir essas metas. Decisões de expandir o volume de atividades, organizar uma fábrica ou escritório, mover-se para uma nova função econômica, ou tornar-se diversificado em diferentes linhas de negócios envolvem a definição de novas metas básicas. Ele entende, ainda, que a modificação das metas organizacionais é a maior fonte de mudanças em tamanho, tecnologia e de alocação de recursos. O processo de formulação estratégica constitui a maior interface entre o que Burns (1966) tem chamado de *working organizations* e o “sistema político” dentro das organizações.

Pettigrew (1992) também compartilha dessa visão, afirmando que a estrutura, a cultura e as estratégias não podem ser tratadas como neutras, ou como construções funcionais necessárias unicamente à conexão de um sistema com eficiência e adaptabilidade,

mas devem ser vistas, também, como capazes de proteger os interesses de grupos dominantes. A visão política e cultural do processo nos indica que as mudanças estratégicas podem ser legitimadas ou não.

Verifica-se, portanto, que a teoria das organizações, ao abordar a questão da escolha estratégica, reconhece a existência e a importância da ocorrência de um processo político essencial em seu interior, pelo qual as restrições e oportunidades são funções do poder exercido pelos tomadores de decisão, à luz de seus valores ideológicos.

O autor ressalta, como crítica, a importância do capital humano existente nas organizações, além das competências e das habilidades que os integrantes das organizações deverão possuir e colocar em ação, para obterem um adequado ajustamento da organização a seu ambiente.

A atuação do capital humano das organizações passa a ser fator crítico para obtenção do sucesso, levando-se em conta, principalmente, as mudanças havidas no ambiente em que o trabalho repetitivo e prescritivo é substituído por atividades de diagnóstico, prevenção, decisão e em que as formas de interferências se tornam mais críticas devido às condições de maior instabilidade e imprevisibilidade das situações, que demandam uma maior ampliação das atividades mentais e cognitivas de seus integrantes. Cada vez mais será exigido de cada um dos membros da organização maior capacidade de diagnóstico das situações enfrentadas, de conhecimento na utilização de instrumentos para tomada de soluções, de capacidade para intervir no processo de trabalho, de trabalho em equipe e de saber auto-organização, para enfrentar situações em contante mudança.

### **2.3. Organização de aprendizagem**

Um desafio crítico com que as organizações se defrontam é o dilema de manter sua capacidade produtiva e, ao mesmo tempo, atuar com eficácia e flexibilidade. Várias perspectivas teóricas têm sido apresentadas para descrever a natureza desse paradoxo, envolvendo teorias ecológicas (Hannan and Fredmann 1984), teorias contingenciais (Lawrence e Lorsch, 1967; Galbraith (1973) e teorias burocráticas (Perrow, 1986).

Lant e Mezias (1992) afirmam que a aplicação de um modelo de aprendizagem pode também contribuir para o entendimento da mudança organizacional,

oferecendo explicações alternativas aos modelos de estabilidade, mudança e desempenho organizacional.

De acordo com Senge (1994), organizações que aprendem são aquelas em que as pessoas continuamente expandem sua capacidade de criar novos padrões de pensamento e em que aprendem, continuamente, a trabalhar juntas, em equipe. A aprendizagem organizacional nunca é um produto final, mas um processo em contínuo desenvolvimento.

Garvin (1993) também reconhece que uma organização que aprende não apenas cria novos modos de pensar, pelo fato de incorporar novos conhecimentos para a realização do trabalho, mas é uma organização habilidosa na criação, aquisição e transferência de conhecimentos e na modificação de seu comportamento para refletir novos conhecimentos e novas idéias. Essas atividades de aprendizagem resultam em organizações mais inteligentes.

Segundo Schon (1971), é necessário que todos se tornem habilitados ao aprendizado, para que não somente sejam capazes de transformar as instituições, em resposta a situações de mudança, mas de desenvolver instituições que incorporem sistemas de aprendizado, ou seja, sistemas capazes de causarem suas próprias e contínuas transformações.

Para a construção de uma organização de aprendizagem, Garvin (1993) apresenta cinco principais práticas:

- uso sistemático de técnicas de resolução de problemas. Treinamentos com esse conteúdo são essenciais para o aprendizado e para que os alunos se tornem mais disciplinados ao estruturar suas idéias e mais atentos a todos os detalhes;

- experimentação, envolvendo pesquisa sistemática e teste de novos conhecimentos. Aqui também é necessária a existência de pessoal devidamente treinado e habilitado para realizar e para avaliar as experimentações, seja por meio de programas rotineiros, seja com projetos inovadores;

- aprendizado pelas experiências passadas. As organizações precisam rever periodicamente suas ações de sucesso e de fracasso, registrando-as de forma a que os empregados possam acessá-las livremente. É preciso pensar no passado e aprender com seus erros e acertos;

- aprendizado das experiências realizadas por outros. Evidentemente, nem todo conhecimento é obtido unicamente com a reflexão e auto-análise. Muitas vezes as idéias mais brilhantes vêm da observação do ambiente externo à organização e lhe fornece

novas visões e perspectivas. Uma dessas fontes externas bastante ricas são os clientes da organização; para que tal contribuição ocorra plenamente, no entanto, é necessário um ambiente interno receptivo a críticas ou a más notícias. A organização de aprendizado não pode dotar uma postura defensiva; ao contrário, deve cultivar a arte de ouvir atenta e abertamente seus clientes;

- transferência de conhecimento. Para que o aprendizado não se transforme em um episódio localizado, o conhecimento precisa ser disseminado rápida e eficazmente por toda a organização. As idéias oferecem maior impacto quando são disseminadas do que quando permanecem do conhecimento de poucas pessoas. Os programas de mobilidade programada dos integrantes da organização, utilizados em muitas delas, são um dos bons métodos de transferência de conhecimento que se conhece.

Para Garvin (1993), os programas educacionais e de treinamento são ferramentas poderosas para a transferência de conhecimento, mas, para sua real efetivação, eles precisam estar implicitamente relacionados com sua implementação. Os responsáveis pelo treinamento devem providenciar oportunidades para a prática, no momento em que o empregado retornar para o exercício de sua atividade, recebendo em seguida o relato de suas experiências e os progressos obtidos.

Para McGill, Slocum Júnior (1995), porém, uma organização mais inteligente facilita a aprendizagem de todos os seus membros e continuamente se transforma. Aprender não é treinar. Treinar envolve colocar as pessoas frente a uma informação e as encorajar a usá-la. A aprendizagem encoraja as pessoas a pensarem e descobrirem coisas por conta própria, de modo a melhorarem a eficácia da organização.

A verdade é que o poder do conhecimento de que o capital humano das organizações é possuidor se transformou, nos dias atuais, no principal fator de propulsão da adaptação e transformação organizacional. O conhecimento está mudando a forma de se produzir e alcançar a eficácia e efetividade das ações empreendidas por uma organização.

Na visão de Nokara (1991), a criação do conhecimento vem da experimentação e de se correrem riscos que ampliam a capacidade de ação. A criação do conhecimento requer uma integração de saber e fazer, de forma que as idéias possam ser testadas e as capacidades humanas ampliadas. Assim, a criação do conhecimento se transforma num processo holístico que reconhece a distinção entre dois tipos de conhecimento no processo de aprendizado: o conhecimento formal, objetivo e sistemático, ou informação factual, que pode ser processado e tem sido a principal preocupação das

organizações ocidentais, e o conhecimento baseado na intuição, julgamento e subjetividade; que é mais pessoal, embora possa consistir de qualificações técnicas como aquelas acumuladas por um artesão em sua vida de trabalho.

Senge (1994) compartilha dessa visão holística, ao afirmar que a própria organização não é composta por partes isoladas em que se podem encontrar desempenhos excelentes, que não apresentem nenhuma relação com as demais partes. A missão da organização engloba também o desenvolver, o despertar, o aprender de seus integrantes, com o objetivo de envolvê-los totalmente na busca de seus propósitos. Sem a obtenção dessa consciência é muito difícil se falar em ambiente onde ocorra o aprendizado e a inovação. Sem uma visão comum da organização, seus integrantes não serão capazes de entender seu lugar na estrutura e a forma em que o seu trabalho deve ser alocado. Estarão dotados ainda de pouca consciência daquilo que é aceitável em termos de desempenho, resultados e padrões e não serão capazes de detectar e corrigir qualquer desequilíbrio.

Senge (1994) indica cinco componentes que contribuem para a transformação de uma organização burocrática em uma organização de aprendizagem : raciocínio sistêmico, domínio pessoal, modelos mentais, aprendizado em equipe e objetivos comuns.

Raciocínio sistêmico é o conjunto de conhecimentos e instrumentos desenvolvidos para mostrar as modificações que devem ser feitas, com o objetivo de melhorar a organização como um todo, independentemente de sua complexidade.

O autor aponta a existência de dois tipos de complexidade: a complexidade dos detalhes, que demonstra a existência de muitas variáveis para se entender o comportamento das organizações e dos atores sociais envolvidos nesse processo, e a complexidade dinâmica, preocupada com a causa e o efeito.

Esses instrumentos do raciocínio sistêmico, na visão do autor, podem ser úteis para desvendar os aspectos subjetivos e inconscientes e também explicar o comportamento e a ação administrativa como forma de se superarem os paradigmas convencionais.

Quando Senge (1994) diz que devemos levar em conta os aspectos subjetivos e inconscientes, dentre outros, ele quer deixar claro que a abordagem qualitativa é mais importante para o entendimento da dinâmica que se passa dentro e fora da organização . O importante, segundo o autor, é reconhecer que nossa capacidade de lidar com a complexidade dos detalhes é muito maior no nível subconsciente do que no consciente.

É importante, também, reconhecer que o subconsciente pode ser treinado ou programado. Seja pela cultura e pelas crenças, ou pelos efeitos da utilização de uma linguagem específica. No caso do uso de uma linguagem sistêmica o subconsciente passa a ser treinado para estruturar informações em círculos, e não por meio de um raciocínio linear. A ação recíproca entre o consciente e subconsciente passa a ser praticada com habitualidade, a partir do treinamento.

O Domínio Pessoal representa a visão objetiva da realidade, ou seja, daquilo que é importante para cada um de seus integrantes, com base em seus objetivos pessoais. Assim, portanto, a organização “aprenderia”, tanto quanto fosse possível, o nível de aprendizado de seus integrantes.

Domínio Pessoal, segundo Senge (1994), pressupõe uma significativa mudança de patamar no nível de consciência das pessoas. Pressupõe sair de concepções (modelos mentais) fragmentadas e viver sob a premissa de que somos todos parte de um todo, uma grande unidade, totalmente interconectada e interdependente. Em nível organizacional essas mudanças levam as pessoas a sentirem-se parte de uma missão maior, a se preocuparem com o todo e não apenas com seu trabalho. Essa visão se revela num comportamento que reflete um intenso nível de cooperação, intercâmbio e comunicação. A partir desses fundamentos, a questão dos valores passa também a ter vida numa outra dimensão; ética, honestidade, respeito humano deixam de ser apêndices necessários da prática organizacional e assumem o centro dos comportamentos naturais do dia-a-dia. Em consequência, a obtenção de uma conexão entre empresa e sociedade, num nível de qualidade que transcende os padrões empresariais tradicionais, também pode ser esperado.

Para os membros da organização desenvolverem o domínio pessoal, seus dirigentes, segundo Senge (1994, p. 162), “devem criar um ambiente onde as pessoas tenham liberdade de criar objetivos, onde a investigação e o compromisso com a verdade sejam regra, e onde o desafio ao *status quo* seja esperado - principalmente quando o *status quo* inclui aspectos obscuros da realidade que as pessoas procuram evitar”.

Os modelos mentais representam as idéias profundamente arquivadas na mente das pessoas, ou ainda generalizações ou imagens que induzem o modo de como as pessoas entendem o mundo que as cerca. Os modelos mentais se constituem no elemento chave do processo de adaptação e crescimento individual, pois sua modificação proporciona um aprendizado mais consistente por meio de um exame mais profundo da realidade que envolve o funcionamento da própria organização. Diferenças entre modelos mentais

explicam por que duas pessoas podem observar o mesmo acontecimento e descrevê-los de forma diferente, ou seja, valorizam aspectos diferentes do mesmo acontecimento e têm sua atenção voltada para ele.

Para Senge (1994), os modelos mentais são geralmente tácitos e, situando-se abaixo do nível da consciência, geralmente não são testados ou examinados. É necessário trazer à superfície os modelos mentais, explorá-los e falar sobre eles com o mínimo de espírito defensivo, auxiliando no processo de reformulação dessa moldura que limita nossos pensamentos; indivíduos que não são educados a praticar um pensamento reflexivo sentem dificuldade em escutar o que os outros efetivamente dizem. Estão habituados a ouvir somente aquilo que esperam que os outros digam. Possuem pouca ou nenhuma tolerância para interpretações múltiplas, porque têm dificuldade de encontrar, além de sua própria, outras interpretações. Dessa forma, o esperado trabalho em equipe não chega nunca a se efetivar. A discussão se alonga sem resultados, ou idéias vencedoras, requerendo muitas vezes a intervenção decisiva de uma autoridade.

Para Senge(1994), a integração do raciocínio sistêmico com os modelos mentais não só melhora nossos modelos mentais (o que pensamos), como também pode alterar nossa forma de raciocinar, ou seja, como pode ocorrer em nós a substituição dos modelos mentais dominados por eventos pelos modelos mentais que incentivam a adoção dos padrões de mudança a longo prazo e as estruturas que produzem esses padrões.

Objetivo comum é a transformação de objetivos individuais em objetivos comuns, baseados em princípios, valores e compromissos compartilhados por todos os membros e que se transformam na base sobre a qual se poderá efetuar a mudança organizacional.

O objetivo comum faz surgir uma coragem que as pessoas nem sabiam que possuíam - coragem é simplesmente fazer o que é necessário, para alcançar o objetivo traçado. Por essa razão, segundo Senge (1994), não se pode ter uma organização de aprendizagem sem objetivo comum. Sem a atração de um objetivo que as pessoas queiram realmente atingir, as forças que apoiam o *status quo* podem se tornar insuperáveis. A grandiosidade do objetivo gera novas maneiras de pensar e agir. A visão compartilhada também constitui um leme para manter o processo de aprendizagem no rumo, quando surgem pressões. Com um objetivo comum, podemos ficar mais propensos a expor nossas

idéias e abrir mão de idéias profundamente arraigadas, com o intuito de reconhecermos as deficiências pessoais e organizacionais.

O aprendizado em equipe é o raciocínio comum concebido por uma equipe, a partir de idéias preconcebidas; é obtido pelo diálogo e fluxo constante de idéias entre seus membros. É o que se poderia chamar de “célula” para o aprendizado organizacional. O aprendizado em equipe, quando se efetiva com mais frequência que o aprendizado individual, torna-se fator determinante para o desenvolvimento com maior rapidez da capacidade de cada um dos membros da organização, fazendo com que cada um amplie sua visão organizacional além dos limites e perspectivas pessoais.

A busca do aprendizado em equipe tem como premissa básica, segundo Senge (1994), o entendimento de que o todo é muito maior do que as partes e o aprendizado em equipe é muito maior do que a soma da aprendizagem dos indivíduos. Esse aprendizado começa com o diálogo - a capacidade de os membros de um grupo levantarem idéias preconcebidas, para participar de um raciocínio em grupo. A prática do diálogo - que entre os gregos antigos significava livre fluxo de idéias entre um grupo de pessoas - foi preservada em muitas culturas primitivas, como a dos índios americanos, porém foi praticamente esquecida na sociedade moderna. Atualmente, segundo Senge (1994), os princípios e a prática do diálogo estão sendo redescobertos e colocados em um contexto contemporâneo.

O aprendizado em equipe torna-se vital, já que a unidade fundamental de aprendizagem nas organizações modernas é o grupo, não os indivíduos.

O raciocínio sistêmico é a necessidade de as cinco disciplinas discutidas funcionarem em conjunto; por exemplo, a visão de um objetivo sem o raciocínio sistêmico acaba criando imagens do futuro, sem que se saiba exatamente o que deve ser feito para que elas se tornem realidade.

Para realizar seu potencial, o raciocínio sistêmico precisa das outras quatro disciplinas: objetivo comum, para conseguir um engajamento a longo prazo; modelos mentais, para detectar as falhas em nossa maneira atual de ver o mundo; aprendizagem em equipe, para que as pessoas possam enxergar além dos limites das suas perspectivas pessoais; e domínio pessoal, para nos motivar a pesquisar continuamente como nossas ações afetam o mundo em que vivemos.



Segundo Senge (1994, p. 22),

“o raciocínio sistêmico torna compreensível o aspecto mais sutil da organização de aprendizagem - a nova maneira pela qual os indivíduos vêm a si mesmos e ao mundo. No âmago da organização de aprendizagem está a mudança de mentalidade, a qual implica deixarmos de nos ver separados do mundo para passarmos a nos considerar parte integrante dele, deixarmos de ver nossos problemas como sendo causados por alguém ou alguma coisa lá fora para compreendermos que eles são causados pelos nossos próprios atos. A organização de aprendizagem é um lugar onde as pessoas aprendem a criar sua própria realidade...”

Para Kim(1993), apesar de os indivíduos poderem aprender sem as organizações, estas somente aprendem por meio de cada um de seus membros. Assim, o autor destaca que as teorias sobre o aprendizado individual são fundamentais para a compreensão da aprendizagem organizacional.

Esse autor, analisando a passagem da aprendizagem individual para a coletiva, diferenciou a aprendizagem operacional da aprendizagem conceitual. Segundo ele, a operacional ocorre no processo de aquisição de comportamentos ou conhecimentos, ou seja, na aquisição de habilidades físicas para produzir ações (*como é feito*) e a aprendizagem conceitual ocorre pela aquisição do conhecimento para fazer, ou seja, no desenvolvimento de capacidade para articular conhecimentos conceituais sobre uma experiência (*porque é feito*). Assim, a aprendizagem operacional se constituiria no processo cumulativo que envolveria a elaboração de rotinas, e a conceitual se constituiria no questionamentos do “porquê” da natureza ou da existência de determinadas condições, procedimentos ou concepções que oportunizassem condições para a elaboração de novos quadros de referências.

A aprendizagem organizacional poderia, assim, ser definida como a ampliação da capacidade da organização para adoção de ações efetivas.

Segundo Senge (1994), a organização talvez nunca domine cada uma das disciplinas; entretanto estará trabalhando no sentido de criar as habilidades e os instrumentos para obter significativa melhora em seu desempenho.

Schon (1971) defende a idéia de que as organizações devem se tornar “sistemas de aprendizagem”, com o controle descentralizado e se organizando em torno de funções. É necessário, para tanto, que abandonemos parcialmente os modelos pragmáticos de conhecimentos ajustados para períodos de relativa estabilidade.

Para esse autor, a passagem de um modelo burocrático para o de aprendizado organizacional implica que a organização tenha capacidade para aprender a suportar, guiar, influenciar e administrar as transformações requeridas. É necessário que todos os seus integrantes se tornem habilitados ao aprendizado, para que sejam capazes de não apenas transformar essas mesmas organizações, como resposta simples às demandas por mudança, mas de construir organizações capazes de incorporar sistemas de aprendizado, ou seja, capazes de causarem suas próprias e contínuas transformações.

Para McGill, Slocum Júnior (1995) as organizações que aprendem:

a) possuem uma cultura e um conjunto de valores que promovem a aprendizagem, em que se destacam a abertura a experimentos, o encorajamento para aceitar riscos, responsabilmente, a disposição para aceitar fracassos e aprender com eles;

b) têm uma estratégia baseada no reconhecimento e na aceitação de que a aprendizagem é a única fonte de vantagens estratégicas sustentáveis. É uma organização em que existe um compromisso com a experimentação contínua, no sentido da institucionalização da aprendizagem;

c) têm como principais características de sua estrutura a permeabilidade, a flexibilidade e a sua integração em rede. Todas as suas fronteiras são altamente permeáveis, para maximizar o fluxo de informação e para abrir a organização a suas experimentações. A proximidade e abertura entre gerência, empregados, clientes, concorrentes e comunidade tornam possível o monitorar constantemente as necessidades e as pessoas em processo de mudança;

d) dispõem de informações e de sistemas de informação mais precisos, e imediatamente disponíveis, no tempo e no espaço, num formato que facilite o uso, àqueles que delas necessitam;

e) selecionam as pessoas não apenas pelo que elas sabem, mas pelo que elas são capazes de aprender e utilizam o mesmo critério para recompensá-las. Os sistemas de recrutamento e seleção estão mais voltados para a busca e reconhecimento das competências e habilidades necessárias ao exercício de atividades diversas, altamente mutáveis, que exigem capacidade de adaptação constante. Os sistemas de recompensas também estão mais

voltados para o reconhecimento e o reforço da aprendizagem. Isso significa atrelar o pagamento e as práticas de promoção à tomada de riscos, à flexibilidade, à melhoria contínua e a outros comportamentos que uma organização que aprende requer. Essas orientações significam, principalmente, remover as punições ao fracasso e à divergência.

f) usam intensivamente sua capacidade de aprender com as outras organizações. Uma organização que aprende deve voltar-se não apenas para maximizar sua própria experiência, mas também examinar a experiência dos outros. A aprendizagem pode ser aumentada pela contratação de empregados de organizações líderes ou pela formação de equipes, criando, assim, ambiente para que os trabalhadores aprendam com seus colegas. As equipes fornecem um conjunto de valores que incentivam a aprendizagem, por oferecer a seus integrantes construtivamente apoio, incentivo e reconhecimento. Esses valores ajudam a equipe a se desempenhar e também aumentam o desempenho de toda a organização. Os gerentes, por meio do *benchmarking* de suas próprias operações, podem aprender a utilizar ferramentas e técnicas mais eficazes. As alianças estratégicas e as *joint ventures*, por outro lado, podem transformar-se, também, em grandes oportunidades de aprendizagem para a organização como um todo.

Para McGill, Slocum Júnior (1995) cada método de aprendizagem com terceiros conta com seu próprio potencial, seus próprios problemas e sua própria e necessária desaprendizagem.

Senge (1994), debatendo as condições sob as quais o processo de transformação das organizações ocorre, indica também cinco fatores que podem atuar no sentido de restringir o processo de aprendizagem organizacional:

- limitação da responsabilidade à área de atuação, ou, como apresenta o autor, “eu sou meu cargo”.
- constância da prática de atribuir a outros a culpa por algo que não deu certo, ou “o inimigo está lá fora”.
- hábito de buscar as verdadeiras causas para encontrar mudanças a longo prazo baseados em eventos, ou “a fixação em eventos”.
- resolução dos problemas depois dos fatos, ou a “ilusão de assumir o comando”.
- aprendizagem da identificação de processos lentos e graduais, ou a “parábola do sapo escaldado”.

- aquisição do melhor aprendizado por meio da experiência direta, ou a “ilusão de aprender por experiência”.

- frequência com que a equipe administrativa procura esconder as deficiências individuais e as divergências de idéias, com vista a se desviar do aprendizado, ou “o mito da equipe administrativa”.

Covey (1994), analisando também as restrições que causam problemas para que a transformação organizacional ocorra, aponta como problemas principais o fato de:

- a organização não ter nenhuma declaração explícita de missão ou objetivos, ou não haver visões e valores compartilhados por seus integrantes, bem como não existir um entendimento claro e compromisso, em todos os níveis da organização, para com a missão da organização;

- a estratégia utilizada pela organização não ser bem desenvolvida, ou ser espressa de maneira ineficaz ou, ainda, deixa de atender aos desejos e a necessidades da organização;

- a organização possuir uma relação precária entre estrutura e valores compartilhados, entre visão compartilhada e seu sistema organizacional. A estrutura e os sistemas organizacionais oferecem pouco apoio para a estratégia adotada;

- a filosofia administrativa não ser coerente com a visão e os valores compartilhados, ou o estilo administrativo incorporar de forma inconsciente a visão e os valores da declaração de missão da organização;

- o estilo administrativo não corresponder às aptidões, ou os administradores não possuírem as aptidões necessárias para utilizar estilo próprio;

- o pessoal administrativo contar com baixo nível de confiança, que se traduz em um nível de comunicação bastante fechado, em que são encontradas poucas soluções para os problemas que se apresentam, e um sentido de cooperação e de trabalho em equipe inadequados;

- os valores afirmados não se equiparam aos hábitos, podendo-se afirmar que não existe correlação entre o que é valorizado e aquilo em que se acredita como verdadeiro e aquilo que é realizado como ação efetiva.

Resumindo, se não há visão ou valores compartilhados, o alinhamento é precário, o estilo de administração é errado, as aptidões precárias, há pouca confiança do pessoal administrativo e não existem as mínimas condições para a organização trilhar o caminho da aprendizagem organizacional.

Schein (1993) alerta, entretanto, que o aprendizado não é um conceito único; existem três diferentes tipos de aprendizado, que requerem diferentes horizontes de tempo e que são aplicados em diferentes estágios do processo de mudança organizacional: aquisição de conhecimento, aquisição de hábitos e comportamentos para a aprendizagem e condições emocionais para a aprendizagem.

Segundo Schein (1993), a organização, para mudar, precisaria passar por um processo de desestabilização ou de descongelamento que, ao mesmo tempo, proporcionasse a seus membros a devida segurança psicológica para agir. Nesse ambiente organizacional deveria haver oportunidade para treinamento e prática, apoio e esforços para superação do medo de cometer erros, orientação e premiação das ações corretas, normas e prêmios para idéias e experiências inovadoras.

Schein (1993) examina a organização de aprendizagem dentro de um enfoque comportamentalista e discute maneiras pelas quais a aprendizagem organizacional pode ser acelerada. As experiências anteriores, de conseqüências negativas, com a implementação de mudanças, têm limitado os comportamentos de certos empregados que a ela resistem e consideram indesejáveis os esforços demandados para a mudança.

Quando um problema novo não consegue ser resolvido pelos procedimentos habituais, o fato gera frustrações e ansiedade nas pessoas. Muitas vezes elas ignoram a existência do problema, ao perceber que pode haver ruptura dos padrões vigentes, ou seja, as pessoas se comportam de maneira a não se interessar em aprender a lidar com a nova situação.

Mesmo assim, crises geradas por problemas no ambiente externo à organização (mudanças na política econômica determinadas pelos governos) ou por problemas internos a ela (mudança na liderança da organização) podem gerar mudanças revolucionárias, com novos valores sendo incorporados a ela e provocando um processo radical de redifinição das práticas organizacionais, sobrepujando ansiedades iniciais e de resistência às mudanças de seus membros (Schein, 1993).

No entender de Fleury (1995), com ocorrência de um processo de mudança revolucionária, a superação de traumas só será obtida com a assunção de valores básicos que sejam consistentes com a dinâmica da aprendizagem e inovação permanente.

Os pressupostos básicos que dariam sustentação a uma cultura de aprendizagem seriam, no entender de Schein (1992): capacidade de seus integrantes em utilizarem o pensamento sistêmico; a orientação para a tarefa e para as relações pessoais, a

existência de múltiplos canais de informação; respeito à pluralidade de idéias e valores, relação simbiótica com o ambiente externo; postura pró-ativas de seus membros; visão pragmática do processo de busca de solução de problemas; orientação da organização voltada para o futuro e crença no processo de autodesenvolvimento de seus membros.

Um ponto comum entre os diversos autores que se têm dedicado ao estudo do processo de aprendizagem e inovação organizacional é que nas organizações não existe a separação entre a cúpula, a que estariam destinadas as atividades pensantes e a base, que as executa. O que há, na verdade, é uma partilha coletiva do processo de pensar e de aprender, em todo os níveis organizacionais.

Outros pontos em comum são os objetivos organizacionais explicitados e compartilhados por toda a organização, gerando um comprometimento sedimentado pela congruência de objetivos pessoais de autodesenvolvimento e objetivos organizacionais. Essa integração, por meio da prática de modelos sistêmicos, envolve os grupos e atinge toda a organização.

Para Fleury (1996), dificilmente uma organização autoritária e baseada em relações de trabalho pautadas pela instabilidade, baixa qualificação profissional e por atitudes de descomprometimento de seus membros conseguirá desenvolver uma cultura de aprendizagem. O papel dos gestores é fundamental para a criação e sustentação desse processo.

Gould (1995) define organizações de aprendizagem como a capacidade ou processos dentro da organização capazes de implementar ou manter sua performance, baseada na experiência. Segundo o autor, três fatores relacionados com a aprendizagem são importantes para o alcance do sucesso organizacional: principais competências bem desenvolvidas como base para desenvolvimento de novos produtos e serviços; atitude de apoio à contínua implementação de canais que agreguem valor a seus produtos; habilidade para revitalizar-se e renovar-se continuamente.

Ainda segundo esse autor, o processo de aprendizagem apresenta três etapas distintas: a aquisição do conhecimento, a forma como o conhecimento é compartilhado (sua disseminação) e sua utilização. A organização, reconhecendo sua capacidade, poderá iniciar a implantação do processo por uma dessas etapas, ou decidir pela implementação de todas as etapas em uma única unidade da organização.

Segundo Gould (1995), todas as organizações são sistemas de aprendizado. Todas elas possuem processos formais ou informais e estruturas para aquisição,

disseminação e utilização de conhecimentos e experiências. A assimilação, pelos seus membros, dos valores, normas, procedimentos e informações se inicia com o processo de socialização e continua por meio de seu relacionamento interpessoal e intergrupar, seja de maneira formal ou informal. A natureza do aprendizado e a maneira como ela ocorre são determinados pelos valores culturais da organização.

Para Wardman (1996), uma organização que aprende deve estar comprometida com o exame das suas estruturas, de forma sistêmica. O aspecto principal dessa análise deverá estar na verificação da ocorrência de mudança estrutural de longo prazo, que produza resultados sustentáveis.

No entender de Gould (1995), os processos e a estrutura podem ser fatores facilitadores da aprendizagem organizacional em que a utilização adequada de normas pode ser um dos fatores promotores do aprendizado organizacional.

Muito embora as organizações que aprendem tendam a ser menos hierárquicas que as formas convencionais de organização, com menos níveis e posições gerenciais, os ocupantes dessas posições deterão papéis bastantes cruciais, nas fronteiras internas e externas, tendo acesso a um conhecimento mais profundo do que aquele acessível à maioria dos colegas não gerentes.

Assim, as mudanças na estrutura e os incrementos no conhecimento coletivo, obtidos com a implantação da organização de aprendizagem e a conseqüente distribuição do poder, tenderiam a favorecer aqueles formalmente designados como gerentes, especialmente se se encontram no topo da organização e que adotariam um comportamento defensivo, seja pelo aumento ou salvaguarda de seu poder, seja pela colocação de restrições a uma aprendizagem coletiva produtiva. Esse comportamento poderá induzir à utilização de forma manipuladora, pelas chefias, dos princípios da organização de aprendizagem, transformando cumprimento em cooperação, anuência em comprometimento, disciplina em autodisciplina e os objetivos da organização, em objetivos do empregado. Esses princípios se transformariam, assim, num instrumento de controle, de modo que as ambiguidades da vida organizacional, potencialmente úteis para a aprendizagem e a criatividade, fossem suprimidas em favor de um conjunto dominante e estável de crenças e interesses

Existem várias maneiras de como as organizações desenvolvem e maximizam seus conhecimentos. Gould (1995), ao estudar essas variações, identificou algumas orientações para a aprendizagem, como variáveis bipolares: preferências por fontes internas ou externas de conhecimentos; foco em *qual é* nosso processo/produto ou *como é* nosso

processo/produto; disseminação do conhecimento de maneira formal ou informal; ênfase na posse do conhecimento individual ou conhecimento público; foco na aprendizagem incremental ou na transformativa; desenvolvimento da criatividade individual ou em grupo.

Gould (1995), analisando as condições em que a aprendizagem ocorre em algumas organizações, identificou fatores que a facilitam e apóiam, tais como o nível de performance, a existência de um clima organizacional mais aberto, adoção de processo de educação continuada, a variedade de modelos operacionais utilizados, o grande número de incentivos na geração de novas idéias, o envolvimento total e direto das lideranças e a utilização intensa de visão e modelo sistêmico.

O autor afirma, ainda, que a estratégia para aumentar o aprendizado em uma organização deve levar em consideração os valores que indicam se uma organização é refletiva, imitadora ou inovadora, pois algumas mudanças podem representar a seus integrantes um ataque direto aos valores básicos constitutivos da organização. Assim, é importante reconhecer previamente qual a idéia que sua organização tem sobre “aprendizagem” e obter uma aplicação equilibrada entre a atual e a nova visão pretendida. A “organização de aprendizagem” deverá ser entendida como um modelo pluralista, mais descritivo do que normativo.

Fleury (1996) aponta duas vertentes teóricas, que sustentam os principais modelos de aprendizagem:

- o modelo comportamentalista - parte do princípio de que a análise do comportamento implica o estudo das relações entre eventos estimuladores, respostas e conseqüências, em que planejar o processo de aprendizagem implica definir todo o processo, em termos passíveis de observação, mensuração e réplica científica.

- o modelo cognitivo - que pretende ser mais abrangente, explicando fenômenos complexos, como a aprendizagem de conceitos e a solução de problemas. Procura utilizar dados objetivos, comportamentais, e também dados subjetivos. Leva em consideração as crenças e percepções dos indivíduos, as quais influenciam o processo de apreensão da realidade.

Para Senge (1990), o movimento da qualidade total no Japão é um exemplo da evolução da aprendizagem adaptativa para a aprendizagem produtiva. Pela ênfase na experimentação contínua e no *feedback* tornou-se o primeiro movimento no sentido da construção de organizações de aprendizado.



Na visão de Miles (1980), uma das principais críticas feitas à teoria da organização de aprendizagem é que ela ignora a política organizacional, os processos pelos quais indivíduos ou grupos de interesse exercem poder de influenciar os objetivos e os critérios ou procedimentos utilizados no processo decisório da organização, em defesa de interesses próprios.

Segundo Copey (1994), a organização que aprende ignora a realidade das organizações em que poder, política e ideologia são onipresentes, e em que a assimetria do poder e a intensa atividade política são fatores importantes na obstrução da aprendizagem. Na maioria das organizações o poder é exercido para assegurar a consecução de objetivos particulares que dizem mais respeito mais a uma determinada área do que à existência de uma visão unitarista de objetivos compartilhados, pressupostos pelas teorias da organização que aprende. No dizer do autor, grande parte do aprendizado do empregado tem a ver com aprender novas maneiras de defesa contra o exercício do poder das chefias, pois a organização que aprende, por não conseguir modificar a estrutura ainda existente, em função dos relacionamentos existentes, acaba apenas por disfarçá-las.

Tais argumentos conduzem a outro verdadeiro desafio para as organizações de aprendizagem, que é a livre circulação das informações. O que ocorre, muitas vezes, é o uso estratégico da informação, inclusive de forma sectária. Segmentos da organização, ou mesmo grupos, se apossam com exclusividade das informações ou dos conhecimentos obtidos e os usam mais para defender suas próprias posições ou interesses, do que para promover o bem comum. Essa situação é típica de organizações submetidas a ambientes de constante turbulência e em que a tensão gerada proporciona condições para o surgimento dos comportamentos anteriormente citados.

Dessa forma, ao se conceber a organização como um sistema de aprendizagem, cada uma de suas diferentes unidades teria a incumbência de se adaptar aos desafios de seu segmento do ambiente com o qual mais se relaciona, devendo possuir um estilo de aprendizagem característico que melhor se coaduna com os requisitos demandados por esse ambiente.

O processo de aprendizagem é de tal natureza que perspectivas opostas, ação e reflexão, envolvimento concreto e distanciamento analítico são essenciais para o aprendizado ideal. Os mais eficazes sistemas de aprendizagem são aqueles que conseguem tolerar diferenças de perspectivas.

Uma das maneiras de introduzir conhecimentos e modificar comportamentos é pelo do trabalho com pequenas equipes, dotadas de poder e recursos para sancionar mudanças. Por exemplo, um treinamento para a obtenção da melhoria da qualidade começaria com a chefia e seus subordinados diretos, permitindo o desenvolvimento de um entendimento comum de novos conceitos e linguagem; além disso, a pressão de outros colegas do grupo ajudaria na adesão daqueles mais céticos, que poderiam dificultar o desenvolvimento do trabalho. Esse sistema, oposto àquele de enviar pessoas individualmente para programas centralizados de treinamento, destaca a diferença entre aprendizagem individual e aprendizagem organizacional

#### **2.4. *Competências e habilidades profissionais.***

O panorama mundial tem-se modificado, principalmente a partir da década de 70, quando as relações de poder e política, relações econômicas e culturais passaram a experimentar mudanças radicais. Transformações no campo da tecnologia e do processo de trabalho trazem consigo radicais modificações na dinâmica da sociedade.

A revolução técnico-científica passa a condicionar a eficiência da produção de bens e serviços ao domínio dos conhecimentos que a sustentam, tornando superada a preocupação de formação de recursos humanos apenas para ocuparem papéis específicos, em que não era necessário qualquer conhecimento que extrapolasse a rotina dos atos para os quais estava sendo treinada para a realização com eficiência de suas atividades.

A atual revolução tecnológica, distintamente da primeira revolução industrial que teve o mérito de substituir a força física do homem pela energia mecânica, caracteriza-se por ampliar a capacidade intelectual humana na produção. A nova forma de organização exigirá do empregado qualidades de natureza não apenas operacional, como também conceptual.

A dinâmica dos desenvolvimentos técnico-organizacionais, verificada no setor produtivo de bens, faz-se presente também no setor de serviços, em função da interpenetração crescente dos setores. Dada sua natureza, as atividades no setor de serviços se caracterizam por oferecer um maior espaço de intervenção por parte de seus empregados, ao mesmo tempo em que requerem deles respostas a situações específicas.

Em se tratando de serviços, completa Offe (1985):

“Por sua própria natureza a produção de serviços é menos suscetível à racionalização do que à produção de bens /.../ se aceitarmos que a industrialização levou a uma despersonalização do trabalho, então a expansão dos serviços proporciona a oportunidade de inverter essa tendência, pois o contato direto com o cliente para quem o serviço é realizado, assim como a necessidade de atender às demandas individuais do cliente, são características muito mais comuns nas organizações de serviços do que em outros setores da economia”.

Nessa mesma situação podemos encontrar as atividades desenvolvidas pelos órgãos responsáveis pelas atividades de segurança pública nos estados e municípios, em que os questionamentos sobre o nível de qualidade das atividades prestadas pelos organismos de segurança, sejam eles federais ou estaduais, são motivo de constantes debates. Neles ressaltam as dúvidas sobre a preparação de seus recursos humanos e do próprio perfil profissional de seus integrantes, necessárias para atender ao nível de prestação de serviço e à qualidade demandada pela sociedade.

Por outro, lado a demanda de várias organizações que atuam em diferentes segmentos de nossa economia vem influenciando as mudanças até então inéditas no perfil do trabalhador. Características tais como: capacidade de raciocínio abstrato, de autogerenciamento, de assimilação de novas informações; compreensão das bases gerais, científico-técnicas, sociais e econômicas da produção e de serviço; aquisição de habilidades de natureza conceitual e operacional; domínio das atividades específicas e conexas e flexibilidade intelectual no trato de situações cambiantes tornam-se requisitos do novo profissional.

A qualificação para um posto de trabalho, traduzida no treinamento restrito às tarefas exigidas em uma dada ocupação, passa a ser revista em face da realidade que se configura, a qual exige do empregado, veterano ou novato, uma noção ampla de como opera sua organização, do mercado em que trabalha e do que pensa o consumidor final sobre o serviço que está comprando. Verifica-se que a qualidade intelectual mais valorizada nas novas organizações é a capacidade de entender o mundo que está a sua volta e se comunicar com ele.

Exige-se, do atual profissional, desde a capacidade de ler e interpretar dados, até a competência de trabalhar em grupos e assumir relações interpessoais (com a clientela ou empregados de outros setores). Nos dias atuais, assegurar a qualidade da formação profissional relaciona-se à preparação dos indivíduos para qualificações úteis, não apenas a curto, como também a longo prazo, valendo tal preocupação não só para os ocupantes de empregos fixos. Observe-se, a propósito, a atual tendência em se reduzir o número de trabalhos regulares, o que implica, em muitos casos, o esforço do trabalhador em gerar sua própria renda, mediante a prestação autônoma de serviços. Tal reestruturação do mercado de trabalho, perversa às vezes, exige do profissional autônomo a qualificação necessária para conquistar e preservar seu espaço de trabalho.

O conceito reavaliado de qualificação supõe sua compreensão sobre o fluxo de conhecimentos e habilidades que embasam práticas de trabalho. A par dos fundamentos de sua práxis profissional, torna-se o trabalhador mais apto a interagir com as freqüentes mudanças técnicas, uma vez dotado dos subsídios de um agir mais crítico e criativo.

Vale a pena destacar, também, que a mera adoção de tecnologia não supõe uma nova gestão organizacional. A revisão dos perfis organizacionais, entretanto, a partir da incorporação das tecnologias inovadoras, torna-se pré-requisito de fortalecimento do chamado potencial competitivo a ser assegurado pela qualidade do produto que supõe a qualidade do processo. Tal impacto deverá ser sentido também nas organizações prestadoras de serviço, pois a comunidade que ela atende também passa a ter novos níveis de exigências, principalmente quanto à qualidade dos serviços prestados.

A incorporação das tecnologias pode se dar numa visão antropocêntrica ou numa perspectiva tecnocêntrica. A primeira implica o esfacelamento da estrutura básica do processo produtivo *taylorista-fordista* leia-se: a superação do parcelamento das ocupações em tarefas. Numa perspectiva tecnocêntrica, ao contrário, a introdução das inovações tecnológicas não traz consigo alterações na organização do trabalho. Ela, portanto, supõe a implementação de avanços tecnológicos, sem modificar o padrão de trabalho e sem incentivar o investimento na ampliação da base educacional no aprendizado continuado. Conforme enfatiza Deluiz (1995), disso resulta a expansão do controle técnico sobre o conteúdo e o ritmo do trabalho. Não são, contudo, as empresas que optam pela negação da autonomia por parte dos trabalhadores, na condução do processo de trabalho, aquelas que demonstram uma maior produtividade e, conseqüentemente, um maior potencial competitivo. Importa reafirmar a mudança das regras do jogo no panorama econômico

mundial; nessa alteração, o perfil do profissional recrutado tende, igualmente, a modificar-se.

Nesse sentido, não é a tecnologia - conjunto de conhecimentos disponíveis para fundamentar a prática - determinante de maior ou menor qualificação do profissional, mas sim o modo como ela é apropriada pelas empresas.

Segundo Deluiz (1995), é a forma como o trabalho é organizado para absorver as novas tecnologias que determina a demanda por trabalhadores com capacidade de julgamento e iniciativa, ou por trabalhadores envolvidos em atividades rotineiras, mecânicas ou destituídas de significado.

É sabido que as mudanças verificadas transcendem largamente a esfera da economia. A opção pelo que chamamos, anteriormente, de visão antropocêntrica na adoção da tecnologia é um requerimento de competitividade, o que não a exclui de ser, simultaneamente, aquela que melhor responde ao presente contexto, tomado em seu sentido mais amplo.

Vive-se uma época marcada pela vigência dos princípios democráticos, pelos fenômenos de descentralização, pela redefinição dos papéis dos atores sociais, inclusive no marco das realces trabalhistas, em que se difunde o investimento no diálogo; tempo, portanto, mais do que propício à revitalização do "sujeito-cidadão" nos mais diversos fóruns, inclusive na educação para o trabalho.

Cientes das mudanças nas matrizes econômica, social e do trabalho, as instituições de ensino que atuam na preparação de recursos humanos na área da segurança pública deveriam reavaliar as atividades desenvolvidas nesta última década. Suas unidades, encarregadas, principalmente, da formação de seus quadros superiores (oficiais), não podem permanecer indiferentes aos novos desafios que estão sendo lançados pelas comunidades às quais prestam seus serviços. É necessário repensar a qualidade, as metas da instituição e suas práticas educacionais.

A qualificação dos recursos humanos na área da segurança pública passaria, assim, a ser pensada a partir de um conjunto de competências e de habilidades, saberes e conhecimentos que se originam tanto da formação geral obtida (conhecimento científico), como da formação profissional (conhecimento técnico) e da experiência oriunda de suas atividades e de suas relações sociais (qualificações tácitas), constituindo-se mais no "saber-ser" do que apenas no "saber-fazer". Deve ser, ainda, um processo que oportunize

igualmente a possibilidade de troca de experiências e práticas coletivas, valorizando a capacitação do sujeito-político.

O conjunto de competências que seus integrantes deverão possuir e colocar em ação demandará a articulação dos vários saberes oriundos dos campos formais, informais, teóricos, práticos e tácitos. Tal conjunto vai além das competências intelectuais, exigindo competências organizacionais, comunicativas, sociais, comportamentais e políticas (Quadro I).

## QUADRO I - Competências - Características/Habilidades

COMPETÊNCIAS	CARACTERÍSTICAS/ HABILIDADES
Intelectual	Capacidade de reconhecer e definir problemas, equacionar soluções, pensar estrategicamente, introduzir modificações no processo de trabalho, atuar preventivamente, transferir e generalizar conhecimentos.
Técnica ou metódica	Capacidade de aplicar conhecimentos técnicos, métodos e equipamentos necessários à execução de tarefas específicas. Inclui também o gerenciamento do seu tempo e espaço de trabalho.,
Organizacional	Capacidade de auto-planejar-se e de auto-organizar-se.
Comunicativa	Capacidade de expressão e comunicação com seu grupo, superiores hierárquicos ou subordinados, de cooperação, trabalho em equipe, diálogo, exercício da negociação e de comunicação interpessoal
Social	Capacidade de utilizar todos os seus conhecimentos - obtidos por meio de fontes, meios e recursos diferenciados - nas diversas situações encontradas no mundo do trabalho, isto é, da capacidade de transferir conhecimentos da vida cotidiana para o ambiente de trabalho e vice-versa.
Comportamental	Iniciativa, criatividade, vontade de aprender, abertura às mudanças, consciência da qualidade e das implicações éticas do seu trabalho, implicando no envolvimento da subjetividade do indivíduo na organização do trabalho).
Política	Refletir e atuar criticamente sobre a esfera da produção (compreendendo, sua posição e função na estrutura produtiva, seus direitos e deveres como administradores, sua necessidade de participação nos processos de organização do trabalho e de acesso e domínio das informações relativas às reestruturações produtivas e organizacionais em curso), assim como na esfera pública, nas instituições da sociedade civil, constituindo-se como atores sociais dotados de interesses próprios que se tornam interlocutores legítimos e reconhecidos.

FONTE: adaptado de DELUIZ, N. 1996.

Num ambiente de constantes mudanças, é importante que os integrantes de uma organização sejam capazes de questionar na essência suas atividades e sejam competentes e habilitados para modificar suas ações, no sentido de apropriá-las adequadamente às situações a que estão submetidos. Não apenas seus integrantes, mas também as organizações devem estar abertas ao aprendizado e à absorção de conhecimento de uma forma constante, que as habilite a reconhecer, analisar e atuar em condições de constantes mudanças, no ambiente em que atuam.

Segundo Torquato (1991), o administrador, para enfrentar um mundo em constante e rápida mutação, deverá ter capacidade abrangente de análise, interpretação e correlação, ou seja, ser um planejador por excelência, com visão sistêmica para ler correta e adequadamente os cenários sociais, as turbulências políticas e econômicas, o ambiente de competição, as formas de mercado, as tendências culturais dos grupos, os nichos negociais e as possibilidades de integração das economias contemporâneas.

Ainda para esse autor, o generalista/polivalente tem uma visão do conjunto, procurando decidir, depois de medir as conseqüências de suas ações, incorporando as informações ambientais e processando, analiticamente, os dados que capta. Internamente o generalista é capaz de vivenciar sentimentos de comunidade, pela pesquisa e identificação dos anseios grupais. Dispõe de imenso tirocínio para cristalizar pontos essenciais e perceber prioridades das situações com acuidade, dentro de um ordenamento lógico. É também exímio avaliador de desempenhos e de potenciais dos recursos humanos.

Deluiz (1996, p. 15-16) também confirma a questão, quando menciona

“o trabalhador polivalente deve ser muito mais generalista do que especialista. Para desenvolver as novas funções, há exigências de competências de longo prazo que somente podem ser construídas sobre uma ampla base de formação geral”.

Nesse sentido, para Deluiz (1996), o conjunto de competências posto em ação em uma situação concreta de trabalho constitui características do que se chama de qualificação real.

Esse conjunto de competências, para ele, amplia-se para além da dimensão cognitiva, das competências intelectuais e técnicas (capacidade de reconhecer e definir problemas, equacionar soluções, pensar estrategicamente, introduzir modificações no



processo de trabalho, atuar preventivamente, transferir e generalizar conhecimentos), para as competências organizacionais ou metódicas (capacidade de auto-planejar-se, auto-organizar-se, estabelecer métodos próprios, gerenciar seu tempo e espaço de trabalho); as competências comunicativas (capacidade de expressão e comunicação com seu grupo, superiores hierárquicos ou subordinados, de cooperação, trabalho em equipe, diálogo, exercício da negociação e de comunicação interpessoal); as competências sociais (capacidade de utilizar todos os conhecimentos - obtidos por meio de fontes, meios e recursos diferenciados - nas diversas situações encontradas no mundo do trabalho, isto é, da capacidade de transferir conhecimentos da vida cotidiana para o ambiente de trabalho e vice-versa); as competências comportamentais (iniciativa, criatividade, vontade de aprender, abertura às mudanças, consciência da qualidade e das implicações éticas do seu trabalho. Nesse sentido, ao conjunto das competências profissionais acrescem-se as competências políticas, que permitiriam aos indivíduos refletir e atuar criticamente sobre a esfera da produção (compreendendo sua posição e função na estrutura produtiva, seus direitos e deveres.

Katz (1976, p. 61-65), por sua vez, discute as habilidades do administrador, ou seja, as habilidades humanas, conceituais e técnicas:

“ A habilidade humana é aquela qualidade de o administrador trabalhar eficientemente como integrante de um grupo e de realizar um esforço conjunto com os demais componentes da equipe que dirige. (...) A pessoa dotada de grande habilidade humana é cônica de suas próprias atitudes, opiniões e convicções acerca dos outros e de grupos de pessoas; é capaz de aquilatar a utilidade e as limitações de tais sentimentos. Ao aceitar a existência de opiniões, percepções e convicções que são diferentes das suas próprias, é suficientemente hábil para compreender o que os outros realmente querem dizer com palavras e atos. É igualmente hábil em comunicar aos demais dentro do modo de pensar dos outros, aquilo que pretende dizer com seu próprio modo de agir”.

“A habilidade conceitual compreende a habilidade de considerar a organização como um todo; inclui o reconhecimento de como as diversas funções numa organização dependem uma da outra e de que modo as

mudanças em qualquer uma das partes afeta as demais. (...) Ao reconhecer tais relacionamentos e tomar conhecimento dos elementos importantes em cada situação, o administrador deve, então, ter condições de agir de maneira a promover o bem-estar geral de toda organização. Por conseguinte, o êxito de qualquer decisão depende da habilidade conceitual das pessoas que tomam tal decisão e daqueles que executam. (...) A habilidade técnica subentende compreensão e proficiências num determinado tipo de atividade, especialmente naquela que envolve métodos, processos e procedimentos ou técnicas. (...) A habilitação técnica compreende conhecimento especializado, aptidão analítica dentro da especialidade e facticidade no uso dos instrumentos e técnicas de cada matéria...” (Quadro II)

**QUADRO II - Matriz de Competências por Habilidades**

COMPETÊNCIAS	CARACTERÍSTICAS/ HABILIDADES	CONCEITUAIS	HUMANAS	TÉCNICAS
Intelectual	Capacidade de reconhecer e definir problemas, equacionar soluções, pensar estrategicamente, introduzir modificações no processo de trabalho, atuar preventivamente, transferir e generalizar conhecimentos.	xxx	xx	x
Organizacional ou metódica	Capacidade de autplanejar-se, auto-organizar-se, estabelecer métodos próprios, gerenciar seu tempo e espaço de trabalho.	xx	x	xxx
Comunicativa	Capacidade de expressão e comunicação com seu grupo, superiores hierárquicos ou subordinados, de cooperação, trabalho em equipe, diálogo, exercício da negociação e de comunicação interpessoal	xxx	xx	x
Social	Capacidade de utilizar todos os seus conhecimentos - obtidos por meio de fontes, meios e recursos diferenciados - nas diversas situações encontradas no mundo do trabalho, isto é, da capacidade de transferir conhecimentos da vida cotidiana para o ambiente de trabalho e viceversa.	xx	xxx	x
Comportamental	Iniciativa, criatividade, vontade de aprender, abertura às mudanças, consciência da qualidade e das implicações éticas do seu trabalho, implicando no envolvimento da subjetividade do indivíduo na organização do trabalho).	x	x	
Política	Refletir e atuar criticamente sobre a esfera da produção (compreendendo sua posição e função na estrutura produtiva, seus direitos e deveres como Administradores, sua necessidade de participação nos processos de organização do trabalho e de acesso e domínio das informações relativas às reestruturações produtivas e organizacionais em curso), assim como na esfera pública, nas instituições da sociedade civil, constituindo-se atores sociais dotados de interesses próprios que se tornam interlocutores legítimos e reconhecidos.	xxx	xx	x

**FONTE:** elaborado por ANDRADE, R. O. B. de. 1997.

**NOTA:** Nível ideal de contribuição de cada competência para a consolidação das habilidades.

**LEGENDA:** x = pouca      xx = bastante      xxx = muita

A partir dos fundamentos apresentados até então, fica evidente que a formação generalista/polivalente é uma proposta de educação que melhor se adequa à capacitação de recursos humanos, num contexto de transformação da organização do trabalho.

Isso porque o generalista/polivalente não é aquele que sabe de tudo um pouco, mas sim o que possui uma forte especialidade, sem desconhecer as implicações do que faz para toda a organização. O conjunto de competências, discutido por Deluiz (1996), as características apresentadas por Torquato (1991) e as habilidades conceituais, humanas e técnicas propostas por Katz (1976) consolidam o perfil generalista/polivalente do profissional com visão global, dentre outros aspectos (Quadro III).

QUADRO III - Habilidades em Relação ao Perfil Generalista/Polivalente e Especialista

Humanas	Generalista/Polivalente
Conceituais	Generalista/Polivalente
Técnicas ou Metódicas	Especialista

FONTE: elaborado por ANDRADE, R. O. B. de. 1997

Ainda para Deluiz (1996), a formação generalista/polivalente, como vem sendo discutida, aproxima-se do conceito de politecnia segundo o qual o trabalhador não apenas domina diferentes técnicas, equipamentos e métodos, mas conhece a origem dessas técnicas, os princípios científicos e técnicos que embasam os processos produtivos, apreende as implicações de seu trabalho para toda a organização e seu conteúdo ético, compreendendo não só *o como fazer*, mas *o por que fazer*. Nesse caso, a autonomia do trabalhador e sua participação no processo são enfatizados

Já o especialista limita-se a desempenhar uma função sem se preocupar com as implicações do que faz com o todo organizacional. O especialista tende a apresentar uma

visão fragmentada do que faz, em decorrência da segmentação do trabalho como discutido por Kanter (apud Morgan, 1996).

Fica evidenciada a necessidade de mudança de postura dos cursos de formação de recursos humanos na área da segurança pública, disponibilizando para essas instituições profissionais que possuam uma visão global da sociedade, com uma sólida especialização. Profissionais que sejam capazes de enfrentar os novos desafios exigidos por essa sociedade e não apenas agir como aqueles que sabem tudo, sem conhecer nada em profundidade.

### **3. Procedimentos metodológicos**

Demonstra-se, inicialmente, a importância da pesquisa qualitativa para a compreensão do processo de seleção e de formação na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, realizado no período de 1977 a 1997. O entendimento de sua dinâmica exige a utilização de quadros de fatores cuja caracterização contribui para o conhecimento e ao delineamento do assunto.

Na seqüência, apresentam-se a caracterização do estudo, o método, o modo de investigação, a perspectiva do estudo, a população, as definições constitutivas e as categorias de análise e as técnicas de coleta e de tratamento de dados que são utilizadas, ou seja, a análise documental e a observação não participante, bem como a abordagem qualitativa que serve de base para o tratamento dos dados.

#### **3.1. A natureza da pesquisa**

A pesquisa nas Ciências Sociais, segundo Godoy (apud Amboni, 1997), tem sido fortemente marcada, ao longo dos tempos, por estudos que valorizam a adoção de métodos quantitativos na descrição e explicação dos fenômenos de seu interesse. Hoje, no entanto, é possível identificar, com clareza, uma outra forma de abordagem que, aos poucos, veio se instalando e se afirmando como uma alternativa de investigação mais global para a descoberta e compreensão do que se passa dentro e fora dos contextos organizacionais e sociais. Trata-se da pesquisa qualitativa, que só nos últimos trinta anos começou a ganhar um espaço reconhecido em outras áreas, além da Sociologia e da Antropologia, como a Administração, a Psicologia e a Educação.

Como o problema em questão, procura compreender se o perfil oficial proposto no processo de seleção e de formação utilizado pela Polícia Militar do Estado de Santa Catarina contribui para a manutenção do *ethos* da burocracia, ou para o incremento da aprendizagem organizacional, a natureza da pesquisa é predominantemente qualitativa, refletindo-se na definição do problema.

A pesquisa qualitativa apresenta como características básicas os seguintes

aspectos, segundo Bogdan (apud Godoy, 1995): a) o ambiente natural, fonte direta de dados, e o pesquisador, como instrumento fundamental para a pesquisa; b) a pesquisa qualitativa é descritiva; c) o significado que as pessoas dão às coisas e a sua vida é a preocupação essencial do investigador; d) os pesquisadores utilizam o enfoque indutivo, na análise de seus dados e; e) os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e não simplesmente com os resultados e o produto. Assim, a busca de resposta para o problema em discussão resultou em questões ou focos de interesses amplos, que se foram definindo à medida que o estudo se desenvolvia.

Na seqüência, apresenta-se a caracterização da pesquisa, no que tange ao tipo, método, perspectiva de análise e modo de investigação.

### **3.2. Caracterização da pesquisa: tipo, método, perspectiva de análise, modo de investigação e nível de análise**

Considerando-se o objetivo do presente trabalho, este estudo caracteriza-se como exploratório, descritivo e avaliativo.

A pesquisa em pauta é do tipo exploratório, pelo fato de ter como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, para a formulação de abordagens mais condizentes com o desenvolvimento de estudos posteriores. Por essa razão, a pesquisa exploratória constitui a primeira etapa do presente estudo, a fim de familiarizar o pesquisador com o assunto que se procura investigar (Amboni, 1997).

É descritiva, no momento em que o pesquisador procura descrever a realidade como ela é, sem se preocupar em modificá-la. Ela, todavia, tem caráter avaliativo, enfatizado na avaliação, quando se procura verificar se o perfil de oficial proposto no processo de seleção e de formação na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina contribui para a manutenção dos fundamentos teóricos que delineiam o paradigma da burocracia ou para o incremento das disciplinas discutidas por Senge (1994), acerca da aprendizagem organizacional (Rudio, 1986; Gil, 1987; Richardson, 1989; Seltiz et al, 1987).

A pesquisa procura combinar aspectos da dimensão objetiva e subjetiva. Num primeiro momento, descreve a realidade precisa da organização para, em seguida, desenvolver uma apreciação acerca do assunto e/ou do problema, a fim de mostrar a

relevância da combinação das metodologias consideradas neste trabalho. (Kuhn, 1992; Burrell, Morgan, 1979).

A perspectiva da pesquisa é diacrônica e *cross sectional*. Isso porque estudou-se o perfil de oficial, proposto no processo de seleção e de formação na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, vigente no período de 1977 a 1997.

O método que caracteriza e favorece a compreensão do assunto é o estudo de caso.

Esse método, segundo Bruyne et al (1977), está fundado na análise intensiva de uma única organização. Ele reúne informações tão numerosas e tão detalhadas quanto possível, com vistas a apreender a totalidade de uma situação. Por isso, faz-se necessária a utilização de técnicas de coleta de dados igualmente variadas, como, por exemplo, a observação e a análise documental.

O modo de investigação do tipo estudos de caso tem, por si mesmo, segundo Bruyne et al (1977), um caráter particularizador, já que seu poder de generalização é limitado, na medida em que a validade de suas conclusões permanece contingente. Essas conclusões, por isso, não se aplicam, necessariamente, a outras organizações, mesmo semelhantes.

Dessa forma, os resultados deste estudo não se identificam com o de outras Instituições Militares e Academias de Polícia Militar existentes em outros Estados, a não ser a de Santa Catarina.

O nível de análise é o organizacional, já que se tomaram como referência as dimensões seleção e formação predominantes na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, para as funções de Oficial PM.

### **3.3. População**

A população do estudo compreende a Academia de Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, localizada em Florianópolis, Capital do Estado.



### **3.4. Definição constitutiva dos termos e variáveis.**

**Processo de seleção:** destinado a efetuar a escolha de candidatos ao Curso de Formação de Oficiais da PM, pela aplicação de exames de habilitação específica, e de exame intelectual, por meio de concurso vestibular.

**Processo de formação de Oficiais PM:** destinado a formar pessoal habilitado para o exercício de cargos e funções privativas de Oficial Subalterno e Capitão

**Perfil:** conjunto de atributos em nível físico, intelectual, de personalidade, de interesses e de aptidões específicas, exigidos como pré-requisito ao ingresso ao Curso de Formação de Oficiais da PM e aqueles obtidos pelos alunos, pelo conhecimento e habilidades adquiridos durante sua realização.

**Organizações burocráticas:** diz respeito às organizações que são caracterizadas pelas dimensões burocráticas, ou seja:

- **normas e regulamentos:** regras gerais escritas, determinando os procedimentos formais e definindo como a organização deve funcionar. Essas atitudes tornam possível a coordenação das atividades e garantem sua uniformidade e continuidade, não importando se há rotatividade das pessoas nas funções burocráticas, ou não. As normas podem ser:

- racionais, porque coerentes com os fins a que visa;
- legais, porque conferem à pessoa investida da autoridade um poder de coação sobre os subordinados e conferem também os meios coercitivos, capazes de impor disciplina;
- escritas e exaustivas, porque as normas procuram cobrir todas as áreas da organização, prever todas as ocorrências e enquadrá-las dentro de um esquema definido.

- **divisão do trabalho:** há uma esfera específica de competência, isto é, uma divisão sistemática de trabalho, do direito e do poder, estabelecendo as atribuições de cada um, os meios de obrigatoriedade e as condições necessárias. Cada participante deve saber qual sua tarefa, qual sua capacidade de mando sobre os outros e, sobretudo, quais os limites de sua tarefa, direitos e poder, a fim de não ultrapassar esses limites e prejudicar a estrutura da organização.

- **hierarquia:** cada cargo ou posto inferior está sob o controle e supervisão de um posto superior e nenhum posto fica sem controle. A submissão precisa ser sistematicamente verificada e reforçada.

- **relações impessoais:** caracterizam-se pela individualidade, sem qualquer interferência ou preferências emocionais. A obediência é ao posto e não à pessoa que o ocupa.

**Aprendizagem organizacional:** diz respeito às organizações que aprendem, ou seja, àquelas em que as pessoas continuamente expandem sua capacidade de criar novos padrões de pensamento e em que aprendem, continuamente, a trabalhar juntas, em equipe. Uma organização que aprende é uma organização habilidosa na criação, aquisição e transferência de conhecimento e na modificação de seu comportamento, surgindo, em decorrência, um novo conhecimento e novas idéias. A organização que aprende, segundo Senge (1994), procura contemplar cinco disciplinas:

- **raciocínio sistêmico:** conjunto de conhecimentos e instrumentos desenvolvidos para mostrar as modificações que devem ser feitas, a fim de melhorar o conjunto como um todo, independentemente de sua complexidade.

- **domínio pessoal:** visão objetiva da realidade, sobre o que é importante para cada um, consoante com objetivos pessoais. A organização aprende não mais do que seus membros aprendem.

- **modelos mentais:** idéias profundamente arraigadas, generalizações ou mesmo imagens que influenciam o modo de o homem encarar o mundo. A modificação dos modelos mentais desencadeia um novo processo de adaptação e crescimento, provocando um aprendizado voltado para dentro, ou seja, um meticuloso exame da imagem que a organização tem do mundo que a rodeia.

- **objetivo comum:** a transformação de objetivos individuais em objetivos comuns, baseados em princípios, valores e compromissos compartilhados por todos os membros, pode desencadear a mudança organizacional.

- **aprendizado em equipe:** é o raciocínio comum concebido por uma equipe, a partir de idéias preconcebidas. Ele é conseguido pelo diálogo e fluxo de idéias entre seus membros. É a célula para o aprendizado da organização. O aprendizado em equipe, quando supera o aprendizado individual, acaba desenvolvendo com maior rapidez a capacidade

individual na organização, fazendo com que os membros passem a enxergar além dos limites de suas perspectivas pessoais.

**Modelos organizacionais:** referem-se a um conjunto de características organizacionais que permitem retratar uma organização ou organizações a partir de um determinado ponto de vista ou dimensão.

### **3.5. Definição das categorias de análise.**

Este item procura demonstrar as categorias de análise, bem como as dimensões e/ou fatores que serviram de base para o estudo, na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina:

**Perfil de oficial:** identificado por meio dos itens arrolados nos documentos existentes na corporação, relativos ao processo de seleção e de formação de oficiais:

**Processo de seleção:** verificado mediante os critérios estabelecidos pela corporação, constantes em seus documentos;

**Processo de formação:** identificado mediante análise dos regulamentos e normas aplicáveis ao ensino e dos conteúdos ministrados pela corporação;

**Organizações burocráticas:** o nível de burocratização do processo de seleção e de formação de Oficiais PM foi verificado pelas dimensões que caracterizam o modelo burocrático, ou seja, pelas normas e regulamentos, divisão do trabalho, impessoalidade, especialização da administração e hierarquia de autoridade.

**Aprendizagem organizacional:** o nível de incremento da aprendizagem organizacional foi verificado pelo confronto dos critérios utilizados pela PMSC, no que tange à seleção e formação de Oficiais PM, em relação às disciplinas de aprendizagem apresentadas por Senge (1994).

### **3.6. Técnicas de coleta e tratamento dos dados**

As técnicas de coleta de dados utilizadas são análise documental e a observação não participante.

A **análise documental** consiste em uma série de operações que visa a estudar e a analisar um ou vários documentos, para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais pode estar relacionada.

A análise documental pode proporcionar ao pesquisador dados suficientemente ricos para evitar a perda de tempo com levantamento de campo, a partir da análise dos seguintes documentos: arquivos históricos, registros estatísticos, diários, atas, biografias, jornais e revistas, entre outros disponíveis na corporação. Assim, a análise documental favoreceu tanto o desenvolvimento da pesquisa bibliográfica quanto a de campo.

Para facilitar a identificação das informações de campo, relativas ao assunto que se procurou pesquisar, tornou-se necessário realizar:

- **leitura preliminar**, como forma de se familiarizar com o assunto;
- **leitura seletiva**, com o objetivo de identificar os principais critérios levados em conta pela Polícia Militar, no processo de seleção e de formação de oficiais;
- **leitura reflexiva**, para se entender o assunto. O estudo crítico pode ser resultante do processo de aprendizagem, da percepção dos significados e do processo de assimilação. A percepção dos significados ocorre mediante a verificação das relações internas dos dados referentes ao assunto ou problema.
- **leitura interpretativa** à luz das abordagens teóricas e empíricas discutidas pelos autores pesquisados, em relação aos critérios de seleção e de formação dos Oficiais PM utilizados pela organização em estudo.

Assim, o conteúdo de um texto pode ser pertinente e útil, na medida em que contribui para resolver os problemas propostos pelo pesquisador. Consideraram-se pertinentes e úteis aqueles subsídios que se prestaram para confirmar, retificar ou negar os objetivos deste estudo (Amboni, 1997).

A **observação não participante** ou simples tornou-se relevante a partir do momento em que incentivou o pesquisador a verificar a realidade com muito mais cuidado,

ou seja, a observar se os dados e informações coletados representavam realmente a realidade da organização.

O pesquisador, nesse caso, procurou permanecer alheio à comunidade, grupo ou situação que pretendia estudar, já que procurou observar de modo espontâneo os fatos que ocorriam na organização, em relação ao assunto.

No que concerne às técnicas de coleta de dados, vale ressaltar que **a técnica da análise documental** abrange as **já utilizadas no desenvolvimento deste trabalho**. Foram pesquisadas as fontes e a bibliografia. Fontes são os textos originais ou textos de primeira mão sobre determinado assunto. Bibliografia é o conjunto das produções escritas para esclarecer as fontes, divulgá-las, analisá-las e refutá-las ou estabelecê-las; é toda a literatura originária de determinada fonte ou de determinado assunto (Amboni, 1997).

O processo de leitura exploratória, seletiva, reflexiva e interpretativa favorece a construção dos argumentos por progressão ou por oposição. Para Ruiz (1979, p.79), esse tipo de trabalho é denominado de pesquisa bibliográfica já que, para ele, “qualquer espécie de pesquisa, independente da área, supõe e exige pesquisa bibliográfica prévia, quer com atividade exploratória, ou para estabelecer o *status quaestions* ou ainda para justificar os objetivos e contribuições da própria pesquisa”

Em relação ao processo de coleta de dados, vale mencionar ainda que os Oficiais PM contactados foram bastante receptivos, procurando agendar entrevistas com os principais responsáveis envolvidos no processo, facilitando, dessa forma, o processo de coleta de dados. Os contatos com a organização se sucederam por um longo tempo, levando-se em conta que a construção e reconstrução do estudo, em vários momentos, exigiram a presença do pesquisador na organização, para reanalisar os documentos.

Por fim, o objetivo do presente trabalho, o método, os modos de investigação e as técnicas de coleta de dados justificam a importância do **tratamento qualitativo, que** ensejou ao pesquisador a possibilidade de poder rever e/ou voltar a analisar os dados preliminares, mesmo tendo chegado a esboçar a última fase da pesquisa (Van Den Daele, 1969).

A interpretação dos critérios utilizados no processo de seleção e de formação de Oficiais PM, bem como das etapas que são levadas em conta pela organização, ocorreram mediante comparação com os fundamentos teóricos e empíricos discutidos sobre o assunto, permitindo que a análise e a interpretação dos dados não ficassem restritas aos aspectos empíricos. Isso porque, nos trabalhos empíricos, o pesquisador não se preocupou em

fundamentar/confrontar a realidade investigada com os referenciais teóricos que sustentam o problema.

De acordo com Trivinos (1987, p. 170), independentemente da técnica de coleta de dados, os resultados, para que tenham valor científico, precisam reunir certas condições. “A coerência, a consistência, a originalidade e a objetivação (não a objetividade), por um lado, constituindo os aspectos do critério interno de verdade, e, por outro, a intersubjetividade, o critério externo devem estar presentes no trabalho do pesquisador que pretende apresentar contribuições científicas às ciências humanas.”

### **3.7. Limitações do estudo**

Independentemente da natureza do estudo, seja ele quantitativo ou qualitativo, do referencial teórico escolhido e dos procedimentos metodológicos utilizados, este estudo apresenta limitações, que devem ser esclarecidas para o leitor como forma de favorecer discussões sobre o que se está estudando e que, são as seguintes:

a) quanto à delimitação do problema e à generalização dos resultados.

O presente estudo procurou verificar se o perfil do Oficial PM proposto no processo de seleção e de formação utilizado pela Polícia Militar do Estado de Santa Catarina contribui para a manutenção do *ethos* da burocracia ou para o incremento da aprendizagem organizacional.

Dessa forma, os resultados não permitem similaridades com processos de seleção e de formação de Oficiais PM existentes em outras Academias de Polícia Militar, a não ser na da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina.

b) quanto à perspectiva, às técnicas de coleta e de tratamento dos dados

A perspectiva deste estudo é diacrônica e *cross sectional*, contudo, algumas informações não consideradas neste trabalho podem limitar a compreensão dos motivos que levaram à escolha da metodologia adotada pela organização no processo de seleção e de formação dos oficiais policiais militares.

Os dados obtidos por meio de documentos podem contemplar o formalismo, ou seja, a discrepância do que está escrito em relação ao que realmente é praticado pela organização.

c) quanto às variáveis utilizadas

As variáveis utilizadas e levantadas junto à bibliografia consultada, apesar de se apresentarem como as mais significativas, não esgotam as possibilidades do tema em questão. São indicadoras às quais outras poderão ser agregadas, para o encaminhamento de uma solução mais ampla que auxilie no equacionamento de problemas da atuação da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina na área de segurança pública. As variáveis utilizadas são referentes especificamente aos objetivos do presente estudo.

## **4. Apresentação e análise dos dados**

### **4.1. O setor estudado: Segurança Pública e a Polícia Militar**

A Constituição Federal de 1988 trata a segurança pública como sendo um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos (art.144). Determina que ela deve ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio dos seguintes setores: Polícia Federal, Polícia Federal Rodoviária, Polícia Ferroviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiro Militar. Define, ainda, que às polícias militares cabem o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, e aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe também a execução de atividades de defesa civil.

A Constituição Estadual de Santa Catarina, no Título V, que trata da segurança pública, Capítulo I, artigo 105, estabelece que esta será exercida pela Polícia Civil e pela Polícia Militar. Define ainda que caberá à Polícia Militar exercer a polícia ostensiva relacionada com a preservação da ordem e da segurança pública, o radiopatrulhamento terrestre, aéreo, lacustre e fluvial, o patrulhamento rodoviário, a guarda e fiscalização do trânsito urbano, a guarda e fiscalização das florestas e dos mananciais (art.107). Estabelece também o referido artigo a atuação preventiva da Polícia Militar como força de dissuasão e repressão para a restauração da ordem pública e, por meio do corpo de bombeiros, cooperação com órgãos de defesa civil e de realização de serviços de prevenção de sinistros, de combate a incêndios e de busca e salvamento de pessoas e bens, dentre outros.

Ambas as Constituições refletem em seu texto o conteúdo de Decretos-Leis Federais, anteriores a sua promulgação, que tratavam da finalidade e do emprego das Polícias Militares.

Estas, consideradas como forças auxiliares e reserva do Exército (Constituição Federal, art. 144), estão organizadas de conformidade com o Decreto Lei nº 667, que reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares de Estados, Territórios e do Distrito Federal. Com vigência a partir de 2 de Julho de 1969 e vivendo o país ainda sob regime político de exceção, esse Decreto Lei estabelece, em seu artigo primeiro, parágrafo único, que o Ministério do Exército exercerá o controle e a coordenação sobre as Polícias



Militares. Nele foram incluídas, posteriormente, as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis nº 1072/69, 1406/75, 2010/83, e 2106/84.

Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna, compete às Polícias Militares, dentre outras atividades, as de policiamento ostensivo para manutenção da ordem pública por meio do cumprimento da lei e exercício dos poderes constituídos e sua aplicação, de forma preventiva, em possíveis ações de perturbação da ordem e como instrumento de dissuasão e repressão. Fica clara, entretanto, no Capítulo I e nos incisos do artigo 3º do referido Decreto, a intenção do legislador ao definir a competência das Polícias Militares que o emprego da Polícias Militares se dará sempre anteriormente ao eventual uso das Forças Armadas e como força participante da defesa interna e da defesa territorial.

Essa profunda influência de orientações e idéias baseadas nas Forças Armadas pode ser também encontrada no Capítulo II do já citado Decreto que trata da definição e da organização das Polícias Militares. O artigo 5º, parágrafo 2º, explicita melhor as características de estruturação dos grupos policiais, determinando sua constituição em Pelotões, Companhias e Batalhões, ou em Esquadrões e Regimento, quando se tratar de unidades montadas. Essa estrutura reflete por inteiro a mesma organização encontrada nas Forças Armadas, que possuem a responsabilidade principal de defesa interna e da defesa territorial do país.

No capítulo III, em seu artigo 8º, é definida a seguinte hierarquia para as Polícias Militares, de forma idêntica à encontrada nas Forças Armadas: a) Oficiais de Polícia: Coronel, Tenente Coronel, Major, Capitão, 1º Tenente, 2º Tenente; b) Praças Especiais de Polícia: Aspirante a Oficial, Alunos da Escola de Formação de Oficial da Polícia; c) Praças de Polícia: Graduados Subtenente, 1º Sargento, 2º Sargento, 3º Sargento, Cabo, Soldado.

A exigência de cursos de formação, de aperfeiçoamento ou superior é feita pelo mesmo Decreto, que determina, no artigo 9º, que o ingresso no quadro de oficiais seja feito por intermédio de cursos de formação de oficiais da própria Polícia Militar e, no artigo 12 e que o acesso na escala hierárquica (promoção ao posto de Major e de Coronel) deve ser feito mediante curso de aperfeiçoamento de oficiais (CAO), e curso superior de polícia (CSPM).

É importante ressaltar, aqui, a influência das Forças Armadas também no que se refere à instrução das Polícias Militares, conforme determinado no Capítulo IV, artigo 13 do mencionado Decreto, indicando que a orientação, a fiscalização e o controle desses

procedimentos serão feitos pelo Ministério do Exército, por intermédio do Estado Maior do Exército, por meio de normas e diretrizes.

Essa influência é atestada também no Capítulo V, que trata da Justiça e Disciplina que, em seu artigo 18, estabelece que as Polícias Militares serão regidas por Regulamento Disciplinar redigido à semelhança do Regulamento do Exército. Indicando que esse Regulamento deva ser adaptado às condições especiais da corporação, dificilmente ele poderá afastar-se da orientação básica de sua fonte.

No Capítulo VII, referente a prescrições diversas, o Decreto estabelece a não permissão de atribuição de direitos, vencimentos, vantagens, e regalias ao pessoal das Polícias Militares em condições superiores às que forem atribuídas ao pessoal das Forças Armadas e define que, em igualdade de posto e graduação, os militares das Forças Armadas têm precedência sobre o pessoal das Polícias Militares.

Pelo do Decreto 88.777, de 30 de Setembro de 1983, o Presidente João Figueiredo, revogando os Decretos 66.862, de 8 de julho de 1970, e 82.020 de 20 de julho de 1978, implanta o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, estabelecendo princípios e normas para a aplicação do Decreto Lei nº 667 e suas modificações posteriores. Apesar de o legislador dar mostras, no capítulo referente à conceituação e competência das Polícias Militares, da ampliação do campo de atuação das Polícias Militares e da divisão entre os Governos Estaduais e Federais da condução de sua operação, é mantido ( Art. 3º) o controle e a coordenação das Polícias Militares pelo Ministério do Exército, no que se refere à organização, legislação, efetivos, disciplina, ensino e instrução, adestramento, etc. O objetivo do controle pode ser também melhor entendido quando, no art. 4º do referido Decreto, é indicada a possibilidade de convocação da Polícia Militar para o caso de guerra externa, e mesmo sua participação em exercícios, manobras e outras atividades de instrução, a critério dos Exércitos e Comando Militares de Área.

O caráter de força auxiliar do Exército fica mais uma vez bastante claro ao se verificar a determinação contida no artigo 35 do referido Decreto para que a ação da Polícia Militar, nos casos de perturbação da ordem e no planejamento das ações de manutenção da ordem pública, seja considerada como de interesse da Segurança Interna, ajustando com o Comandante de Área da Força Terrestre as medidas para a Defesa Interna.

O Decreto 88.777, de 30 de Setembro de 1983, estabelece em seu artigo 26 que o ensino nas Polícias Militares será ministrado visando, prioritariamente à Segurança Pública, mantida sua orientação, coordenação e controle pelo Ministério do Exército, determinando que não poderão ser convalidadas as modificações posteriores que estejam em desacordo com essa orientação e determinação.

O controle da organização e dos efetivos das Polícias Militares é mantido, nesse Decreto, sob controle do Estado Maior do Exército, ao qual caberá a aprovação de qualquer alteração, sempre com o objetivo de deixar aqueles efetivos em perfeita adequabilidade ao cumprimento das missões de Defesa Interna e Defesa Territorial, sem prejuízo para a atividade policial prioritária. Mesmo os Corpos de Bombeiros, à semelhança das Polícias Militares, passam a ter a condição de “militar” e a ser considerados forças auxiliares, reserva do Exército (art.44º).

No artigo 6º, parágrafo segundo, é prevista inclusive a possibilidade de o Comando das Polícias Militares ser exercido por General de Brigada da ativa do Exército, ou por oficial superior combatente da ativa, preferentemente do posto de Tenente-Coronel ou Coronel, proposto ao Ministério do Exército pelos Governadores de Estado.

O Decreto-Lei 88.777 acima citado, apesar de vedar a delegação ou a celebração de acordo ou convênio que envolva as atividades de competência das Polícias Militares, em seu artigo 45, parágrafo primeiro, determina que guardas ou vigilantes municipais e guardas ou serviços de segurança particulares devam regulamentar e executar suas atividades sob controle e supervisão das Polícias Militares, que inclusive poderão colaborar com a preparação de pessoal dessas organizações. A possibilidade de os municípios constituírem suas guardas municipais é prevista no artigo 144 da Constituição Federal.

#### **4.2. *A Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. Organização, atribuições e pessoal.***

Criada em 5 de Maio de 1835, pelo Comendador Feliciano Nunes Pires, sob a denominação de Força Policial e em substituição a um Corpo Municipal de Voluntários, a Polícia Militar tinha uma ampla atuação, que ia desde o combate a incêndios, até a prisão de

infratores à postura municipal. Possuía, portanto, características típicas da atuação de uma polícia urbana.

O comando da Força Policial ora era entregue a oficiais da corporação (1840), ora seu exercício era feito por oficiais do exército (1848), ou mesmo por elementos civis (1872), passando, entretanto, a instrução militar de seus integrantes a ter um destaque maior a cada ano que passava.

A partir de 30 de setembro de 1916 a instituição passa a denominar-se Força Pública do Estado (Lei Estadual nº 1137).

Já no ano seguinte (1917), em função de acordo firmado entre os Governos Federal e Estadual, e em decorrência da Lei Estadual nº 1150, a Força Pública do Estado passou a ter nova organização e foi considerada força reserva auxiliar do Exército, continuando a ser subordinada ao Governo Estadual.

A preocupação com a qualificação de seus integrantes revelou-se bem cedo. Em 1918 foi criada a Escola Regimental Marechal Guilherme; em 1926, pela primeira vez foram realizados exames de seleção para os futuros integrantes da corporação. Nesse mesmo ano organizou-se a Escola de Sinaleiros da Força Pública. Em 1927 foi criado o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e o Curso de Preparação Militar de Sargentos. Em 1934 foi implantado o Curso de Formação de Sargentos e, em 1949 o Curso de Formação de Oficiais. O Gabinete Psicotécnico, criado em 1959, introduziu os exames psicológicos para a seleção de pessoal. Em 1965, o setor de instrução passou a ter nova organização, com a criação do Centro de Instrução Policial Militar, que coordenou a realização de Cursos de Formação Técnico-Profissional para os integrantes da corporação. Em 1967 foi aprovado e, passou a vigorar o Regulamento da Escola de Formação de Oficiais. Em 31 de maio de 1979 foi criada e implantada a Academia da Polícia Militar, que centralizaria as atividades de formação de oficiais militares. A partir de 1980, por meio de convênio firmado com a Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC e posteriormente com a ACAFE (Associação Catarinense das Fundações Educacionais), as provas de seleção para ingresso no curso de formação de oficiais da Academia da Polícia Militar passam a integrar o Concurso Vestibular daquela instituição. Esse Curso de Formação de Oficiais, por decisão do Conselho Federal de Educação, em 1983 passa a ter equivalência aos demais cursos de nível universitário realizados no país.

#### 4.2.1. Organização e atividades da Polícia Militar de Santa Catarina.

A lei nº 6217, de 10 de Fevereiro de 1983, dispõe sobre a Organização da Polícia Militar de Santa Catarina (LOB), com base na hierarquia e na disciplina e tem como finalidade a manutenção da ordem pública na área do Estado de Santa Catarina, de conformidade com os Decretos-Leis nº 667, e nº 1072, do Governo Federal.

Estabelece, ainda, que na execução do policiamento ostensivo, sua atuação pode ocorrer de maneira preventiva ou repressiva, mediante convocação do Governo Federal, solicitação ou requisição de ordem judiciária, ou na proteção de materiais, busca e salvamento de vidas, segurança externa de estabelecimentos penais, serviço de guarda de sedes dos Poderes Estaduais, missões de honra, guarda e assistência policial militar, e outras atividades de natureza policial-militar. (art.2º)

Sua estrutura organizacional básica é composta (art 4º, e alterações) de:

##### I - Comando Geral da Polícia Militar:

a) Comandante Geral

b) Estado Maior, como órgão de direção geral;

Chefia do Estado Maior

Subchefia do Estado Maior

1ª Seção - PM/1 - pessoal e legislação

2ª Seção - PM/2 - informações

3ª Seção - PM/3 - instrução, ensino e operações

4ª Seção - PM/4 - assuntos administrativos

5ª Seção - PM/5 - assuntos civis

6ª Seção - PM/6 - planejamento adm., programação e orçamentação

c) Diretorias, como órgãos de direção setorial;

Diretoria de Instrução e Ensino

Diretoria de Pessoal

Diretoria de Finanças

Diretoria de Apoio Logístico

Diretoria de Saúde e Promoção Social

d) Ajudância Geral

e) Comissões

f) Assessorias

## II - Órgãos de Apoio:

### a) de Ensino

Centro de Ensino da Polícia Militar;

### b) de Material

Centro de Suprimento e Manutenção de Material Bélico

Centro de Suprimento de Intendência e Obras

### c) de Saúde

Centro de Saúde

### d) de Pessoal

Centro de Psicologia

### e) de Comunicação

Centro de Comunicação e Informática

## III - Órgãos de Execução

### a) Comando de Policiamento do Litoral

Unidades Operacionais

### b) Comando de Policiamento do Interior

Unidades Operacionais

### c) Comando do Corpo de Bombeiros

Unidades Operacionais

Os órgãos de direção incumbem-se do planejamento em geral, acionando por meio de diretrizes e ordens, os órgãos de apoio e os de execução, coordenando e fiscalizando sua atuação. Os órgãos de apoio atendem às necessidades de pessoal e material dos órgãos de execução, segundo diretrizes e ordens recebidas; os de execução realizam a atividade fim da corporação e cumprem as missões executando as ordens e diretrizes recebidas (artigos 6, 7 e 8).

Cabe destacar que o Estado Maior, sendo o responsável pelo estudo, planejamento, coordenação, supervisão e controle de todas as atividades da Corporação, está encarregado de prestar assistência ao Comando Geral, em atividades relacionadas ao pessoal, informações, instrução, operações e ensino, dentre outras. É responsável ainda pela

elaboração de diretrizes e ordens do Comando que acionam os órgãos de direção setorial e de execução no cumprimento de suas missões.

A Diretoria de Ensino é o órgão de direção setorial do sistema de ensino incumbido do planejamento, coordenação, fiscalização e controle das atividades de formação, especialização e aperfeiçoamento de Oficiais e Praças (art. 17).

O Capítulo III da Lei 6217, em seu artigo 22, estabelece que o Centro de Ensino da Polícia Militar é o órgão da Diretoria de Ensino encarregado de formar, especializar e aperfeiçoar os oficiais e praças. As atividades de especialização e aperfeiçoamento de oficiais e praças podem ser realizadas pela própria Polícia Militar ou por outras, de acordo com as vagas concedidas pelo Estado Maior do Exército. As atividades de formação, adaptação e aperfeiçoamento de cabos e soldados poderão ser realizados também nas sedes das unidades operacionais de nível de Batalhão e Grupamento de Incêndio, sob a orientação, coordenação e controle da Diretoria de Ensino.

O Estado de Santa Catarina é dividido em áreas de policiamento de Batalhão em função de estudo sócio-geoeconômico de seu território (art.41) e de acordo com os limites de áreas e sub-áreas estabelecidos pelo Grande Comando da Força Terrestre responsável pela subárea de Defesa Interna, no Estado de Santa Catarina (art.42).

A atuação nas áreas de policiamento será executada por unidades operacionais da Polícia Militar (art.32) sediadas na capital e no interior do Estado, podendo ser constituídas por Batalhão, Companhia, Pelotão ou Grupo de Polícia Militar, tendo ao seu encargo as missões de policiamento ostensivo normal, a pé ou motorizado, de trânsito, de rádio patrulha, rodoviário, ostensivo a cavalo, de guarda e segurança de estabelecimentos e edifícios públicos, de contraguerrilha urbana e rural e de policiamento nas áreas de florestas e de mananciais fluviais e lacustres.

Para a organização das unidades operacionais da Polícia Militar o artigo 36 estabelece, em princípio, a composição de um Batalhão em 4 (quatro) Companhias e elementos de comando e serviços; uma Companhia em 4 (quatro) Pelotões e elementos de comando e serviços; um Pelotão em 4 (quatro) Grupos; um Grupo constituído de 1(um) 2º ou 3º Sargento, 1 (um) Cabo e de 3 (três) a 30 (trinta) soldados. O município que não é sede de Batalhão, Companhia ou Pelotão poderá contar com um Destacamento Policial-Militar, que eventualmente enquadrará um ou mais Subdestacamentos localizados em distritos do município-sede do Destacamento. O Subdestacamento poderá ter um efetivo inferior a 3 (três) soldados (art.35).

Pela natureza diferenciada de suas atividades, as unidades operacionais de Bombeiros Militares compreendem: o Grupamento de Incêndio e tantos Subgrupamentos de Incêndios e Seções de Combate a Incêndios isoladas quantos forem determinados pelas necessidades locais; o Grupamento de Buscas e Salvamento e tantos Subgrupamentos de Busca e Salvamentos, e Seções de Busca e Salvamentos quando se fizerem necessários ao atendimento local.

#### 4.2.2. Pessoal.

A fixação do efetivo da Polícia Militar pelo chefe do Poder Executivo Estadual será sempre feita após consultado o Estado Maior do Exército, que deverá manifestar expressamente sua anuência e que aprovará os Quadros de Organização elaborados pelo Comandante Geral da Corporação.

Esses Quadros são compostos pelo seguinte pessoal da Polícia Militar:

##### I - Pessoal da Ativa

- a) Oficiais da Polícia Militar, constituídos dos seguintes quadros:
  - Quadro de Oficiais Policiais Militares
  - Quadro de Oficiais de Saúde (Oficiais Médicos, Oficiais Dentistas)
  - Quadro de Oficiais Especialistas (Oficiais Músicos)
  - Quadro de Oficiais Capelães
- b) Praças Especiais da Polícia Militar( Aspirante a Oficial PM, e Aluno Oficial PM)
- c) Praças da Polícia Militar (Praças Policiais Militares, e Praças Bombeiros Militares)

##### II - Pessoal Inativo

- a) Pessoal da Reserva Remunerada, integrado pelos Oficiais e Praças transferidos para a reserva remunerada.
- b) Pessoal Reformado, integrado pelos Oficiais e Praças Reformados.



Ao Estado Maior do Exército cabe, ainda, a responsabilidade de apreciar e emitir a decisão final sobre a criação, transformação, extinção e estruturação dos órgãos de direção, de apoio e de execução da Polícia Militar, por proposta do Comandante Geral da PM encaminhada ao Secretário de Segurança e Informações do Estado e aprovada mediante Decreto do Governador do Estado.

#### **4.3. A ação da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. O nível de ocorrências no Estado.**

A população do Estado de Santa Catarina, segundo os resultados do último censo divulgado pelo IBGE, era, em 1996, constituída de 4.875.244 (quatro milhões, oitocentos e setenta e cinco mil, e duzentos e quarenta e quatro) habitantes, sendo 3.565.150 (três milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, cento e cinquenta) consideradas como população urbana, e 1.310.114 (um milhão, trezentos e dez mil, cento e quatorze) consideradas como população rural. Na região Oeste, a população era de 1.077.901 (um milhão, setenta e sete mil, novecentos e um) habitantes; na região Norte, de 935.716 (novecentos e trinta e cinco mil, setecentos e dezesseis) habitantes, na região do Vale do Itajaí, de 1.057.132 (um milhão, cinquenta e sete mil, cento e trinta e dois) habitantes; na região Serrana, de 372.262 (trezentos e setenta e dois mil, duzentos e sessenta e dois); na região da Grande Florianópolis, de 668.561 (seiscentos e sessenta e oito mil, quinhentos e sessenta e um) e na região Sul, 763.672 (setecentos e sessenta e tres mil, seiscentos e setenta e dois) habitantes.

De acordo com o levantamento, as famílias têm permanecido mais na zona rural e o exôdo para as cidade é o mais baixo das últimas décadas. As mulheres encontram-se em maior número, no último censo, e cresceu substancialmente o número delas que atuam como chefes de família. O índice de analfabetismo caiu pela metade, entre a população acima de 10 anos. O crescimento populacional entretanto, vem desacelerando, tendo ficado, nos últimos anos em 1,37% (taxa geométrica de crescimento anual), contra os 2,06% registrados entre os censos de 1980 e 1991.

A Polícia Militar do Estado de Santa Catarina para atender à população de todas as regiões do Estado, tem sua atuação coordenada por comandos regionais. A Região 1

coordenada pelo Comando Geral, conta com subordinados o CPPA e a Polícia Rodoviária Estadual. A Região 2, coordenada pelo Comando de Policiamento da Capital (CPC), tem subordinados o 4º BPM, o 7º BPM, o Batalhão de Operações Especiais (BOE), o Comando da Polícia Feminina e o Comando de Policiamento do Palácio do Governador. A Região 3, coordenada pelo Comando do Policiamento do Litoral (CPL), conta com subordinados o 1º BPM, o 5º BPM, o 8º BPM, o 9º BPM e o 10º BPM. A Região 4, coordenada pelo Comando do Policiamento do Interior (CPI), tem subordinados o 2º BPM, o 3º BPM, o 6º BPM, o 11º BPM e o 13º BPM. A Região 5, coordenada pelo Comando do Corpo de Bombeiros (CBC), tem subordinados o 1º BBM, o 2º BBM, o 3º BBM e o Centro de Atividades Técnicas (CAT).

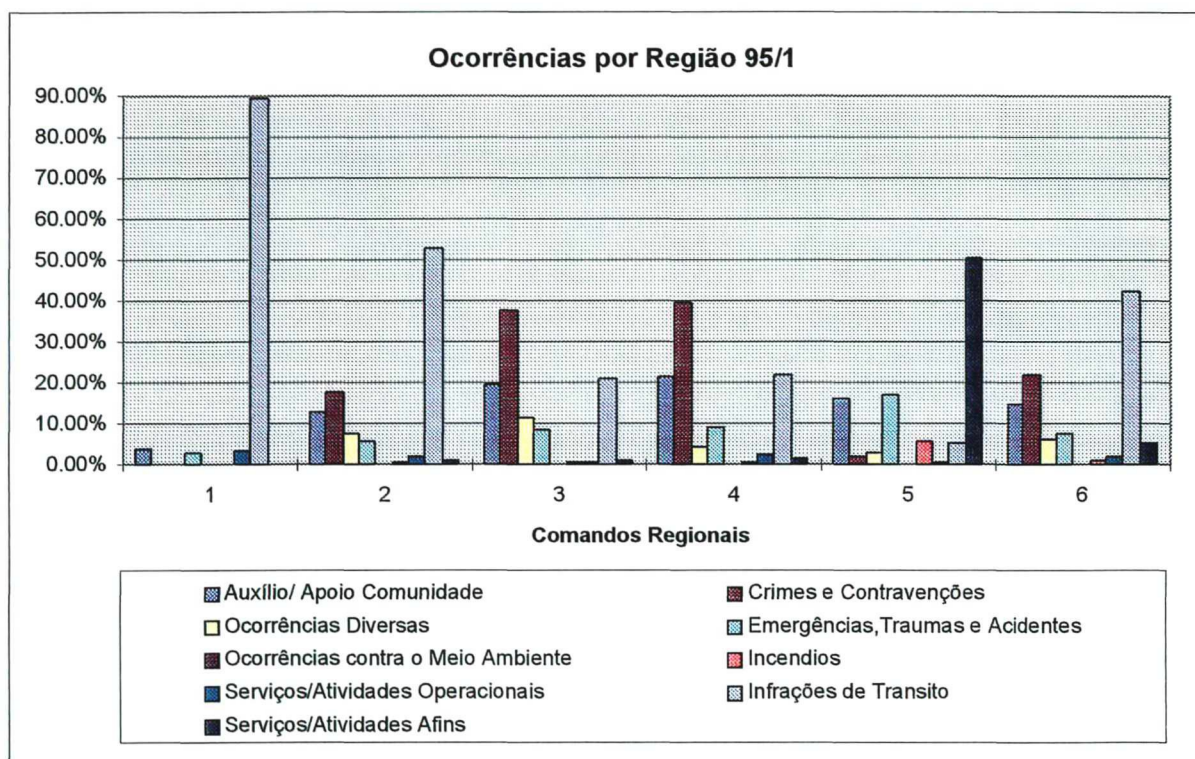
Conforme podemos verificar nos quadros referentes ao atendimento às ocorrências (Quadro IV), no período compreendido entre o primeiro semestre de 1995 e o primeiro semestre de 1997, esse atendimento tem-se concentrado nas infrações de trânsito (40 %), no combate a crimes e contravenções (20%) e no auxílio e apoio à comunidade (15%). Tais índices médios de atendimento a ocorrências, obtidos nesses semestres são reveladores da forma pela qual o efetivo da PMSC tem sido empregado e também como a estrutura operacional existente tem sido requerida pela população. Vale a pena ainda salientar que, mesmo em se fazendo uma análise isolada dos dados por região, os percentuais não se alteram substancialmente. Os tipos de ocorrência mais freqüentes são Auxílio à Comunidade (A 100 auxílios/transportes de doentes); Grupo Combate a Crimes e Contravenções (C100 crimes contra a pessoa, C 200 crimes contra o patrimônio, C 300 crimes contra a organização, C 500 crimes contra os costumes, C 600 crimes contra a incolumidade pública, C 700 crimes contra a paz pública, C 800 crimes contra a fé pública, C 900 crimes contra a administração pública); Grupo Infrações de Trânsito (T 100 infrações de trânsito do grupo “i”, T 200 infrações de trânsito do grupo “ii”, T 300 infrações de trânsito do grupo “iii”, T 400 infrações de trânsito do grupo “iv”, T 500 outras infrações de trânsito).

## QUADRO IV

### O Atendimento de Ocorrências no Estado de Santa Catarina 1995 a 1997

#### REGISTRO DE ATENDIMENTO A OCORRÊNCIAS - 95/1

CÓDIGO	TIPO/REGIÃO	1	2	3	4	5
A 000	Auxílio/ Apoio Comunidade	1,930	8,839	12,752	9,796	3,553
C 000	Crimes e Contravenções	39	12,365	24,546	18,074	407
D 000	Ocorrências Diversas	15	5,365	7,351	1,874	618
E 000	Emergências, Traumas e Acidentes	1,530	3,966	5,562	4,137	3,793
F 000	Ocorrências contra o Meio Ambiente	0	55	127	32	10
I 000	Incendios	11	317	193	162	1,241
P 000	Serviços/Atividades Operacionais	1,647	1,371	426	1,070	53
T 000	Infrações de Transito	44,947	36,549	13,824	9,966	1,188
S 000	Serviços/Atividades Afins	36	614	513	610	11,078



Região 1 - Comando Geral ( CPPA, PRE)

Região 2 - Comando do Policiamento da Capital ( 4º BPM, 7º BPM, BOE, CPFm, CPGd)

Região 3 - Comando do Policiamento do Litoral( 1º BPM, 5º BPM, 8º BPM, 9º BPM, 10º BPM )

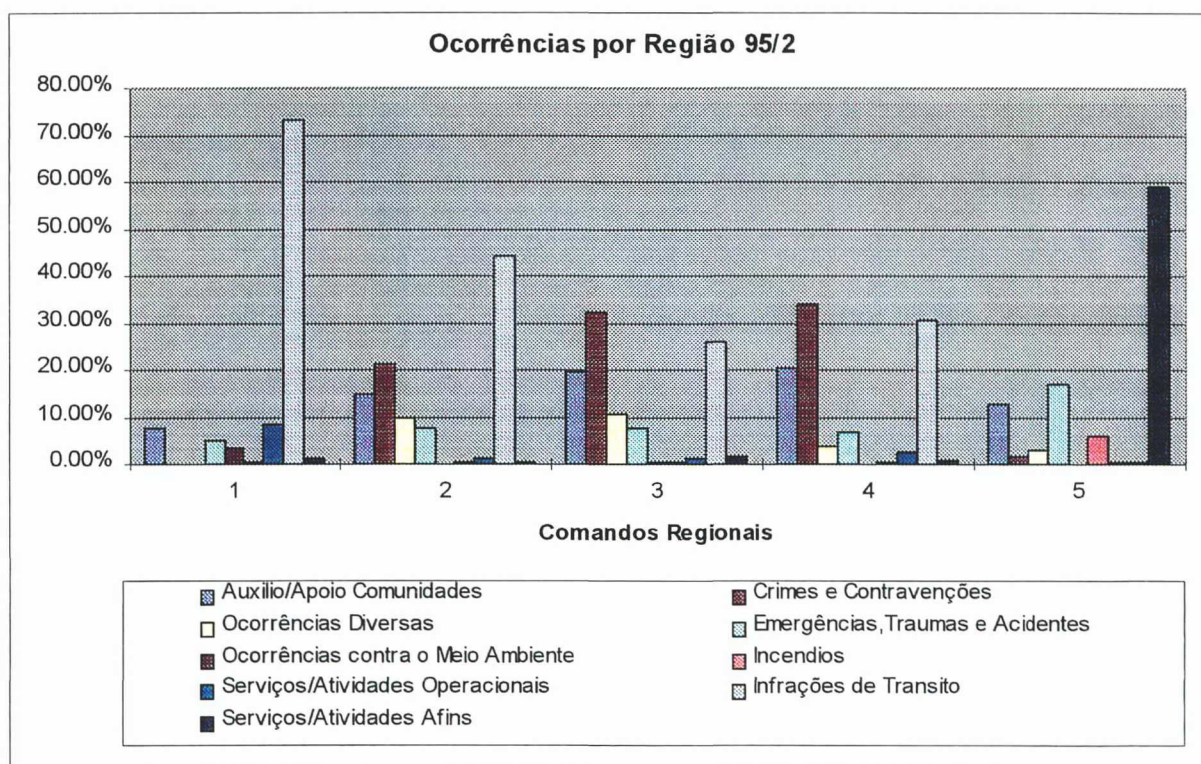
Região 4 - Comando do Policiamento do Interior( 2º BPM, 3º BPM, 6º BPM, 11º BPM, 13º BPM )

Região 5 - Comando do Corpo de Bombeiros(1º BBM, 2º BBM, 3º BBM, CAT)



### REGISTRO DE ATENDIMENTO A OCORRÊNCIAS - 95/2

CÓDIGO	TIPO\REGIÃO	1	2	3	4	5
A 000	Auxilio/Apoio Comunidades	2,616	7,389	15,957	13,084	3,371
C 000	Crimes e Contravenções	46	10,533	26,485	21,847	425
D 000	Ocorrências Diversas	12	4,781	8,873	2,339	794
E 000	Emergências, Traumas e Acidentes	1,640	3,888	6,437	4,338	4,487
F 000	Ocorrências contra o Meio Ambiente	1,185	51	450	119	7
I 000	Incendios	124	313	394	259	1,591
P 000	Serviços/Atividades Operacionais	2,876	609	895	1,698	85
T 000	Infrações de Transito	24,291	22,087	21,367	19,664	89
S 000	Serviços/Atividades Afins	445	241	1,322	558	15,758



Região 1 - Comando Geral ( CPPA, PRE)

Região 2 - Comando do Policiamento da Capital ( 4º BPM, 7º BPM, BOE, CPFm, CPGd)

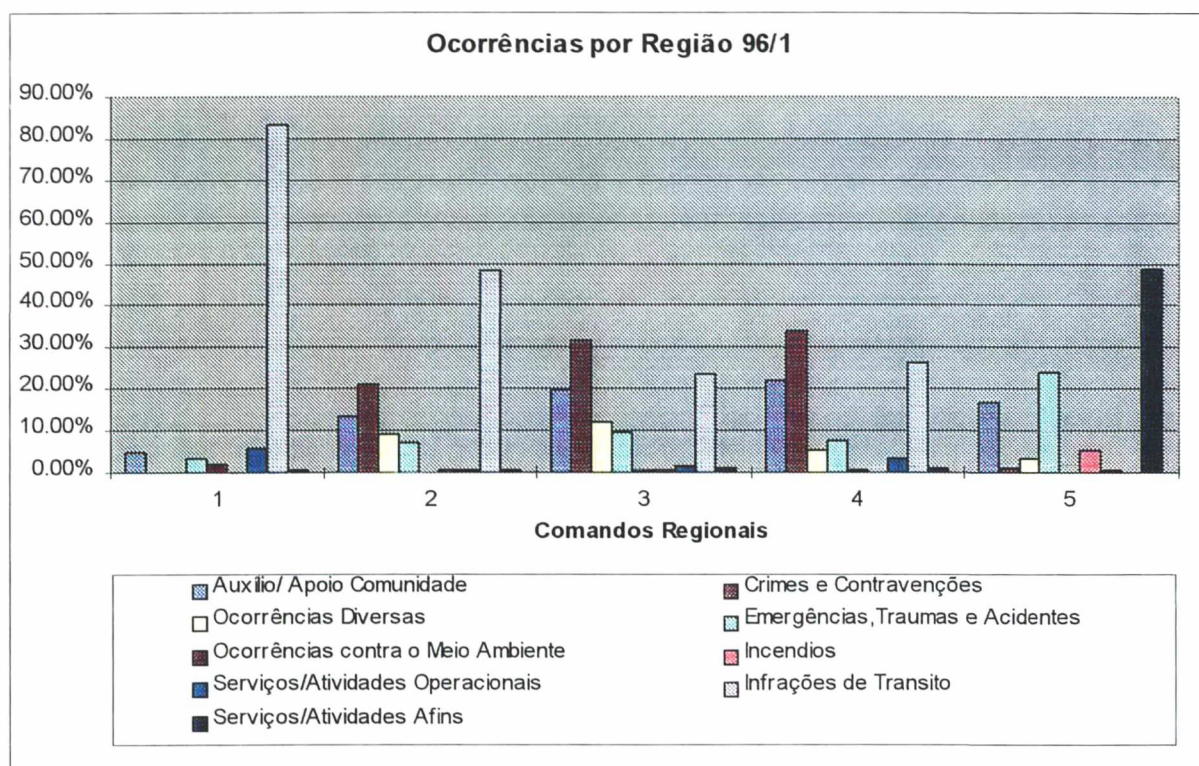
Região 3 - Comando do Policiamento do Litoral( 1º BPM, 5º BPM, 8ºBPM, 9º BPM, 10º BPM) )

Região 4 - Comando do Policiamento do Interior( 2º BPM, 3º BPM, 6ºBPM, 11º BPM, 13º BPM) )

Região 5 - Comando do Corpo de Bombeiros(1º BBM, 2º BBM, 3º BBM, CAT)

### REGISTRO DE ATENDIMENTO A OCORRÊNCIAS - 96/1

CÓDIGO	TIPO/REGIÃO	1	2	3	4	5
A 000	Auxílio/ Apoio Comunidade	2,954	8,116	15,043	12,537	3,322
C 000	Crimes e Contravenções	66	12,715	24,101	19,457	157
D 000	Ocorrências Diversas	14	5,441	9,316	3,152	700
E 000	Emergências, Traumas e Acidentes	2,156	4,446	7,471	4,379	4,741
F 000	Ocorrências contra o Meio Ambiente	1,185	31	402	170	0
I 000	Incendios	46	266	296	122	1,056
P 000	Serviços/Atividades Operacionais	3,550	205	945	1,983	86
T 000	Infrações de Transito	50,759	29,338	18,039	15,064	19
S 000	Serviços/Atividades Afins	176	243	874	453	9,693



Região 1 - Comando Geral ( CPPA, PRE)

Região 2 - Comando do Policiamento da Capital ( 4º BPM, 7º BPM, BOE, CPFm, CPGd)

Região 3 - Comando do Policiamento do Litoral( 1º BPM, 5º BPM, 8º BPM, 9º BPM, 10º BPM )

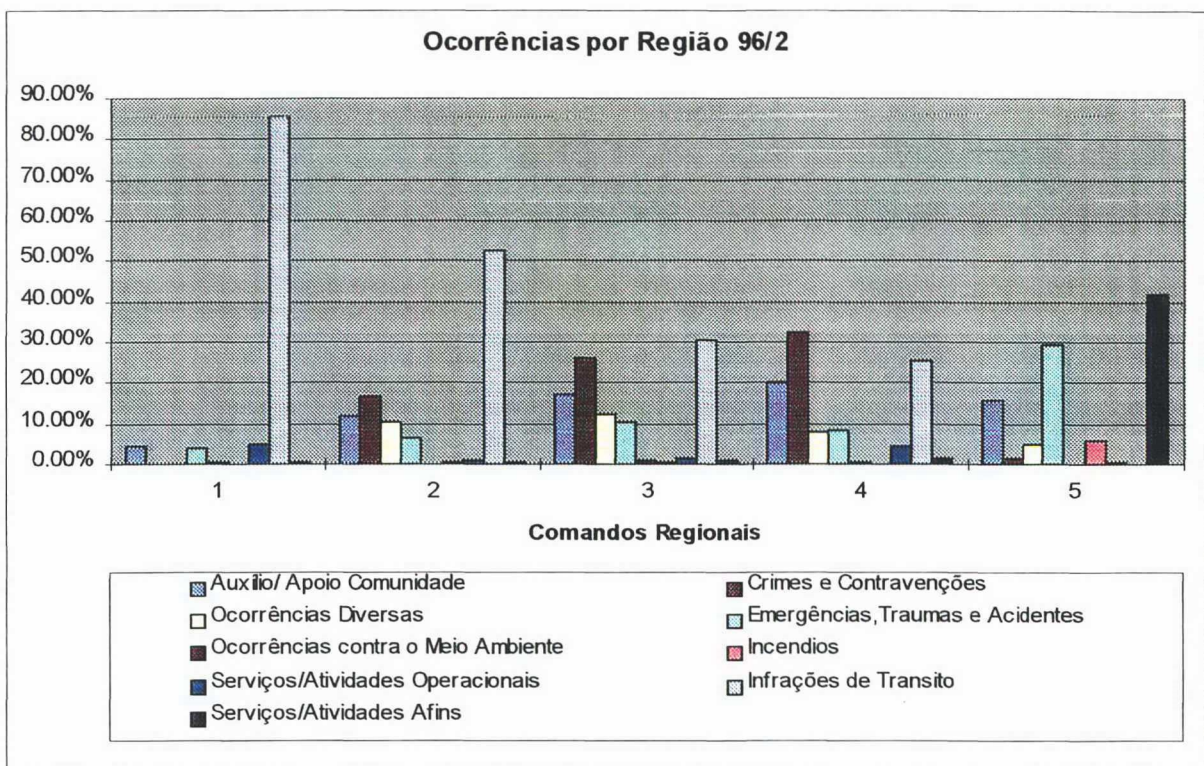
Região 4 - Comando do Policiamento do Interior( 2º BPM, 3º BPM, 6º BPM, 11º BPM, 13º BPM )

Região 5 - Comando do Corpo de Bombeiros(1º BBM, 2º BBM, 3º BBM, CAT)



**REGISTRO DE ATENDIMENTO A OCORRÊNCIAS - 96/2**

<b>CÓDIGO</b>	<b>TIPO/REGIÃO</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
A 000	Auxílio/ Apoio Comunidade	2,590	7,241	14,380	13,894	3,753
C 000	Crimes e Contravenções	89	10,085	21,995	22,390	368
D 000	Ocorrências Diversas	17	6,294	10,103	5,289	1,130
E 000	Emergências, Traumas e Acidentes	2,182	3,842	8,821	5,746	7,094
F 000	Ocorrências contra o Meio Ambiente	333	34	678	256	35
I 000	Incendios	17	262	346	140	1,385
P 000	Serviços/Atividades Operacionais	2,957	444	1,203	3,007	125
T 000	Infrações de Transito	49,433	31,733	25,330	17,669	49
S 000	Serviços/Atividades Afins	191	210	760	888	9,972



Região 1 - Comando Geral ( CPPA, PRE)

Região 2 - Comando do Policiamento da Capital ( 4º BPM, 7º BPM, BOE, CPFm, CPGd)

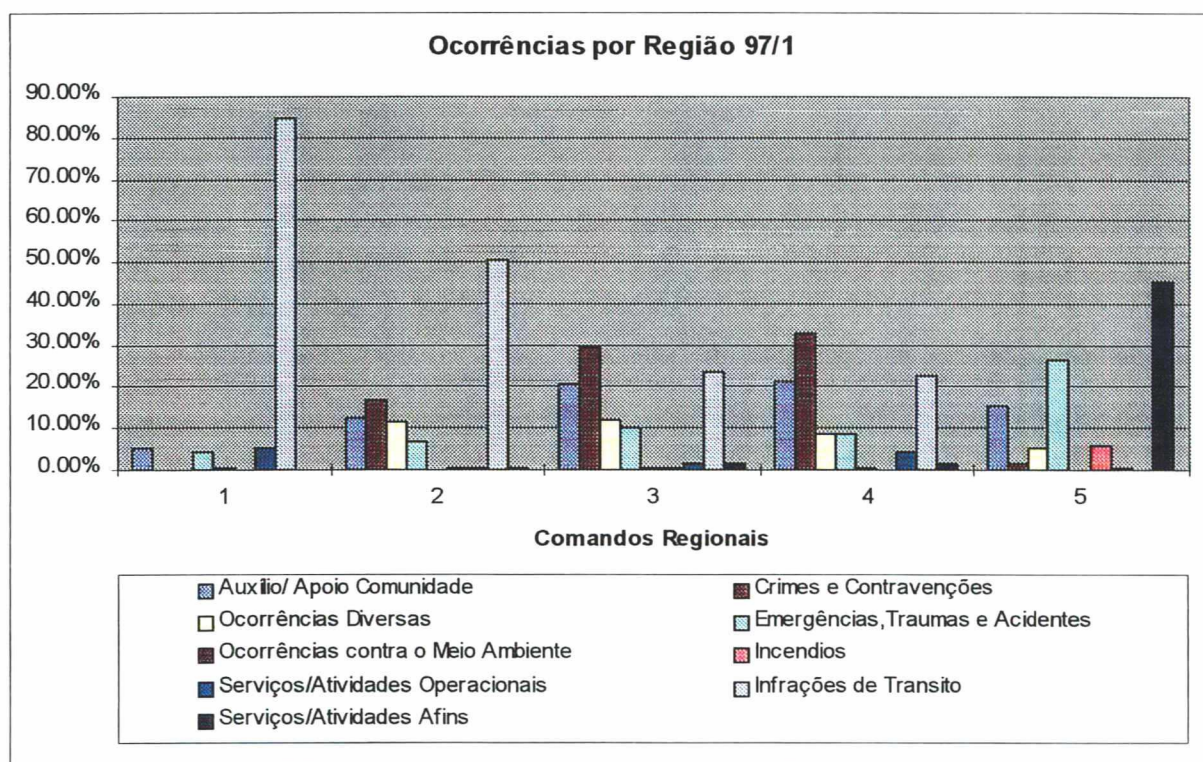
Região 3 - Comando do Policiamento do Litoral( 1º BPM, 5º BPM,8ºBPM, 9º BPM, 10º BPM )

Região 4 - Comando do Policiamento do Interior( 2º BPM, 3º BPM,6ºBPM,11º BPM, 13º BPM )

Região 5 - Comando do Corpo de Bombeiros(1º BBM, 2º BBM, 3º BBM, CAT)

### REGISTRO DE ATENDIMENTO A OCORRÊNCIAS - 97/1

CÓDIGO	TIPO/REGIÃO	1	2	3	4	5
A 000	Auxílio/ Apoio Comunidade	3,239	10,777	16,014	14,322	5,927
C 000	Crimes e Contravenções	130	14,563	22,539	22,115	492
D 000	Ocorrências Diversas	12	9,945	9,129	5,930	2,035
E 000	Emergências, Traumas e Acidentes	2,525	5,591	7,894	5,731	10,013
F 000	Ocorrências contra o Meio Ambiente	147	48	435	206	3
I 000	Incendios	12	410	380	146	2,124
P 000	Serviços/Atividades Operacionais	3,136	478	1,139	2,992	154
T 000	Infrações de Transito	51,664	43,454	17,988	15,406	84
S 000	Serviços/Atividades Afins	74	385	1,084	1,062	17,337



Região 1 - Comando Geral ( CPPA, PRE)

Região 2 - Comando do Policiamento da Capital ( 4º BPM, 7º BPM, BOE, CPFm, CPGd)

Região 3 - Comando do Policiamento do Litoral( 1º BPM, 5º BPM, 8ºBPM, 9º BPM, 10º BPM) )

Região 4 - Comando do Policiamento do Interior( 2º BPM, 3º BPM, 6ºBPM, 11º BPM, 13º BPM) )

Região 5 - Comando do Corpo de Bombeiros(1º BBM, 2º BBM, 3º BBM, CAT)



#### **4.4. O recrutamento e a seleção de candidatos ao Curso de Formação de Oficiais da PMSC.**

A Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, visando ao reconhecimento dos melhores candidatos no grupo recrutado para seleção e matrícula no Curso de Formação de Oficiais, procura levar em conta as diversidades regionais apresentadas por nosso Estado, no que tange à colonização, cultura, economia e ao desenvolvimento social. Dessa forma recruta seus candidatos nas várias cidades, tendo em vista que o Oficial PM deverá servir em qualquer dessas regiões, desde que haja nelas uma Organização Policial Militar (Quartel) e vaga em cargo correspondente ao seu posto, sempre objetivando a segurança pública da comunidade catarinense.

Os procedimentos de seleção são coordenados por uma equipe de profissionais lotados no Centro de Psicologia da Corporação (Quadro V).

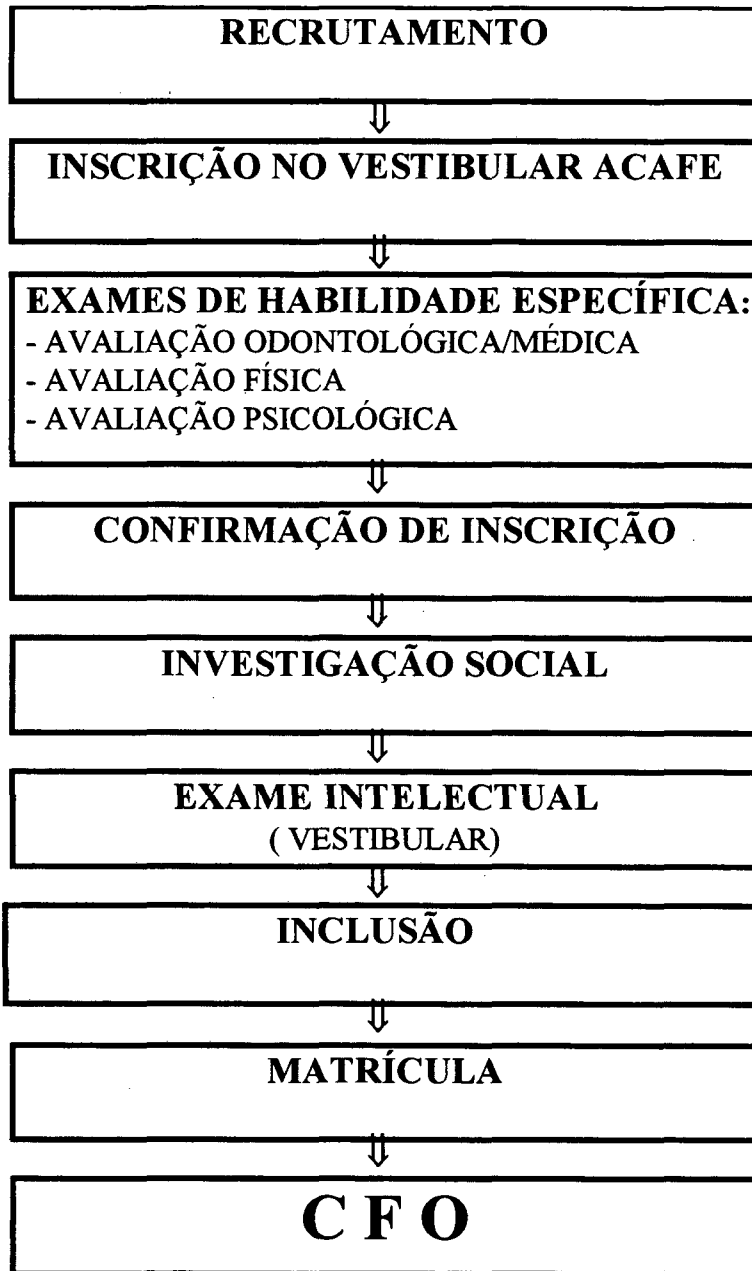
O recrutamento para o concurso de seleção que conduz à matrícula no Curso de Formação de Oficiais é feito em nível de público interno ( sargentos, cabos e soldados da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina) e de público externo ( civis e militares das Forças Armadas e Policiais Militares de outros Estados), desde que preencham os requisitos publicados em Edital. O candidato ao Curso de Formação de Oficiais da Academia de Policia Militar do Estado de Santa Catarina é submetido a exame intelectual, por meio do concurso Vestibular realizado pela ACAFE, com oferta de trinta vagas, além de submeter-se a exames médicos e odontológicos, a testes físicos e psicotécnico .

O candidato deverá ter idade entre 17 e 26 anos, a completar até treze meses de sua inscrição ao concurso; ter concluído o ensino médio; altura não inferior a 1,65 metro e peso proporcional à altura e não possuir antecedentes criminais. Para o candidato já pertencente ao quadro da Policial Militar do Estado de Santa Catarina ou Militar, exige-se ainda estar classificado no bom comportamento, nos termos dos respectivos regulamentos. Após aprovação no concurso, o candidato será submetido a um questionário de investigação social, com o objetivo de comprovar o preenchimento dos requisitos exigidos no edital.

Ao optar pelo curso de formação de oficiais, o candidato define automaticamente como área de conhecimento para aplicação de provas a de Ciências Humanas e Sociais.



**QUADRO V - Etapas do Processo de Seleção**



As provas de conhecimento (exame intelectual) são compostas pelas seguintes disciplinas, contendo o seguinte número de questões: Física (20), Matemática (20), História (20), Biologia (20), Geografia (20), Química (20), Língua Portuguesa e Literatura (20) e Língua Estrangeira Moderna (10), em relação a esta o candidato pode optar por alemão, espanhol, francês inglês ou italiano. É-lhe solicitada, ainda, a elaboração de uma redação em língua portuguesa.

Para fins de classificação serão atribuídos pesos diferenciados às disciplinas que integram o exame intelectual, a saber: Língua Portuguesa (3), Língua estrangeira (1), Física (1), Matemática (2), Química (1), Biologia (1), História (3) e Geografia (3).

Os testes físicos, o psicotécnico e a entrevista individual são de caráter eliminatório, sendo aplicados anteriormente ao exame intelectual.

Como parte integrante dos exames para avaliação de habilidade específica, o candidato é submetido a exames psicológicos, compreendidos por teste psicotécnico e entrevista individual, com a finalidade de verificar se o candidato demonstra potencialidade para a profissão, traços de personalidade, condições de equilíbrio e ajuste psicossocial para o desempenho das atividades de policial militar, principalmente voltadas para as funções de lideranças, no caso daquelas exercidas pelos oficiais policiais militares.

Durante o processo de entrevista, procura-se observar no candidato, características como fluência verbal, iniciativa, clareza e firmeza de respostas, tipos de questionamentos, capacidade de análise e síntese, maturidade, liderança, apresentação pessoal e profissional, controle emocional, sociabilidade, memória, objetividade, autoconfiança e outros atributos de personalidade e de nível comportamental. Ainda no decorrer da entrevista, busca-se conhecer também seu histórico acadêmico, social e profissional, para melhor avaliá-lo no campo psicossocial.

Os testes psicotécnicos aplicados são constituídos por:

- Testes de Inteligência - testes gráficos, não verbais, destinados a avaliar a inteligência geral e o nível mental do candidato, procurando, assim, valorar sua capacidade em conceituar e aplicar o raciocínio sistêmico a novos problemas.

- Testes de Aptidões Específicas - instrumentos que proporcionam ao psicólogo a avaliação do candidato nas mais diversas áreas, como:

a) Compreensão da linguagem

(Presteza e exatidão com que uma pessoa apreende idéias expressas verbalmente).

b) Aptidão mnemônica

( Desenvolvimento e fortalecimento da memória)

c) Percepção espacial

( Faculdade de imaginar a posição de um objeto, após ter sofrido uma rotação no espaço)

d) Rapidez e Precisão

(Tem a finalidade de examinar, no candidato, seu modo habitual de pensar e raciocinar, de trabalhar com regularidade, sem se afobar, porém sem perder tempo, pois convém manter um equilíbrio entre a rapidez e a precisão, de vez que seu trabalho na Polícia Militar será levado em conta sob esses dois aspectos).

- Testes de Personalidade - são testes de natureza gráfica, que permitem fazer a avaliação dos traços de personalidade do indivíduo e buscar aspectos que possam demonstrar sua adaptabilidade ou não diante dos serviços de Segurança Pública a serem prestados pela PMSC à sociedade catarinense.

Dentre os traços de personalidade pesquisados e avaliados estão:

- **Fluência Verbal.** Facilidade de se expressar em linguagem escrita ou falada, de forma clara e correta.

- **Iniciativa.** Capacidade para agir adequadamente, sem depender de ordem ou decisão superior.

- **Clareza e Firmeza de Respostas.** Capacidade de expressar de forma clara e segura suas respostas às indagações.

- **Tipos de Questionamentos.** Conteúdo e pertinência dos questionamentos formulados pelo candidato.

- **Capacidade de Análise e Síntese.** Capacidade de separar um todo em seus aspectos constitutivos, com objetivo de examiná-lo e interpretá-lo.

- **Capacidade de Análise e Conclusão.** Capacidade de reunir os dados da análise em uma conclusão adequada.

- **Maturidade.** Grau de crescimento pessoal e de responsabilidade em suas relações.

- **Liderança.** Capacidade de orientar, dirigir e modificar as atitudes dos membros de um grupo.

- **Apresentação Pessoal e Profissional.** Capacidade de demonstrar atitudes e porte condizentes com os padrões militares.

- **Controle Emocional.** Capacidade de controlar as próprias reações.

- **Sociabilidade.** Capacidade de estabelecer interação com as pessoas, propiciando-lhes um ambiente cordial.

- **Memória.** Capacidade de gravar, de conservar e de reproduzir as informações.

- **Objetividade.** Capacidade de selecionar, dentre várias possibilidades, o essencial e necessário para atingir uma determinada meta.

- **Autoconfiança.** Capacidade de demonstrar segurança e convicção em suas atitudes.

- **Raciocínio Abstrato.** Capacidade para perceber as relações entre os elementos de uma situação, de um problema, de uma série e trabalhar com estas interrelações, fazendo deduções ou produzindo inferências.

- **Utilização da Linguagem.** Presteza e exatidão com que o candidato se expressa-se por meio da linguagem.

- **Perseverança.** Capacidade para executar uma tarefa, vencendo as dificuldades encontradas até concluí-la.

- **Organização.** Capacidade de desenvolver atividades, sistematizando as tarefas.

- **Extroversão.** Predomínio de atitudes em que os próprios interesses se dirigem, sobretudo, para o mundo exterior.

- **Empatia.** Tendência para colocar-se no lugar do outro.

- **Comunicação.** Capacidade de fazer-se entender bem, pela correta utilização da linguagem.

- **Motivação.** Capacidade de agir, de maneira correta, com e por satisfação pessoal.

- **Imparcialidade.** Capacidade de julgar, sem se envolver emocionalmente.

- **Meticulosidade.** Capacidade de agir atendo-se a detalhes.

- **Discrição.** Capacidade de manter reserva sobre fatos de seu conhecimento.

- **Dinamismo.** Capacidade de atuar ativamente com intenção determinada.

- **Adaptabilidade.** Capacidade de ajustar-se às mudanças de situação.

- **Sensibilidade.** Capacidade de perceber, compreender o meio externo, as características e sentimentos de pessoas e ou grupos.

- **Senso de Responsabilidade.** Capacidade de assumir e enfrentar as conseqüências de atitudes e decisões.

Todos os testes aplicados e a avaliação efetuada visam à identificação e seleção de candidatos que se identifiquem com o perfil profissiográfico (pré-requisito para o CFO/PMSC) definido pela Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. (Quadro VI)

QUADRO VI - Perfil Profissiográfico dos Candidato ao CFO

ATRIBUTOS		INTENSIDADE		
		Mínima	Média	Máxima
Aptidão Física	Acuidade auditiva			•
	Acuidade Visual			•
	Coordenação motora			•
	Saúde corporal		•	•
	Resistência à fadiga		•	•
	Vigor físico			•
Nível mental (Grau de inteligência)	Capacidade da compreensão de ordens e instruções			•
	Capacidade de expressão verbal e escrita			•
	Capacidade de conceituar e aplicar o raciocínio sistemático a novos problemas			•
Aptidões específicas	Compreensão da linguagem			•
	Percepção espacial		•	•
	Aptidão mnemônica			•
	Raciocínio abstrato	•	•	•
	Utilização da linguagem		•	•
	Rapidez e precisão			•
Interesses	Serviço social			•
	Administração e escritório		•	•
	Ar livre			•
	Científica	•	•	•
Traços de Personalidade	Clareza e firmeza de respostas			•
	Maturidade			•
	Perseverança		•	•
	Organização		•	•
	Extroversão	•	•	•
	Fluência verbal			•
	Empatia	•	•	•
	Autoconfiança			•
	Controle emocional			•
	Objetividade			•
	Comunicação		•	•
	Motivação		•	•
	Imparcialidade		•	•
	Iniciativa			•
	Meticulosidade	•	•	•
	Discrição		•	•
	Capacidade de análise e síntese			•
	Liderança			•
	Dinamismo			•
	Adaptabilidade			•
	Sociabilidade			•
	Tipos de questionamentos		•	•
	Memória			•
Apresentação profissional	•	•	•	
Apresentação Pessoal		•	•	
Sensibilidade		•	•	
Senso de responsabilidade			•	

#### **4.5. A Formação na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina**

A Polícia Militar mantém um sistema próprio de formação de seus recursos humanos, denominado Ensino Policial Militar, com a finalidade de dotar seus membros ativos da necessária habilitação para o exercício dos cargos e funções previstos no quadro de organização da corporação.

O ensino policial militar é regido por alguns princípios, a saber:

- objetividade - visa a ministrar conhecimentos realmente necessários à preparação do policial militar, para o desempenho de suas atividades;

- progressividade - o conteúdo de cada curso deve se iniciar com os conhecimentos adquiridos anteriormente e se apoiar neles;

- flexibilidade - seu conteúdo deve possuir a necessária flexibilidade, para que haja adaptação contínua dos alunos formados à evolução da sociedade;

- continuidade - o ensino deve ser um processo contínuo, evolutivo e permanente;

- produtividade - o ensino deve ser aplicado com o máximo de rendimento e o mínimo de custo;

- oportunidade - o ensino precisa oferecer condições que assegurem a imediata utilização dos conhecimentos adquiridos e atendam à permanente busca de melhoria dos padrões operacionais da corporação.

- iniciativa - o ensino deve incentivar a pesquisa do indivíduo e do grupo, bem como da análise e do aprofundamento da cultura profissional e geral.

##### **4.5.1. Organização, estrutura e funções do ensino policial militar**

A regulamentação da lei de organização básica da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, estabelecida por meio do Decreto nº 19.237, de 14 de março de 1983, e posteriores alterações, determina, como uma das atribuições da primeira seção do Estado Maior, a elaboração dos estudos de levantamento de necessidades de formação, aperfeiçoamento e especialização de pessoal, pelas ações coordenadas com as demais seções (art. 39). De forma idêntica, determina também, como uma das atividades da terceira seção

do Estado Maior a orientação, coordenação e supervisão de todas as atividades de ensino, instrução e emprego operacional e responsabilidade pela elaboração das Diretrizes Gerais de Ensino e Instrução da corporação, dentro das diretrizes fixadas pelo Comando Geral da corporação (art. 41). É também de responsabilidade da terceira seção a elaboração de diretrizes para cursos, concursos e estágios, relatórios de ensino e instrução; a elaboração de normas que estabelecem a publicação de documentos relativos ao ensino, instrução e serviço.

O Decreto nº 19.237 determina, em seu artigo 12, que a Diretoria de Instrução e Ensino, encarregada dessa atividade, seja constituída por Diretor, Subdiretor, Seção de Instrução, Seção de Seleção e Formação, Seção de Especialização e Aperfeiçoamento, Seção de Expediente, Departamento de Educação Física Militar e Departamento de Tiro.

São atribuições da Diretoria de Instrução e Ensino (art.45):

- Planejar, coordenar, fiscalizar e controlar as atividades de formação e de aperfeiçoamento de oficiais e praças.

- Elaborar as normas para o planejamento e conduta de ensino, com base nas Diretrizes-Gerais de Ensino e Instrução e submetê-lo à aprovação do Comandante Geral.

- Preparar o relatório anual de ensino.

- Diligenciar no sentido de manter atualizados os quadros de professores e instrutores.

- Elaborar as normas que estabeleçam as condições e os critérios para ingresso nos cursos, concursos e estágios a serem realizados na Polícia Militar e fora dela.

- Divulgar os resultados dos cursos, concursos e estágios, bem como orientar a elaboração dos relatórios.

- Diligenciar no sentido de obter recursos bibliográficos e meios auxiliares de ensino.

- Coletar dados e realizar inspeção de caráter setorial, visando à elaboração de estudos e propostas de medidas a serem adotadas pelo Comandante Geral, para melhoria e aperfeiçoamento do sistema de ensino.

- Elaborar estatística relativa à atividade de ensino e desportos.

- Elaborar as normas para o planejamento e conduta da instrução e coordenar as atividades de instrução da corporação.

Como órgão de apoio da Diretoria de Instrução e Ensino, o Decreto 19.237, em seu artigo 20, define a constituição do Centro de Ensino da Polícia Militar, que é integrada por Comandante, Ajudância-Secretaria, Divisão Administrativa, Divisão de

Ensino, Divisão de Pessoal, Academia de Polícia Militar (APM), Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP), Centro de Estudos Superiores, Companhia de Comando e Serviços e Escola Militar.

A Academia da Polícia Militar é uma unidade do Centro de Ensino da Polícia Militar, que tem a finalidade de formar e especializar Oficiais da Polícia Militar, por meio de curso de nível superior, assegurando-lhes, com a habilitação adquirida, o exercício do oficialato e as condições de acesso até o posto de Capitão do quadro de organização da Polícia Militar.

#### 4.5.2. Diretrizes, planejamento e ações de ensino.

##### **4.5.2.1. Ensino**

O ensino policial militar, de acordo com a diretriz de ensino e instrução da Inspeção Geral das Polícias Militares, órgão do Ministério do Exército, é atividade desenvolvida com a finalidade de proporcionar ao policial-militar a necessária habilitação para a ocupação, em qualquer situação, dos cargos previstos em seus quadros de organização e para o exercício das funções que lhes correspondem.

Seu conteúdo deve, necessariamente, estar ligado às ações básicas de responsabilidade das Polícias Militares, tais como manutenção da ordem pública, policiamento ostensivo, defesa civil, prevenção e repressão de ações subversivas e ações de defesa territorial.

A diretriz de ensino e instrução da Polícia Militar indica que o ensino e a instrução, além da fixação de conhecimentos, devem buscar educar o homem, fazê-lo criar hábitos e desenvolver qualidades e aptidões, tais como disciplina, coragem, espírito de corpo, resistência física, iniciativa, controle emocional, tato, urbanidade e capacidade de decisão, agilidade, destreza, e capacidade de trabalho em grupo.

Especificamente, o objetivo do ensino na Polícia Militar pode ser expresso por ações que visam a:



- educar o indivíduo, criando e desenvolvendo nele hábitos necessários ao bom desempenho de suas funções;

- estimular o espírito de corpo, o amor à carreira e sua profissionalização, com a transmissão de conhecimentos técnicos inerentes a suas atividades;

- moldar e aprimorar o caráter e o físico do profissional, capacitando-o ao pleno exercício de suas funções;

- familiarizar o educando com os princípios de liderança e chefia;

- fortalecer as convicções democráticas e a crença na lei, na ordem e na justiça.

O sistema de ensino da Polícia Militar é dirigido à educação para o trabalho, habilitando oficiais, subtenentes e sargentos e cabos e soldados para o desempenho de diversas funções e em diversos postos. Ele abrange as áreas de ensino fundamental destinada a fornecer a base humanística e o desenvolvimento da cultura geral - e as áreas de ensino profissional - destinada a fornecer o embasamento técnico-profissional aos integrantes da corporação.

O ensino na corporação é ministrado por meio de cursos e/ou estágios, de acordo com as seguintes modalidades: Ensino de Formação, visando à aquisição de conhecimentos básicos para desempenho de funções; Ensino de Especialização, visando à aquisição de conhecimentos e práticas específicas e especiais; Ensino de Extensão, visando à atualização e ampliação de conhecimentos.

Na modalidade de formação, podemos destacar o Curso de Formação de Oficiais, ministrado na Academia de Polícia Militar e destinado a formar pessoal habilitado para o exercício de cargos e funções privativas de oficial subalterno e capitão. Na modalidade aperfeiçoamento destaca-se o Curso Superior de Polícia Militar, o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e o Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos.

O regime escolar do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais é, em princípio, de internato, asseguradas as condições de alojamento e alimentação

#### **4.5.2.2. Documentos de ensino.**

Os documentos de ensino, instrumentos de caráter técnico-pedagógico que conduzem e orientam as atividades de ensino em suas diversas fases e níveis, visando a disciplinar e padronizar o processo de ensino-aprendizagem, são utilizados segundo modelos padronizados e normas estabelecidas para sua utilização pela Diretoria de Instrução e Ensino.

Os principais documentos são : Plano Geral de Ensino (PGE), Plano de Ensino (PE), Currículo, Programa de Matérias, Plano de Unidade Didática, Plano de Seção, Quadro de Distribuição de Tempo, Quadro de Trabalho Semanal, Relatório Final de Curso/Estágio, Relatório Individual de Curso/Estágio, Relatório de Visita Cultural, Relatório de Viagem de Estudo, e Relatório Anual de Ensino.

#### **4.5.2.3. Planejamento do ensino.**

O planejamento do ensino tem por base documento elaborado pela Diretoria de Instrução e Ensino ( NPCE- Normas para o Planejamento e Conduta de Ensino), pelo qual o Comando Geral da Corporação estabelece a orientação e a conduta sobre as ações de ensino, pelo Centro de Ensino da Corporação e pelas Unidade Operacionais ( PGE- Plano Geral de Ensino). O planejamento visa a assegurar a utilização de técnicas pedagógicas modernas, que estabeleçam com objetividade a correlação com as atividades técnicas e práticas que oportunizem a aplicação dos conhecimentos recebidos e permita, ainda, a eficaz e efetiva avaliação da aprendizagem.

Esses e os demais documentos relativos às atividades de ensino são elaborados de acordo com as prescrições e normas contidas nas Diretrizes para Funcionamento dos Estabelecimentos de Ensino das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares Independentes e nas Normas para Elaboração e Revisão de Currículos da Inspeção Geral das Polícias Militares, órgão de fiscalização e controle do Exército Nacional (IGPM).

#### **4.5.2.4. Instrução.**

A instrução é a atividade desenvolvida com a finalidade de manter e desenvolver o preparo individual do policial militar e para adestrar as unidades operacionais para o cumprimento de suas missões específicas. A instrução é um instrumento de interação, de aglutinação, coesão e revitalização da corporação.

A instrução de manutenção tem o objetivo de fixar os conhecimentos adquiridos na fase do ensino, ampliando-os e atualizando-os, em função de novos conceitos, técnicas, materiais, equipamentos e experiências obtidas. É utilizada, ainda, para consolidar valores sociais, morais e éticos, fazer o candidato manter seu vigor físico, agilidade e destreza, ampliar a cultura geral e propiciar a interação entre chefes e subordinados. Esses objetivos são alcançados pelas sessões de educação moral e cívica, de treinamento físico, de ordem unida e armamento e tiro, de técnicas de policiamento ostensivo, do desenvolvimento de mentalidade voltada também para a informação (elaboração e difusão de informes e informações) e para o uso dos meios de comunicação existente nas unidades operacionais, de conferências e palestras sobre assuntos da atualidade, da aproximação de comandantes e comandados nos diferentes escalões, objetivando a troca de informações e experiências profissionais e o enquadramento disciplinar.

A instrução de adestramento tem por objetivo a utilização conjunta de seus integrantes, capacitando a corporação ao emprego de frações operacionais. É utilizada, também, para exercitar a ação de comando dos graduados e oficiais, enquadrar os homens nas frações elementares e estas nas unidades operacionais, aprimorar a capacidade de coordenação e controle em todos os níveis de comando, inclusive sob controle operacional do exército. Esses objetivos são alcançados pela prática diária do policiamento ostensivo, da preparação das unidades operacionais para ações de segurança integrada, sob controle do Exército, e do preparo de frações e unidades operacionais para o desempenho de missões como força de dissuasão ou repressão nas ações de defesa pública. O adestramento de bombeiros militares é desenvolvido por meio de exercícios de combate a incêndio e de busca e salvamento, além de participações em exercícios de segurança e de defesa e de outras missões complementares.

O controle e a fiscalização das ações de ensino e de instrução na corporação são executados pela IGPM, Comando Militar Sul e/ou Comandos Militares da Área, pelo Comando Geral da PMSC, pela Diretoria de Instrução e Ensino, pelos Comandos de

Policiamento da Capital, Litoral e Interior, mediante análise de documentos e de verificação feita por meio de visitas e inspeções.

#### **4.5.2.5. Avaliação do processo educacional**

A avaliação do processo educacional na Polícia Militar visa à aferição dos resultados práticos alcançados pela ação educativa dos órgãos e pessoas responsáveis pelas atividades de ensino, envolvendo a avaliação do rendimento do ensino, da aprendizagem, da adaptabilidade e da avaliação física.

A avaliação do rendimento do ensino, em termos quantitativos e qualitativos, é feita diretamente pelo professor, pela divisão de ensino ou pelos comandantes nas unidades operacionais, por meio de processos que permitam medir o aproveitamento dos respectivos alunos. Para a realização das atividades de avaliação deverá concorrer também a participação técnica dos serviços de supervisão escolar e orientação educacional. Seus resultados são utilizados, tanto na seleção e classificação dos alunos, como para prevenir falhas no planejamento, propiciando controle sobre o alcance dos objetivos previstos e contribuindo para o constante aperfeiçoamento do processo educativo.

Segundo as Normas para o Planejamento e Conduta de Ensino para 1997, em seu artigo 39, a avaliação do rendimento de aprendizagem poderá ser feita por meio dos seguintes processos e medidas: Verificação Imediata, Verificação Corrente, Verificação de Estudo, Verificação Especial, Verificação Final, Verificação de Segunda Época, Verificação de Segunda Chamada. e Apresentação de Trabalho de Conclusão de Curso e/ou Monografia.

A avaliação da adaptabilidade consiste na atribuição do conceito policial militar, que é o juízo que se faz sobre o comportamento escolar do aluno durante a realização de seu curso ou estágio. Ele indica o grau de ajustamento do aluno ao curso/estágio e à futura carreira, tendo seu resultado conseqüências diretas sobre a conveniência ou não da permanência do aluno no curso/estágio e mesmo na corporação.

A avaliação da adaptabilidade é feita por todos os oficiais do Centro de Ensino e pelo corpo docente do curso/estágio, envolvendo a análise de vários atributos, tais como aspectos de caráter, existência de espírito policial militar e capacidade física. Na

avaliação é estabelecida uma graduação descritiva do comportamento, no que se refere a atributos tais como:

- caráter: lealdade, tenacidade, estabilidade emocional, espírito de iniciativa, comportamento social, firmeza de atitudes, senso de responsabilidade;

- espírito policial militar: disciplina, dedicação e entusiasmo, apresentação e porte policial militar, assiduidade, pontualidade, camaradagem, capacidade de decisão, capacidade de direção e controle;

- capacidade física: saúde, resistência e fadiga, aptidão desportiva.

Embora todos os documentos relativos à avaliação da adaptabilidade tenham caráter confidencial, no início de cada semestre ou ano letivo os comandantes darão conhecimento, a cada aluno, do conceito que lhes foi atribuído no término do período anterior, proporcionando-lhes, se necessário, amplo direito de defesa.

#### **4.5.2.6. Supervisão e orientação pedagógica.**

As atividades de ensino contam ainda com os serviços de supervisão escolar e de orientação pedagógica . Dentre outros objetivos, os serviços de supervisão buscam assegurar a unidade de ação técnica do ensino, visando à preservação da filosofia e política de ensino da corporação; realizar o acompanhamento, o controle e a avaliação no desenvolvimento dos docentes e alunos; realizar estudos, propor métodos e técnicas didático-pedagógicas e acompanhar sua utilização. Para tanto, a realização de atividades de acompanhamento e aconselhamento de professores e alunos, o acompanhamento da avaliação do rendimento escolar e a efetivação de reuniões pedagógicas para análise do processo ensino-aprendizagem são fundamentais, a fim de alcançarem resultados eficazes e estimularem o bom relacionamentos de todos os atores do processo de ensino e aprendizagem.

#### **4.5.2.7. Atividades extra classe**

São previstas, como parte integrante dos planos didáticos, atividades extraclasse que, sendo executadas fora do ambiente das salas de aula e das exigências curriculares, acrescentam ao aprendizado conhecimentos práticos de grande valia para o futuro exercício das atividades profissionais.

Essas atividades têm, entre outros, o objetivo de permitir um melhor conhecimento das aptidões vocacionais e dos interesses profissionais dos alunos, melhor prepará-los para o bom uso das horas de lazer e auxiliá-los na identificação de habilidades específicas.

## **5. Análise do processo de seleção e formação do oficial PM em relação aos fundamentos da burocracia, das novas exigências de qualificação, e das organizações de aprendizagem.**

### **5.1. Análise do processo de seleção.**

Consideradas como forças auxiliares, reserva do Exército (Constituição Federal, art 144), as Polícias Militares sofrem profunda influência de orientação e idéias baseadas nas Forças Armadas. A definição de seu emprego e de sua organização, por esse motivo, reflete por inteiro a mesma estrutura encontrada naquelas Forças Armadas. Para assegurar o cumprimento dessas orientações, atividades de fiscalização e controle dos procedimentos são efetuados com bastante frequência pelo Ministério do Exército, por intermédio do Estado Maior do Exército, pela expedição antecipada de normas e diretrizes a esse respeito.

Os procedimentos adotados quanto ao processo seletivo para candidatos ao curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, apesar de seguirem as orientações emanadas por aquele órgão de fiscalização e controle, têm sido gradualmente ajustados às necessidades da corporação. Desde 1926 quando foram pela primeira vez realizados exames de seleção para os futuros integrantes da corporação, como em 1959 quando foi criado o gabinete psicotécnico, que introduziu os exames psicológicos para seleção de pessoal, até 1980 quando por meio de convênio firmado com a Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC, as provas de seleção para ingresso no curso de formação de oficiais da Academia da Polícia Militar passaram a integrar o Concurso Vestibular daquela Universidade, sendo posteriormente incorporadas ao Concurso Vestibular coordenado pela ACAFE, o que se verifica é uma preocupação constante com o aperfeiçoamento do processo de seleção.

Adaptando-se às características da região em que atua, a Polícia Militar do Estado de Santa Catarina tem procurado estruturar suas atividades de recrutamento e seleção de conformidade com as condições oferecidas pela própria comunidade.

Nesse aspecto é importante salientar que os esforços de recrutamento de pessoal neste Estado, como nos demais Estados da Federação, sempre estiveram sob a

influência direta das oscilações do mercado de mão de obra, nas diversas regiões onde as corporações atuam. Em períodos de crescimento econômico e expansão de diversos setores da economia a corporação via seus esforços frustrados, pela baixa atratividade do serviço policial militar em comparação às ofertas das indústrias e do comércio, que atraíam os candidatos por meio de melhores salários e, mesmo, de melhores condições de trabalho. Tipo de atividade, jornada de trabalho, condições de crescimento profissional e política de remuneração eram, entre outras, as condições que via de regra eram comparadas pelos candidatos e que determinavam as escolhas efetuadas.

A ocorrência do não preenchimento das vagas ofertadas pela corporação resultavam da dificuldade em atrair (recrutar) pessoal com o nível exigido pela Polícia Militar. Por outro lado, ao ocorrerem variações negativas nos índices de crescimento e de expansão da economia do país, a busca pela segurança do emprego tornava-se maior e, por via de consequência, efetuava-se uma maior procura de candidatos pelas vagas oferecidas pela corporação, o que facilitava o recrutamento mas também induzia à disseminação de propostas de elevação dos níveis de exigência estabelecidos no edital de concurso.

Essa é a primeira grande dificuldade que enfrenta o processo de atração de candidatos aos cursos e vagas oferecidas pela Polícia Militar. A possibilidade de atrair maior número de candidatos, que devem se submeter ao processo seletivo, sempre esteve a reboque da situação de mercado, pois as condições de trabalho e de remuneração dos policiais militares estão rigidamente definidas pela administração pública estadual, que não possui condições de lhes dar tratamento diferenciado. Isso tem contribuído para inviabilizar as ações necessárias de adaptabilidade às variações do mercado de mão de obra que a Polícia Militar do Estado de Santa Catarina poderia empreender.

Nesse aspecto, o processo de recrutamento reflete, em grande parte, as disfunções que acarretam a adoção do modelo de administração pública eminentemente burocrática, cujas características acentuadamente prescritivas e rígidas impossibilitam a adoção, a curto prazo, de medidas adaptativas às demandas de seu ambiente mais próximo.

Entre as condições exigidas para ingresso no Curso de Formação de Oficiais, para os candidatos civis ou militares, encontra-se a conclusão, com aproveitamento, do ensino médio e as idades mínima (17 anos) e máxima (26 anos). É importante verificar que a exigência da escolaridade em nível de segundo grau passou também a ser exigida nos últimos anos para os candidatos a ingresso na carreira de soldado da Polícia Militar. A adoção de tais medidas reflete, inicialmente, a maior oferta no Estado de mão de obra com



aquele nível de escolaridade, mas também abre a oportunidade para questionamento sobre o tipo de perfil buscado nos dois processos seletivos, em virtude de que a fonte primária de suprimento de candidatos para os dois segmentos é o mesmo. Permite, ainda, levantar a dúvida se não estará a Polícia Militar disputando no mesmo segmento de mercado candidatos para atividades e processo de formação diferentes. No caso dos candidatos ao posto de soldado, é de se indagar se no momento da retomada do crescimento do nível de emprego, ou da possibilidade de eles ampliarem seus estudos frequentando, cursos de nível superior, não serão estes os primeiros a solicitar baixa.

Dessa forma, o processo seletivo pode ser visto inicialmente como o resultado direto dos esforços despendidos no processo de recrutamento e dos fatores nele intervenientes. O número de candidatos atraídos pelo processo de recrutamento influenciará profundamente o nível de qualidade obtido com a aplicação do processo de seleção.

O processo seletivo de candidatos ao Curso de Formação de Oficiais inicia-se com os exames de habilidades específicas de que fazem parte a avaliação odontológica e médica, avaliação física e avaliação psicológica e precedem o exame intelectual realizado sob o sistema de concurso vestibular.

A avaliação psicológica é composta por testes psicotécnicos e por uma entrevista individual, com a finalidade de verificar potencialidades, traços de personalidade, condições de equilíbrio e condições de ajuste psicossocial do candidato, necessárias ao desempenho das atividades policiais militares. Essas condições são particularmente importantes no caso de o oficial policial militar colocado na maioria das situações de trabalho exercitar funções típicas de liderança situacional.

Os testes psicotécnicos aplicados (inteligência, aptidões específicas e personalidade) indicam como objetivo principal o reconhecimento de candidatos com perfil intelectual que valoriza a capacidade de conceituar e aplicar raciocínio sistêmico ao equacionamento dos problemas ocorridos na execução de suas atividades. As características de aptidão específica buscadas nos candidatos indica a necessidade de eles possuírem e utilizarem em suas atividades, aptidão mnemônica, essencial para a aprendizagem, e percepção espacial, de maneira que possam imaginar a posição de um objeto após este ter sofrido uma rotação no espaço. As características de personalidade buscadas nos candidatos visam a conhecer e analisar os traços de sua personalidade que possam indicar condições de adaptabilidade às atividades operacionais desenvolvidas pela Polícia Militar.

Durante o processo de entrevista, procura-se observar, no candidato, características como fluência verbal, iniciativa, clareza e firmeza de respostas, tipos de questionamento, capacidade de análise e síntese, maturidade, liderança, apresentação pessoal e profissional, controle emocional, sociabilidade, memória, objetividade, autoconfiança e outros atributos de personalidade e de nível comportamental. Ainda no decorrer da entrevista, busca-se conhecer também o histórico acadêmico, social e profissional do candidato, para uma melhor avaliação sua no campo psicossocial.

Características como liderança, sociabilidade, maturidade, iniciativa, e autoconfiança, buscadas nos traços de personalidade dos candidatos são, por outro lado, pré-requisitos para a consecução do trabalho em equipe, no qual a prática do diálogo e do constante fluxo de idéias é fator determinante para a consecução de uma efetiva organização de aprendizagem.

A intensidade máxima dos atributos definidos no perfil profissiográfico e requerido dos candidatos ao Curso de Formação de Oficiais, quanto à capacidade de análise, liderança, dinamismo, adaptabilidade, sociabilidade, iniciativa, motivação, objetividade, autoconfiança, maturidade, fluência verbal e senso de responsabilidade indicam o objetivo de selecionar pessoas que possuam características muito próximas daquelas indicados por Peter Senge, quando se refere a organizações de aprendizagem. A visão bastante objetiva da realidade (domínio pessoal), a capacidade para a prática do pensamento reflexivo (modelos mentais) e adaptabilidade e a utilização de raciocínio sistêmico são características fundamentais para a construção de uma organização que aprende, e que reflete também a nova maneira pela qual os indivíduos vêem a si mesmos e ao mundo que os cerca (Quadro VII).

**Quadro VII - As Disciplinas de Aprendizagem Organizacional em Relação às  
Habilidades Exigidas na Seleção.**

<b>DISCIPLINAS DE APRENDIZAGEM</b>	<b>HABILIDADES EXIGIDAS NA SELEÇÃO</b>
RACIOCÍNIO SISTÊMICO	VISÃO SISTÊMICA
DOMÍNIO PESSOAL	LIDERANÇA; TOMADA DE DECISÃO; COMUNICAÇÃO E EXPRESSÃO
MODELOS MENTAIS	POSTURA PESSOAL; INICIATIVA
OBJETIVO COMUM	LIDERANÇA; POSTURA PESSOAL
APRENDIZADO EM EQUIPE	TRABALHO DE EQUIPE

FONTE: elaborado por ANDRADE, R. O. B. de. 1977.

Os programas das disciplinas que fazem parte do exame intelectual realizado sob o sistema de concurso vestibular exigem do candidato:

- na área da matemática, bom raciocínio lógico e analítico e conhecimentos sólidos de álgebra e geometria, desejáveis para o desenvolvimento de outras ciências;

- na área de química, capacidade para analisar elementos, relações ou princípios apresentados, bem como para empregar, em situações corretas, as informações obtidas no aprendizado;

- na área de história, identificar, com espírito crítico, as características dos acontecimentos históricos, suas origens e decorrências e também analisar a interdependência dos fatos sociais, políticos e econômicos de cada sociedade e relacioná-los entre si;

- na área da geografia, demonstrar capacidade de observação, análise e interpretação de textos, mapas, tabelas e gráficos, relacionados com elementos naturais,

sócio-econômicos e ambientais e demonstrar uma visão global e diferenciada do espaço, identificando peculiaridades e problemas;

- na área da língua portuguesa e da literatura brasileira, ter capacidade de compreensão, interpretação e reflexão sobre textos e fatos da língua, e de identificação da criação literária, que reflete o homem e seu contexto histórico-cultural.

A análise do conteúdo dos programas indica que o exame intelectual dos candidatos ao Curso de Oficial da Polícia Militar segue a mesma orientação dos testes psicotécnicos aplicados anteriormente, ao buscar características de capacidade de análise, de crítica, de interpretação, de relacionamento de fatos e acontecimentos e, principalmente, de exercício de reflexão. O perfil que se deseja identificar nos candidatos submetidos ao exame intelectual se aproxima mais do exigido em organizações em processo de aprendizagem do que o requerido nas organizações que adotam apenas o modelo burocrático.

Apesar de utilizar processos e procedimentos de seleção de pessoal que possam assemelhar-se aos modelos de administração burocrática, a procura e a identificação de candidatos com os conhecimentos necessários para o desenvolvimento de suas atividades ocorrem dentro de critérios e do estabelecimento de um perfil que se aproxima mais das condições indicadas por vários autores como sendo de suporte e facilitação para a construção de organizações de aprendizagem em que a seleção de pessoas ocorre não apenas pelo que elas sabem, mas pelo que elas são capazes de aprender.

## **5.2. *Análise do processo de formação***

As atividades de ensino, à semelhança dos processos de recrutamento e seleção, também sofrem a fiscalização e o controle de seus procedimentos pelo Ministério do Exército e por intermédio do Estado Maior do Exército, pela expedição antecipada de normas e diretrizes a esse respeito. Tais atividades são exercidas, inclusive, pelas inspeções periódicas realizadas junto aos diversos setores do Centro de Ensino da Academia da Polícia Militar e da Diretoria de Ensino da Polícia Militar de Santa Catarina, por Oficiais Superiores do Ministério do Exército.

Os procedimentos adotados na formação, principalmente no que se refere ao Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar, apesar de seguirem as orientações

emanadas por aqueles órgãos de fiscalização e controle, têm sido gradualmente ajustados às necessidades da corporação, segundo o entendimento dos oficiais que nos últimos anos exerceram o comando da corporação e do Centro de Ensino. Mas não se pode negar que é na área de formação que a influência dessas orientações e controle, de acordo com as diretrizes de ensino e instrução da Inspetoria Geral das Polícias Militares, órgão do Ministério do Exército, faz-se sentir de forma mais acentuada, concorrendo para que não só a forma, mas também o conteúdo praticado durante longo período tenham reflexos profundos nas características operacionais e na atuação de seus recursos humanos.

O conteúdo de ensino está ligado às ações básicas de responsabilidade das Polícias Militares - tais como manutenção da ordem pública, policiamento ostensivo, defesa civil, prevenção e repressão de ações subversivas, ações de defesa territorial - e a diretriz de ensino e instrução indica que, além da fixação de conhecimentos, deve se buscar também educar o homem, criar hábitos e desenvolver qualidades e aptidões. Apesar disso, o que parece envolver orientações e procedimentos é a idéia principal de que existe em todas as situações envolvidas um inimigo a ser combatido com total determinação e persistência. A preparação do efetivo das Polícias Militares é feito, assim, segundo uma visão de cenário que se identifica totalmente com as características de preparação adotadas por Exércitos cuja missão é voltada mais especificamente às ações de defesa do território nacional.

O Curso de Formação de Oficiais pode ser caracterizado como sendo uma especialização efetivada pelo uso intensivo de técnicas operacionais e do conhecimento profundo de leis, normas e regulamentos estritamente necessários para o desempenho de atividades policiares militares específicas.

A estrutura, o regulamento e o currículo do Curso de Formação de Oficiais estão concebidos e são utilizados também como instrumentos de adaptação, destinados à obtenção de habilidades específicas, nos quais podem ser identificadas características como a delimitação de poderes pelas regras impessoais; a existência de uma hierarquia e de controles; a separação entre a vida privada e a função profissional; a supressão da hereditariedade das funções; a existência de um procedimento escrito. Essas condições permitem enquadrar o Curso de Formação de Oficiais com tendo as características encontradas nas organizações que adotam o modelo burocrático.

Tais características podem ser também identificadas no regulamento do curso, que estabelece, no capítulo referente à hierarquia, que os alunos oficiais estão situados hierarquicamente entre os aspirantes a Oficiais e o Subtenente. (art.36)

O regime adotado até 1993 era exclusivamente de internato, sendo facultada, a partir de 1994, a flexibilização desse regime, situação que veio evitar os problemas decorrentes do afastamento do convívio social a que os alunos eram submetidos inicialmente, com o objetivo único de melhor adaptar seu comportamento às condições da vida militar. O que acabou se verificando, no entanto é, que a inexistência de um contato mais freqüente com as situações vivenciadas no dia-a-dia pela sociedade ocasionado por períodos de longo isolamento, concorriam para uma mais difícil adaptação do aluno, no momento em que ele começava a ter novamente maior contato social externo à corporação.

É possível, ainda, identificar, no processo de formação de oficiais da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, a existência de três elementos que parecem essenciais ao “tipo ideal” proposto por Weber: a impessoalidade (das regras e dos procedimentos), o caráter de perito e especialista do servidor e a existência de um sistema hierárquico escrito, que determina o grau de subordinação e de controle.

Um dos fatores mais decisivos para a formação de oficiais mais voltados aos padrões da burocracia é a estrutura curricular e os conteúdos programáticos adotados no decorrer dos últimos anos, no Cursos de Formação de Oficiais.

Entre 1975 e 1997 o currículo do Curso era composto por matérias fundamentais, como Psicologia, Sociologia, Matemática, Estatística, Língua Portuguesa, Teoria Geral da Administração, História, Geografia, Comunicações, Direito, etc, e de matérias profissionais como Educação Física Militar, Armamento e Tiro, Ordem Unida, Operações Especiais, Técnicas de Policiamento, Defesa Pessoal, Operações de Defesa Interna e Territorial, Trabalho de Comando, etc.

A carga horária no primeiro ano do Curso dedicada às matérias fundamentais - que eram, no início (1975), predominantes sobre as matérias profissionais - foram, já em 1986, superadas e, em 1997, as matérias profissionais já ocupam mais de cinquenta e cinco por cento da carga horária, mesmo levando-se em conta tratar-se de um período inicial de adaptação dos novos alunos. Nesse período destaque deve ser dado à carga horária de algumas matérias profissionais, como Ordem Unida e Educação Física que, durante o período de 1975 a 1997, tiveram em algumas oportunidades cargas horárias de 90 horas/aula, sendo, nesse período as que detinham isoladamente a maior carga horária.

A carga horária do segundo ano do Curso, que apresentava no início 1975 um equilíbrio entre matérias fundamentais e matérias profissionalizantes, passam, no período de 1986 a 1996, a ter como predominância as matérias profissionalizantes que, a partir de 1997,

destacam-se com mais de sessenta e sete por cento da carga horária total do Curso . O mesmo ocorreu com a carga horária do terceiro ano do Curso, em que as matérias profissionais predominaram inicialmente (1977, 1987); somente em 1997 a proporção inverteu-se, favorecendo as matérias fundamentais.

A expansão do curso para quatro anos, a partir de 1986 e o reconhecimento oficial de sua equivalência com o nível superior, ocorrida em 1975, permitiu a ampliação da carga horária total, alterando a carga horária anual, de cerca de 1.110 ( um mil cento e dez) horas/aula para 1.350 (um mil trezentos e cinquenta) horas/aula. Nesse quarto ano de Curso a carga horária das matérias profissionalizantes, que era predominante em 1986, passou a representar apenas trinta e cinco por cento da carga horária total em 1997.

As mudanças mais significativas no entanto, ocorreram no conteúdo das matérias fundamentais, principalmente com a adoção de inúmeras disciplinas de Direito, que passaram a integrar o currículo já no segundo ano do Curso ( Direito Administrativo, Civil, Penal, Ambiental) e que ganharam destaque maior nos anos seguintes (3º e 4º).

Encontra-se, inclusive, em estudos projeto elaborado em conjunto com uma universidade particular que tem atuação neste Estado, para alterar a estrutura curricular do Curso, transformando-o quase que integralmente em curso com formação específica na área jurídica, com a retirada, inclusive, de matérias que não possuam interligação com aquela área. Seria mantida e/ou ampliada a carga horária de diversas matérias de cunho policial militar (profissionais).

Os cursos de formação de oficiais, que sempre estiveram relacionados com o caráter de especialização, pelo uso crescente de técnicas operacionais, ligadas ao desempenho de atividades policia militares específicas, não perderam sua identidade com as mudanças efetuadas, mas mantiveram sua característica principal de formação unidimensional..

O conteúdo ministrado permite identificar, ainda, que a orientação recebida pelos alunos é de que eles irão desenvolver suas atividades em uma organização que possui uma estrutura hierárquica, com atribuições de responsabilidade claramente definidas, uma autoridade diretamente ligada a cada tipo de decisão, com poder absoluto sobre pessoas, tarefas ou função e, conseqüentemente, prestação de contas, que assegura, por uma cadeia de comando, a execução e controle das atividades. O papel a ser exercitado pelos oficiais é o de assegurar que as ações estejam em harmonia com as estruturas de regras existentes, as quais guiam e controlam o comportamento dos membros da corporação.

É evidenciado, durante o período de realização do curso, o cumprimento de diretrizes e normas que garantem a uniformidade de procedimentos. Os limites de atuação dos alunos são também formalmente estabelecidos, com o objetivo de se obter um comportamento previsível, limitado e controlado, de forma a proporcionar eficiência e conformidade com o que foi previamente estabelecido. A formalização atua, também, no sentido de institucionalizar a propriedade do conhecimento, disseminando-o de forma ampla e padronizada, pelos regulamentos e portarias e influenciando profundamente o comportamento e as relações interpessoais e intergrupais durante a realização do curso. Mesmo fora das dependências da sala de aula e da própria Academia, o comportamento dos alunos é controlado e monitorado. Fica clara a conseqüência direta sobre a qualidade dos relacionamentos em um sistema de hierarquia formal em que ela é influenciada pelo medo, adulação e pela política do poder.

O processo de concorrência pela obtenção de uma melhor classificação ao final do curso, que influencia o processo de socialização dos alunos, à semelhança das organizações burocráticas, é impessoal e processado por meio da aplicação de testes e verificação de conhecimentos que os habilitem a atuar num sistema pródigo em normas, diretrizes e rotinas. Todas essas características são típicas de organizações que necessitam de pessoas habilitadas que, submetidas a intensivos processos de treinamento especializado e socialização, estejam capacitadas a exercer funções criadas pelo processo de divisão do trabalho e de especialização das tarefas.

A organização policial militar sempre foi vista sob uma ótica unidimensional, em nível da divisão do trabalho e das tarefas cometidas aos seus membros, os quais são consideradas como sendo a unidade fundamental da organização. Nessas organizações a ênfase no aumento da produtividade tem se concentrado no crescimento da eficiência somente em nível operacional. A sua atuação é representada como a prática de um conjunto de princípios relativos a ações padronizadas e na aplicação rigorosa de métodos operacionais. A análise e a padronização das atividades, pela organização racional do trabalho, busca encontrar os procedimentos mais eficientes e sob a forma de tarefas especializadas, atribuí-las a pessoas especialmente treinadas para desempenhá-las nas formas prescritas. A padronização assim obtida induz a uma separação clara das responsabilidades, ficando as chefias com a do planejamento, a organização e a supervisão do trabalho, e restando aos demais membros simplesmente sua execução. Essa visão unidimensional não se limitou apenas às tarefas (“única maneira certa de realizar as tarefas”) porém, o que é mais



importante, atingiu também as pessoas, ao prescrever os fatores determinantes de seu comportamento e da forma de obter sua motivação.

Esse entendimento proporcionou, ainda, as condições para o surgimento de severas limitações organizacionais e que, no caso das Polícias Militares, podem ser traduzidas em:

- desenvolvimento de arquiteturas organizacionais que apresentam grandes dificuldades em se adaptar em ambientes de constantes mudanças;

- oportunidade e precedência ao interesse de pessoas que trabalham na organização, em detrimento do alcance dos objetivos que foram planejados para serem atingidos pela organização;

- desenvolvimento de uma organização burocrática sem significado e indesejável;

- passividade institucionalizada, imobilismo, falta de cooperação e ambiente de práticas desumanas;

- responsabilidade, tomada de decisão e resolução de problemas de forma fragmentada, em decorrência do processo de especialização;

- prevalência da utilização da racionalidade funcional ou instrumental, em detrimento a racionalidade substantiva;

- na análise e especificação de cargos e tarefas, estabelecimento de uma estrutura hierárquica, para que seus membros contribuam harmonicamente para o alcance de metas e objetivos, que também determine à organização um sistema de carreira que induzirá à competição interpessoal, pela ocupação de vagas limitadas.

- os membros da organização apresentam comportamento idêntico ao que foi planejado, ou seja, de maneira submissa.

A principal tarefa das chefias nas organizações burocráticas é controlar seus subordinados e coordenar as relações interfuncionais, para que cada um execute corretamente o serviço que lhe foi determinado, segundo procedimentos padronizados. As chefias são ocupadas por profissionais dotados de conhecimento especializado e que exercem sua liderança pelo poder do posto e da competência em obter resultados pelo cumprimento exato das ordens expedidas, pois a responsabilidade sobre as ações de seus subordinados repousa unicamente sobre a chefia.

É necessário, entretanto, substituir essa visão - que parece impor princípios e modelos prescritivos e aplicáveis a todas as situações - por outra, que possa conduzir ao reconhecimento, à descrição e à compreensão dos fatos organizacionais. A qualidade dos

relacionamentos em uma hierarquia formal é muitas vezes limitada pelo medo, adulação e pela política do poder.

Verificamos que, ao impor a ordem com controles centralizados, a organização policial militar está destruindo vários sistemas autoreguladores que auxiliariam, também, na correção de erros do sistema. Embora as pessoas tenham demonstrado sua capacidade de organização pelo bem comum, as organizações militares têm operado como se as pessoas fossem incapazes de autorganização produtiva e de autogestão coletiva. Elas continuam empregando uma pequena porcentagem da capacidade pensante da organização para projetar e implementar a estrutura e os processos. Somente conseguirão, porém, aproveitar plenamente a inteligência de cada um de seus membros se as pessoas mais próximas de cada problema forem também as principais responsáveis por encontrar as soluções para ele e por tomar providências a respeito.

Com base nas novas exigências de profissionalização, ocasionadas pelas transformações que vêm ocorrendo no mundo do trabalho e nas demandas por maiores e melhores condições de segurança pública exigidas pela sociedade, a Polícia Militar do Estado de Santa Catarina deve adotar uma nova proposta de formação de oficiais, como forma de encaminhamento de solução dos problemas de desenvolvimento das competências e qualificações profissionais atualmente exigidas do Policial Militar.

Fica evidenciada a necessidade de mudança de postura dos cursos de formação de recursos humanos, na área da segurança pública, no sentido de disponibilizar, para suas instituições, profissionais que possuam uma visão global e uma sólida especialização, dentre outras características, e não apenas aqueles que sabem tudo, sem conhecer nada em profundidade, e que sejam capazes de enfrentar os novos desafios exigidos pela sociedade.

A qualificação dos recursos humanos na área da segurança pública passaria, assim, a ser pensada a partir de um conjunto de competências, de habilidades e de conhecimentos, que se originam tanto da formação geral obtida (conhecimento científico) como da formação profissional (conhecimento técnico) e da experiência oriunda de suas atividades e de suas relações sociais (qualificações tácitas), constituindo-se mais no *saber ser* do que apenas no *saber fazer*. Deve ser, ainda, um processo que oportunize também a troca de experiências e práticas coletivas, valorizando a capacitação do sujeito-político.

O conjunto de competências que seus integrantes deverão possuir e colocar em ação demandará a articulação dos vários conhecimentos oriundos dos campos formais,

informais, teóricos, práticos e tácitos. Tal conjunto vai além das competências intelectuais, exigindo competências organizacionais, comunicativas, sociais, comportamentais e políticas.

Essas idéias encontram-se refletidas na pesquisa realizada pelo Centro de Ensino da PMSC. A identificação de um perfil profissiográfico do Oficial PM fez com que o Comandante do Centro de Ensino, no início da década de 90, determinasse a realização de uma pesquisa junto aos setores em que os alunos exerciam suas atividades, para que se pudesse conhecer melhor o perfil dos alunos que concluíam o Curso de Formação de Oficiais. O trabalho indicou as funções exercidas e as tarefas desenvolvidas pelos oficiais, nas áreas Administrativa, Operacional, da Justiça Militar, do Ensino e Instrução e de Assessorias Externas. As atividades levantadas nesses áreas ressaltam seu emprego em funções de comando ou mesmo chefia de órgãos intermediários da estrutura da Polícia Militar. Noções de planejamento, organização, coordenação e controle são requisitadas freqüentemente em diversas atividades por eles desenvolvidas. A elaboração de programas, projetos e planos, bem como o acompanhamento e o controle da execução de várias de suas etapas é responsabilidade atribuída a esses oficiais. O comando e a própria execução de diversas atividades impõem ao oficial o conhecimento pleno da legislação, técnicas, normas e regulamentos que dizem respeito às atividades por ele desempenhadas. Destaca-se, também, seu emprego como instrutor; nesse caso, o conhecimento e a prática de metodologia apropriada é fundamental para a prática do ensino e da instrução. A caracterização do ambiente físico e social é abordado de forma superficial, havendo referência às pressões e ao desgaste físico e emocional a que é submetido o elemento humano. Sendo a atuação desenvolvida em áreas urbanas ou rurais, em ambientes fechados ou em áreas livres, em contacto com integrantes da corporação ou com o público e mesmo com outras autoridades, ou com representantes dos diversos segmentos da sociedade, ela pode ocorrer de forma individual ou no comando de atividades diversas. Procurando ainda fazer uma projeção das futuras exigências sobre o perfil que se buscava desenhar, o trabalho apontava para algumas demandas que o sistema de ensino deveria suprir, no sentido de adaptar os alunos da Academia de Polícia Militar às exigências decorrentes da constante atualização no campo da segurança pública, da ciência, da cultura e da tecnologia. Deveria ser facultado ao aluno o domínio de conceitos e técnicas evolutivas no campo da segurança pública, e nas áreas da ciência e tecnologia; ele deveria ser capacitado para a identificação, análise e diagnóstico dos fenômenos econômicos, políticos, sociais e militares que influenciam suas atividades. Procuraram-se, ainda, identificar junto ao corpo docente as posturas, habilidade e valores

considerados preponderantes para formação do perfil profissional do Oficial Policial Militar e que resultaram na indicação dos seguintes atributos:

- |                                     |                               |
|-------------------------------------|-------------------------------|
| * Responsabilidade                  | * Liderança                   |
| * Iniciativa                        | * Adaptabilidade              |
| * Tomada de decisões                | * Criatividade                |
| * Comunicação pessoal               | * Honestidade                 |
| * Autoconfiança                     | * Planejamento                |
| * Motivação pessoal                 | * Espírito inovador           |
| * Negociação                        | * Relacionamento interpessoal |
| * Capacidade de assumir riscos      | * Convivência com pressões    |
| * Estabilidade emocional            | * Aparência                   |
| * Visão generalista                 | * Audácia                     |
| * Pontualidade                      | * Administração de conflitos  |
| * Sentimento de prioridade          | * Operacionalização de idéias |
| * Administração do tempo            | * Ambição                     |
| * Delegação                         | * Capacidade de síntese       |
| * Intuição                          | * Exercício do poder          |
| * Capacidade de trabalhar em equipe |                               |

Como forma de consolidar a preocupação da formação geneneralista/polivalente a essas posturas, habilidades e valores poderiam ser acrescidos ainda:

- internalização de valores de responsabilidade social, justiça, ética e profissional;

- formação humanística e visão global que o habilite a compreender o meio social, político, econômico e cultural no qual está inserido e a tomar decisões em um mundo diversificado e interdependente;

- formação técnica e científica para atuar na administração e na operacionalização das ações da Polícia Militar e desenvolver atividades específicas da prática profissional;

- competência para empreender ações, analisando criticamente as organizações, antecipando e promovendo suas transformações;

- capacidade de atuar de forma interdisciplinar;
- capacidade de compreensão da necessidade do contínuo aperfeiçoamento profissional e do desenvolvimento da autoconfiança.

Essas competências e habilidades profissionais críticas são cada vez mais exigidas dos integrantes das instituições que atuam nos setores de segurança pública.

Por outro lado, analisando o volume e o tipo de ocorrências atendidas e registradas pelos Centros de Operação da Polícia Militar em todo o Estado, pode-se verificar que, no período do primeiro semestre de 1995 ao primeiro semestre de 1997, elas têm-se concentrado nas infrações de trânsito (40%), no combate a crimes e contravenções (20%) e no auxílio e apoio à comunidade (15%). Esses índices de atendimento a ocorrências, obtido nesses semestres, são reveladores da forma pela qual o efetivo da PMSC tem sido empregado e também com que finalidade a estrutura operacional existente tem sido utilizada pela população. Mesmo se efetuando uma análise isolada por região, os percentuais não se alteram, refletindo-se nos seguintes tipos de ocorrência mais frequentes: auxílios e transportes de doentes; crimes contra a pessoa; crimes contra o patrimônio; crimes contra a organização; crimes contra os costumes; crimes contra a incolumidade pública; crimes contra a paz pública; crimes contra a fé pública; crimes contra a administração pública; infrações de trânsito do grupo “i”, infrações de trânsito do grupo “ii”; infrações de trânsito do grupo “iii”; infrações de trânsito do grupo “iv”.

Verifica-se, portanto, que o próprio processo de formação de oficiais está distante dessa realidade vivenciada pelos alunos logo após o término de seu curso e de sua efetiva participação nas atividades desenvolvidas pela corporação. É necessário, entretanto, reconhecer o esforço realizado durante os últimos anos, no sentido de se efetuarem modificações no conteúdo do curso, visando a uma formação mais ampla do que apenas a profissional, que utiliza quase exclusivamente matérias voltadas somente à formação policial militar. Nesse aspecto, a citação inicial de controle e fiscalização de órgãos externos deve ser novamente lembrada como fator limitante para a efetivação de tais medidas em maior nível de profundidade.

Verifica-se, também, que o processo de formação de oficiais adotado pela Polícia Militar do Estado de Santa Catarina tem contribuído para a configuração de um perfil predominantemente burocrático que atua no sentido da manutenção do *status quo*, resultando em maiores dificuldades para a corporação obter, promover e oportunizar as

condições que induzam a mudanças e melhor adaptação de seus membros às atuais demandas de nossa sociedade. Para o aluno já oficial, colocado frente às situações operacionais que exigem pronta decisão e que, muitas vezes, não podem ser conduzidas segundo as regras ensinadas, a ausência no processo de aprendizagem de conteúdo que permita a aquisição de habilidades que facilitem a internalização de novos valores, concorre para dificultar tanto a superação mais rápida dos problemas quanto a formulação de respostas mais adequadas às solicitações que a sociedade faz à corporação.

Nos dias atuais, assegurar a qualidade da formação profissional relaciona-se à preparação dos indivíduos para qualificações úteis, não apenas a curto, como também a longo prazo. O conceito de qualificação reavaliado supõe que o Oficial PM possua total compreensão sobre o fluxo de conhecimentos e habilidades que embasam suas práticas de trabalho. Assim, a par da necessária absorção dos fundamentos de sua práxis profissional, o Oficial PM estará mais qualificado para interagir com as freqüentes mudanças técnicas, políticas e sociais, pois estará dotado, também, dos subsídios para um agir mais crítico e criativo e muito mais permeável à absorção de novos valores.

A qualidade da formação depende, pois, diretamente, de um processo de aprendizagem no qual as etapas de aquisição do conhecimento, da maneira como o conhecimento é compartilhado (disseminação) e da utilização do conhecimento ocorram de forma a que os alunos oficiais possam adquirir as competências e habilidades profissionais críticas, que são cada vez mais esperadas dos integrantes das instituições que atuam na área da segurança pública.

É necessário que as ações de seleção e de formação coloquem à disposição das organizações militares pessoas habilitadas ao aprendizado e que não somente sejam capazes de transformá-las, em resposta a situações de mudança, como desenvolvê-las, incorporando sistemas de aprendizado, ou seja, que sejam capazes de causarem contínuas transformações.

É necessário, também, que as organizações policiais militares selecionem as pessoas não apenas pelo que elas sabem, mas pelo que são capazes de aprender. Os sistemas de recrutamento e seleção deverão estar mais voltados à busca e reconhecimento das competências e habilidades necessárias ao exercício de atividades diversas, altamente mutáveis, que exigem capacidade de adaptação constante. Os sistemas de recompensas também deverão estar mais voltados para o reconhecimento e o reforço da aprendizagem. Isso significa atrelar o pagamento e as práticas de promoção à tomada de riscos, à

flexibilidade, à melhoria contínua e a outros comportamentos que uma organização que aprende requer. Essas orientações significam, principalmente, remover as punições ao fracasso e à divergência.

A transformação dessas organizações em organizações que aprendem, ou seja, habilidosas na criação, aquisição e transferência de conhecimento e na modificação do seu comportamento e que reproduzam novos conhecimentos e novas idéias, por certo contribuirá significativamente para melhor adequá-las às demandas da comunidade.

O poder do conhecimento que o capital humano dessas organizações militares possuem se transformou, nos dias atuais, no principal fator de propulsão da adaptação e transformação organizacional. O conhecimento está mudando a forma de produzir e alcançar a eficácia e efetividade das ações empreendidas, em todos os seus níveis. Sua passagem de um modelo burocrático para o de aprendizado organizacional implica, portanto, que a organização tenha capacidade para aprender a suportar, guiar, influenciar e administrar as transformações requeridas.

Os pressupostos básicos que dariam sustentação a um processo de formação dos Oficiais Policiais Militares dentro de uma cultura de aprendizagem seriam dotar seus integrantes de capacidade para utilizar o pensamento sistêmico, a orientação para a tarefa e para as relações pessoais, a existência de múltiplos canais de informação, respeito à pluralidade de idéias e valores, relação simbiótica com o ambiente externo, de postura pró-ativas, de visão pragmática do processo de busca de solução de problemas e da crença no processo de autodesenvolvimento.

É necessário, entretanto, alertar que tais mudanças na estrutura e no incremento do conhecimentos coletivos obtidos com a implantação da organização de aprendizagem, afetam a atual distribuição do poder favorecendo seus integrantes formalmente designados como chefias, que poderiam adotar um comportamento defensivo, seja pelo aumento ou salvaguarda de seu poder, seja pela colocação de restrições a uma aprendizagem coletiva produtiva. Esse comportamento poderá induzir à utilização de forma manipuladora, pelas chefias, dos princípios da organização de aprendizagem, transformando cumprimento em cooperação, anuência em comprometimento, disciplina em autodisciplina e os objetivos da organização em objetivos de determinado grupo. Esses princípios se transformariam, assim, num instrumento de controle, de modo a que as ambigüidades da vida organizacional, potencialmente úteis para a aprendizagem e a criatividade, sejam suprimidas em favor de um conjunto dominante e estável de crenças e interesses

Não podemos ignorar que nas organizações policiais militares, como nas demais organizações, o poder, a política e a ideologia são onipresentes, e a assimetria do poder e a intensa atividade política são fatores importantes na obstrução da aprendizagem. Como na maioria das organizações, aqui também o poder é exercido para assegurar a consecução de objetivos particulares que dizem mais respeito a uma determinada área, ou grupo, do que apenas promover a existência de uma visão unitarista de objetivos compartilhados, pressupostos das teorias da organização que aprende. Muitas vezes grande parte do aprendizado dos integrantes das organizações policiais militares têm a ver com aprender novas maneiras de defesa contra o exercício do poder das chefias, pois, não se obtendo êxito na modificação da estrutura subjacente aos relacionamentos existentes, acaba apenas utilizando seu conhecimento para sobrevivência e adaptação.

Um efetivo processo de aprendizagem é de tal natureza eficaz que perspectivas opostas - ação e reflexão, envolvimento concreto e distanciamento analítico - são essenciais para o aprendizado ideal. Os mais eficazes sistemas de aprendizagem são aqueles que conseguem tolerar diferenças de perspectivas.



## 6. Conclusões e recomendações

1997 foi marcado por uma profunda discussão pela sociedade brasileira, a respeito do papel do Estado no setor da Segurança Pública. Nesse aspecto, destacou-se a análise da atuação e dos resultados obtidos pelas Polícias Militares estaduais, como parte de instituições co-responsáveis pelas atividades de segurança pública prestadas aos vários segmentos da sociedade.

O debate que envolveu inicialmente a discussão de questões como estrutura, recursos financeiros, equipamentos, nível e tipo de operações e preparação de efetivos estendeu-se e centralizou-se em muitas ocasiões apenas na questão de unificação das polícias militar e civil como solução final dos problemas de segurança pública atualmente vivenciados pela população.

Entendemos, entretando, que enquanto não houver um debate e análise mais profunda da forma de emprego e, principalmente, do processo de seleção e de formação dessas forças de segurança, o debate permanecerá parcial e, como resultado, as soluções apontadas não se efetivarão ou não irão trazer os resultados de eficácia e efetividade que se esperam.

Ao focalizar-se a análise na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina e nos processos de seleção e de formação de Oficiais PM, buscando identificar o seu perfil profissional resultante, isso foi feito porque eles têm uma atuação crítica sobre o futuro da corporação, bem como sobre o nível de qualidade dos serviços que ela pode prestar à comunidade.

O reconhecimento, por outro lado, da existência nas organizações militares das chamadas dimensões burocráticas, tem contribuído para o entendimento de sua operação como se as pessoas fossem incapazes de autorganizar-se e de autogerenciar-se e, ainda, sómente fossem capazes de utilizar pequena parte de sua capacidade pensante para projetar e implementar novas estruturas e processos.

O rompimento desse antigo quadro de referências seria iniciado por uma reconceitualização, propiciando as condições para que ocorra uma alteração das dimensões burocráticas hoje existentes nas organizações militares às quais seriam incorporadas também outras dimensões, como a globalização, a qualidade, a flexibilidade, o ambientalismo e o

valor da informação/comunicação, o que as conduziria à aquisição de melhores condições de atendimento às demandas da sociedade.

O rompimento prosseguiria com a adoção de um modelo organizacional que permitisse o reconhecimento de que os indivíduos desempenham outros papéis sociais e de que a própria sociedade os influencia de várias maneiras, afetando sua capacidade de realização das atividades profissionais. Reconheceria, ainda, que a organização militar não constitui toda a vida dessas pessoas e que ela não é toda a sociedade. Seus integrantes seriam vistos como indivíduos totais e não apenas como autônomos.

Essa nova configuração permitiria às organizações militares atenderem melhor aos desafios atuais que a sociedade lhes coloca, ao encorajar seus integrantes na utilização de suas capacidades inatas de inteligência e socialização e na gestão e execução das atividades.

É importante ressaltar, também, que não se aceita mais a existência de uma única melhor maneira de se organizar, mas na atuação de múltiplos sistemas (cultural, político, econômico, etc) relacionados diretamente com as características e dinâmicas internas próprias de cada organização e mesmo de cada um dos múltiplos setores que a compõe. Cada um desses múltiplos sistemas tem necessidades a serem satisfeitas e, portanto, o foco do processo de gerenciamento passa a ser o alcance da satisfação dessas necessidades, para obtenção da sobrevivência da organização e não apenas, simplesmente, atingir objetivos operacionais pré-definidos. Qualquer que seja o modelo organizacional proposto ou adotado pelas organizações militares, vale a pena destacar que sua operacionalização deve ser entendida como essencialmente situacional e circunstancial.

Neste quadro a democracia se apresenta como o único sistema organizacional que pode operar dentro do ambiente mutável da civilização contemporânea. Assim, dentro de certas condições, ela é a forma mais eficiente de organização social. Na democracia não se poderá falar apenas no *establishment* da organização, mas de um processo de adaptação com o qual seus membros estejam identificados.

Na verdade, as organizações constituem-se ainda no produto da visão, idéias, crenças e ações criativas de indivíduos e grupos, que constituem sua essência e são os verdadeiros agentes ativos que atuam, segundo escolhas próprias, na construção ou mesmo na destruição dessas mesmas organizações. A escolha de um determinado curso de ação envolve a adoção de um determinado tipo de estrutura, de atendimento às necessidades das pessoas, das demandas tecnológicas ou do ambiente externo, e mesmo da estratégia a ser

adotada. A habilidade de pessoas ou grupos que integram as Polícias Militares, em encontrar o equilíbrio e a compatibilidade entre esses fatores, torna-se fator decisivo para o alcance de sucesso no esforço de adaptação e crescimento organizacional.

Na perspectiva da escolha estratégica, ressalta-se a importância dos processos de seleção e de formação dos Oficiais Policiais Militares, cuja qualidade, capacidade e perfil de liderança são essenciais para uma mediação eficaz e efetiva entre a corporação e seu ambiente. Essa importância é ainda mais destacada ao verificarmos que as organizações policiais militares não são indissociáveis da sociedade da qual fazem parte, ou seja, de seus sistemas de valores, suas normas, seu sistema de leis, interesses públicos e autoridade política. A efetividade dessas organizações depende da eficiência e do desenvolvimento de meios para garantir também sua legitimidade.

Nesse sentido, é importante alertar, também, para a essencialidade do processo político, por meio do qual os detentores do poder decidem, dentro das organizações policiais militares, os cursos de ações. Assim, a escolha estratégica não é apenas o estabelecimento de estruturas, mas a manipulação de características ambientais e a escolha de padrões de performance. É importante que se reconheça, ainda, a existência e a grande influência da ação política e não apenas das restrições econômico financeiras tão comumente apontadas como de influência maior nos destinos dessas corporações.

As análises das organizações policiais militares têm falhado ao não dar a devida atenção para o agente de escolha, ou seja, para os integrantes do quadro de Oficiais Policiais Militares, que são os que têm o poder de dirigir a organização. Elas têm focalizado muito mais os imperativos funcionais do que a ação política envolvida no processo de decisão. É preciso que se reconheça a existência e a importância da ocorrência de um processo político essencial em seu interior, pelo qual as restrições e oportunidades são funções do poder exercido pelos tomadores de decisão, à luz de seus valores ideológicos.

É nesse sentido que queremos destacar como crítica a importância do capital humano existente nas corporações militares, as competências e as habilidades que os integrantes dessas organizações deverão possuir e colocar em ação para obterem uma adequada adaptação da organização a seu ambiente.

Levando-se em conta, também, as mudanças havidas no ambiente organizacional - em que o trabalho repetitivo e prescritivo tem sido substituído por atividades de diagnóstico, prevenção, decisão e formas de interferências que torram mais críticas devido às condições de maior instabilidade e imprevisibilidade das situações, as

quais demandam uma maior ampliação das atividades mentais e cognitivas de seus integrantes - a atuação do capital humano nas organizações policiais militares passa a ser fator crítico para obtenção de sucesso em sua atuação. Cada vez mais será exigido de cada um de seus membros uma maior capacidade de diagnóstico das situações enfrentadas, de conhecimento na utilização de instrumentos para tomada de solução, de capacidade para intervir no processo de trabalho, de atuação em equipe, de saber autorganizar-se para enfrentar situações em constante mudanças.

As ações de seleção de oficiais policiais militares estão muito mais próximas de colocar à disposição dessas organizações militares, pessoas habilitadas ao aprendizado e, capazes de transformá-las e desenvolvê-las, causando contínuas transformações.

As ações praticadas para a formação de oficiais policiais militares, entretanto, desprezam o perfil obtido no processo de seleção desses oficiais, redirecionando-o, através das práticas e regras de formação, para um perfil característico de organizações totalmente burocratizadas.

A alteração desse quadro somente será obtido por meio de um processo de formação de oficiais militares envolvido por uma cultura de aprendizagem, cujos pressupostos básicos estariam ligados à obtenção, pelos seus integrantes, da capacidade de utilizar o pensamento sistêmico, o respeito a pluralidade de idéias e valores, a relação simbiótica com o ambiente externo, a orientação para a tarefa e para as relações pessoais e a postura pró-ativa, potencializando, assim, o perfil obtido nas ações de seleção e permitindo alcançar significativo incremento do conhecimento coletivo.

Não devemos nos iludir, entretanto, quanto as possibilidades de obtenção de rápidas modificações na realidade vivenciada nessas organizações, pois a ideologia, a política e o poder são onipresentes e, constituem-se em importantes fatores de obstrução da aprendizagem. A aprendizagem obtida nessas condições será a de novas maneiras de defesa contra o exercício de poder das chefias e, grupos, ou, no sentido único de utilização do conhecimento para sobrevivência ou adaptação.

É preciso, portanto, praticar tanto a ação quanto a reflexão, tanto o envolvimento concreto quanto o distanciamento analítico, ou seja, é preciso tolerar diferenças de perspectivas para que ocorra um efetivo processo de aprendizagem.

O programa de qualidade total em processo de implantação na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, é o primeiro movimento no sentido da construção de uma organização de aprendizado. É um exemplo da evolução da aprendizagem adaptativa que

vinha sendo utilizada na corporação para a aprendizagem produtiva, pela ênfase na experimentação contínua e no *feedback*. Para que alcance êxito, porém, é necessário que os vários pressupostos existentes numa organização que aprende estejam sendo igualmente praticados.

É necessário, portanto, que a qualificação para o trabalho, traduzida na formação restrita às tarefas exigidas em um determinado posto, seja revista em face da realidade que se configura, e que exija do Oficial PM, mais antigo ou moderno, uma noção ampla de como opera sua organização; da sociedade em que atua; do que pensa essa comunidade sobre o serviço que está sendo prestado. Verifica-se que a qualidade intelectual mais valorizada nessa nova situação é a capacidade de entender e se comunicar com o mundo que está a sua volta.

Exige-se, desse profissional da segurança pública, desde a capacidade de ler e interpretar dados até a competência de trabalhar em grupos e assumir relações interpessoais (com a comunidade ou superiores e subalternos de outros setores da corporação). O conjunto de competências que deverá possuir e colocar em ação demandará a articulação dos vários saberes oriundos dos campos formais, informais, teóricos, práticos, e tácitos. Tal conjunto vai além das competências intelectuais, exigindo competências organizacionais, comunicativas, sociais (capacidade de utilizar todos os conhecimentos - obtidos por meio de fontes, meios e recursos diferenciados - nas diversas situações encontradas no mundo do trabalho, isto é, da capacidade de transferir conhecimentos da vida cotidiana para o ambiente de trabalho e vice-versa), comportamentais (iniciativa, criatividade, vontade de aprender, abertura às mudanças, consciência da qualidade e das implicações éticas do seu trabalho) e políticas. O conceito de formação e qualificação reavaliado supõe dotar esse profissional de compreensão sobre o fluxo de conhecimentos e habilidades que embasam suas práticas de trabalho. A par dos fundamentos de sua práxis profissional, o Oficial PM torna-se mais apto a interagir com as freqüentes mudanças técnicas, uma vez que estará dotado dos subsídios de um agir mais crítico e criativo.

Um perfil mais generalista/polivalente passa a ser mais intensamente requerido dos oficiais militares no exercício de suas funções; ele necessita ver o todo, procurando decidir, depois de medir as conseqüências de seu ato, incorporando as informações ambientais e processando, analiticamente, os dados que capta, sendo capaz internamente de vivenciar sentimentos da comunidade, pela pesquisa e procura dos anseios grupais. Deve dispor de imenso tirocínio, para cristalizar pontos essenciais, ver prioridades

das situações com acuidade, dentro de um ordenamento lógico, ou seja, deve ser um indivíduo que aprende a importância de seu trabalho para toda a organização, seu conteúdo ético, compreende não só o como fazer, mas o por que fazer (Quadro VIII).

**Quadro VIII - Disciplinas de Aprendizagem Organizacional como Estratégia para a Consolidação do Perfil Generalista/Polivalente**

DISCIPLINAS DE APRENDIZAGEM	CARACTERÍSTICAS
RACIOCÍNIO SISTÊMICO	Conjunto de conhecimentos e instrumentos desenvolvidos para mostrar as modificações que devem ser feitas, a fim de melhorar o conjunto como um todo, independentemente de sua complexidade.
DOMÍNIO PESSOAL	Visão objetiva da realidade, do que é importante para cada um, consoante aos objetivos pessoais. A organização aprende não mais do que seus membros aprendem.
MODELOS MENTAIS	Idéias profundamente arraigadas, generalizações ou mesmo imagens que influenciam nosso modo de encarar o mundo. A modificação dos modelos mentais desencadeia um novo processo de adaptação e crescimento, provocando um aprendizado voltado para dentro, ou seja, um meticoloso exame que a organização tem do mundo que o rodeia.
OBJETIVO COMUM	A transformação de objetivos individuais em objetivos comuns, baseados em princípios, valores e compromissos compartilhados por todos os membros, pode desencadear a mudança organizacional.
APRENDIZADO EM EQUIPE	É o raciocínio comum concebido por uma equipe a partir de idéias preconcebidas. O mesmo é conseguido por meio do diálogo, do fluxo de idéias entre seus membros. É a célula para o aprendizado da organização. O aprendizado em equipe, quando supera o aprendizado individual, acaba desenvolvendo com maior rapidez a capacidade individual na organização, fazendo com que membro passe a enxergar além dos limites de suas perspectivas pessoais.

FONTE: SENGE, P. 1994

Fica evidenciada a necessidade de mudança de postura dos cursos de formação de recursos humanos na área da segurança pública, como já vem ocorrendo com o processo de seleção adotado, em que foi possível identificar um perfil mais voltado à aprendizagem organizacional. Tal mudança permitiria disponibilizar, para as instituições, profissionais que possuam uma visão global com uma sólida especialização, dentre outras

características, e não apenas aqueles que sabem de tudo sem conhecer nada em profundidade e que sejam capazes de enfrentar os novos desafios exigidos pela sociedade em que estão inseridos.

A mudança de paradigmas na formação de oficiais policiais militares envolveria, entre outras, a mudança do processo de ensino para aprender a aprender; da mudança de atitude de autoritarismo para parceria; da preocupação de *como fazer* para *por que fazer*; da formação como processo temporário para a formação como processo para a vida; da relação entre “papéis” para relação entre pessoas. (Quadro IX)

Essa é uma proposta de formação de Oficiais PM que melhor se adapta a um contexto de transformação da organização do trabalho vivenciada interna e externamente pelas corporações policiais militares. Isso porque o generalista/polivalente não é aquele que sabe de tudo um pouco, mas, sim, é aquele que possui uma forte especialidade, sem desconhecer as implicações, para toda a Corporação, daquilo que faz.

## QUADRO IX - Mudança de Paradigma na Formação do Oficial PM

ANTIGOS PARADIGMAS	NOVOS PARADIGMAS
Educação (ensinar)	Aprendizagem (aprender a aprender)
Ênfase no conteúdo e no conhecimento “certo “	Ênfase na aprendizagem e no conhecimento dinâmico e mutável
Aprendizagem como produto final	Aprendizagem como processo
Autoritarismo	Parceria
Ênfase no mundo externo	Ênfase no mundo interno
Ênfase e precedência na teoria	Ênfase na relação teoria e prática
Educação como necessidade temporária	Educação como processo para a vida
Estrutura curricular rígida, prescritiva e burocrática	Estrutura curricular flexível, frente às demandas do ambiente externo
Professor transmite e controla o conhecimento	Professor orienta e facilita a aprendizagem, compartilha conhecimento (O professor também aprende)
Preocupação com a absorção do conteúdo (como fazer)	Preocupação com a aplicação do conteúdo (Por que fazer)
Objetivo é desenvolver pessoas	Objetivo é ajudar as pessoas a se desenvolverem (Autodesenvolvimento)
Adoção de um método próprio de ensino	Verificação de como o aluno aprende
As pessoas precisam adequar-se ao sistema e ao raciocínio lógico	As pessoas devem ser estimuladas à criação e à inovação
Educação como um sistema formal fechado	Educação como um processo aberto e contínuo
Ensinar e aprender passivamente	Conhecer e aprender ativamente, debatendo a realidade
Ênfase no conteúdo, na aquisição de conhecimentos certos e definidos	Ênfase em aprender a aprender (Conhecimentos sujeitos à mudança)
Aprendizagem como produto, como destino final	Aprendizagem como processo, como jornada
Autoritarismo de quem sabe, recompensa ao conformismo, desestímulo à discordância	Discordância permitida. Igualdade.
Relação entre “papéis”	Relação entre pessoas
Ênfase no raciocínio analítico linear (Teoria como base única)	Racionalidade somada à intuição. Teoria complementada por experiências vivenciadas
Educação como necessidade mínima e temporária para o exercício de papéis	Educação como processo para a vida, relacionado tangencialmente ao curso



## Referências bibliográficas

- ANSOFF, H. I., McDonnell, E. J., **Implantando a administração estratégica**. São Paulo: Atlas, 1996.
- AMBONI, N. **Metodologia para elaboração de trabalhos acadêmicos e empresariais**. Florianópolis: ESAG/UEDESC, 1995a (no prelo).
- AMBONI, N. et al. **Metodologia para implementação de organizações de aprendizagem**. Florianópolis: CTC/UFSC, 1995b (mimeo).
- BENNIS, Warren G. **Beyond bureaucracy**. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1993.
- BLAU, Peter M., Scott, W. Richard. **Organizações formais**. São Paulo: Atlas, 1970.
- BOOG, GUSTAVO G. (org.). **Manual de treinamento e desenvolvimento**. São Paulo: Makon Books, 1994.
- BORDAS, M.C. Contribuições da teoria à compreensão das relações conteúdo-forma-determinações sócio-políticas nos currículos escolares. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v.17, n.1, p. 5-17, jan./jun. 1992.
- BRUYNE, P. et al. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.
- BROWN, J.A.C. **Psicologia Social da indústria**. São Paulo: Atlas, 1967.
- BURREL, G., MORGAN, G. **Paradigms in Organizational Studies**. New directions in organizational analysis conference, Lancaster, England, 1979.
- BURUCHOVITH, E. A psicologia cognitiva e a metacognição: novas perspectivas para o fracasso escolar brasileiro. **Tecnologia educacional**. Rio de Janeiro, v.22, n. 110/11, jan./abr. 1993.
- CAMPOS, Edmundo. **Sociologia da burocracia**. 4ª ed. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1978.
- CANUTO, Vera Regina Albuquerque. **Políticos e Educadores: A organização do ensino superior no Brasil**. Petrópolis: vozes, 1987. 128p.
- CASTRO, C. de M. O ensino da administração e seus dilemas: notas para debates. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v.21, n. 3, p. 58-61, jul./set. 1981.
- CHAMPION, Dean J. **A Sociologia das Organizações**. São Paulo: Saraiva, 1979.

- CHILD, J. Organizational structure, environment and performance: the role of strategic choice. *Sociology*, volume 6, 1972.
- CROZIER, Michel. **O Fenômeno burocrático**. Brasília. Editora Universidade de Brasília, 1981.
- COUVRE, M. de L. M. **A formação e a ideologia do administrador de empresas**. Rio de Janeiro: Vozes, 1982.
- DELUIZ, Neise. **Formação do Trabalhador: produtividade & cidadania**, Rio de Janeiro: Shape, 1995.
- A globalização econômica os desafios formação profissional. **Boletim Técnico do Senac**, v. 22, n. 2, maio/agosto, 1996.
- DOMINGUES, J. L. Interesses humanos e paradigmas curriculares. **Revista Brasileira de estudos pedagógicos**. Brasília, v.67, n. 156, p. 351-66, maio/ago. 1986.
- DURHAM, Eunice R. A reforma da Universidade. In: **Reunião Plenária**, 44, 1987. Fortaleza, textos Informativos. Brasília, CRUB, 1987. f. 1-32.
- DUCKER, Peter F. A sociedade pós-capitalista. São Paulo: Pioneira, 1993.
- ETZIONI, Amitai. **Organizações modernas**. 2ª ed. São Paulo: Editora Pioneira, 1972.
- FAYOL, H. **Administração industrial e geral: previsão, organização, comando, coordenação e controle**. São Paulo, Atlas, 1996.
- FLEURY, A., Fleury, Maria Tereza L. **Aprendizagem e inovação organizacional**. São Paulo: Atlas, 1995.
- FREITAG, B. **Escola, estado e sociedade**. São Paulo: Morraes, 1986.
- GARVIN, DAVID. Building a learning organization. *Business Credit*, v96, Jan 1994, p.19/29.
- GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1987.
- **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.
- GODOY, A.S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v.35, n.2, p.57-63, abr./mar. 1995.
- GOOD, W.J., HATT, P. K. **Métodos em pesquisa social**. São Paulo: Nacional, 1977.
- GOULDNER, A.W. **Patterns of industrial bureaucracy**. New York: Free Press, 1976.
- GOUILLART, F.J., Kelly, James N. **Transformando a organização**. São Paulo: MAKON Books, 1995.
- HALL, Richard H. **Organizações: estrutura e processos**. Rio de Janeiro: Editora Prentice/Hall do Brasil Ltda, 1984.

- HAMPTON, D.R. **Administração: processos administrativos**. São Paulo: Makron, 1990.
- KATZ, D., Khan, R. L. **Psicologia social das organizações**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1978.
- KATZ, R. L. **As habilitação de um administrador eficiente**. São paulo: Nova Cultural, 1976 (Coleção Harvard).
- KERLINGER, Fred N. **Metodologia da Pesquisa em Ciências Sociais; um tratamento conceitual**. São Paulo: EDUSP, 1980.
- KIM, DANIEL H. The link between individual and organizacional learning. **Sloan Management Review**/Fall 1993. pag 37/50.
- KUHN, T.S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1992.
- LODI, J. B. **História da administração**. São Paulo. Pioneira, 1974.
- McGILL, M. E., SLOCUM JÚNIOR, J.W., **A empresa mais inteligente: como construir uma empresa que aprende e se adapta às necessidades deo mercado**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- MARCH, J. G, Simon, H. A. **Teoria das organizações**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1971.
- MOTTA, Fernando P.C., Pereira, Luiz Bresser. **Introdução à organização burocrática**. 7ª ed. São Paulo. Editora Brasiliense, 1991.
- MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996
- MARCONI, M. de A., LAKATOS, E.M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostras e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. São Paulo: Atlas, 1982.
- MARIOTTI, HUMBERTO. **Organizações de aprendizagem**. São Paulo: Atlas, 1995.
- MAXIMIANO, A.C. Amaru. **Teoria geral da administração**. São Paulo: Atlas, 1997.
- MOTTA, Fernando C.P. **Teoria geral da administração**. 13ª ed. São Paulo: Pioneira, 1986.
- MERTON, Robert K. **Sociologia: Teoria e Estrutura**. São Paulo: Mestre Jou, 1970.
- MILES, R.H. **Confin Nails and Corporate Strategy**. Prentice-Hall, Inc. E.C.New Jersey, 1982.
- MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes: estrutura em cinco configurações**. São Paulo: Atlas, 1996.
- MITROFF, Ian I. **Framebreak: The radical redesign os american business**. São Francisco: Jossey Bass Publishers, 1994.
- MONKHOUSE, E. **Repensando a empresa**. São Paulo:Pioneira, 1995.
- NADLER, David. **Arquitetura organizacional**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

- NAISBITT, John. **Megatrends 2000**. São Paulo: Amana-Key, 1990.
- NEVES, C. Alternativas para formação profissional. **Treinamento e desenvolvimento**, ano 2, n. 24, dez. 1994.
- OFFE, C. **Capitalismo organizado**. São paulo: Brasiliense, 1985.
- OLIVEIRA, J. B. Araújo. A burocratização da Universidade, **Revista de Educação Brasileira**, Porto Alegre, v. 6. n. 12, p. 55-80, 1984.
- PIAGET, Jean. **Psicologia e pedagogia**. Rio de Janeiro: Forence, 1970.
- PINCHOT, Guilfort., Pinchot, Elizabeth. **O poder das pessoas**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.
- PERROW, Charles B. **Análise organizacional**. São Paulo: Atlas, 1977.
- PETTIGREW, A.M; Ferlie E.; MCKee, L. **Shaping Strategic Change**. London: Sage Publication, 1992.
- RAMOS, Alberto G. Modelos de Homem e Teoria Administrativa. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, abril/junho, 1984.
- RAMOS, Guerreiro - **Administração e Contexto Brasileiro**: um esboço de uma teoria geral da administração - Ed. FGV - Rio de Janeiro - 1983.
- RIBEIRO, Darcy. **A Universidade Necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- RICHARDSON, R.J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1989.
- RUDIO, F.V. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. Petrópolis: Vozes, 1986.
- RUIZ, J.A. **Metodologia científica: guia para eficiência nos estudos**. São Paulo: Atlas, 1979.
- SANDER, Benno. **Educação Brasileira: valores formais e valores reais**. Rio de Janeiro: Pioneira, 1977.
- SENGE, PETER. **A quinta disciplina**. 10<sup>a</sup> ed. São Paulo: Editora Best Seller, 1996
- **A quinta disciplina: caderno de campo**. Rio de Janeiro: Qualitynark Ed., 1995.
- SELLTIZ, C. et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1987.
- SCHULTZ, Theodore. **O Capital Humano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.
- SELLTIZ, et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1987
- SHEIN, EDGAR H. How can organizations learn faster? The challenge of entering the green room. **Sloan Management Review**/winter. 1993, v.34,n.4, pag.85/92.
- STARKEY, KEN. **Como as organizações aprendem**. São Paulo: Futura, 1997.
- STONER, J.A. F. **Administração**. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1995.

- TAYLOR, F.W. **Princípios de administração científica**. São Paulo: Atlas, 1970.
- TRATTEMBERG, M. **Administração, poder e ideologia**. São Paulo: Moraes, 1980.
- . **Burocracia e ideologia**. São Paulo: Ática, 1977.
- TOFFLER, Alvin. **O choque do futuro**. Rio de Janeiro: Ed. Artenova, 1972.
- **A empresa flexível**. Rio de Janeiro: Record, 1985.
- THOMPSON, Victor. **A moderna organização**. Rio de Janeiro: USAID, 1967.
- TORQUATO, G. **Cultura, poder, comunicação e imagem: fundamentos da nova empresa**. São paulo: Pioneira, 1991.
- TRIVINOS, A. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.
- WARDMAN, KELLIE T. **Criando organizações que aprendem**. São Paulo: Futura, 1996.
- WEBER, Max. **Economia y Sociedad: Escozo de sociologia Compreensiva**. México: Fondo de Cultura economica, 1979.
- WREN, Daniel A. **The evolution of management thought**. New York: John Wiley & Sons, 1979
- VAN DEN DAELE, L. D. Qualitative models in developmental analysis. **Developmental Psychology**, v.1, n.4, p. 303-310, 1969.