

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: POLÍTICAS E GESTÃO INSTITUCIONAL**

MAGALI DE MACEDO KOLCZYCKI

**COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL EM AMBIENTE DE
MUDANÇAS: O CASO DO INSTITUTO DE PESQUISA E
PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA**

FLORIANÓPOLIS

2002

MAGALI DE MACEDO KOLCZYCKI

**COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL EM AMBIENTE DE
MUDANÇAS: O CASO DO INSTITUTO DE PESQUISA E
PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA**

Trabalho de dissertação apresentado
ao Curso de Mestrado em Administra-
ção da Universidade Federal de Santa
Catarina – CPGA/UFSC.

Orientador: Nelson Colossi, Dr.

FLORIANÓPOLIS

2002

658.406
M141d

Macedo, Magali de.
Comportamento organizacional em ambiente de mudanças: o caso do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba / Magali de Macedo – Florianópolis, 2002.

104 f., Quadros.

Orientador: Nelson Colossi, Dr.
Dissertação (Mestrado em Administração) Programa de Pós-Graduação em Administração.
Universidade Federal de Santa Catarina.

Inclui Bibliografia

1. Introdução. 2. Fundamentação Teórica. 3. Metodologia. 4. Análise dos Dados. 5. Conclusão. I. Nelson Colossi, Dr. II Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Administração. III Título

MAGALI DE MACEDO KOLCZYCKI

**COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL EM AMBIENTE DE
MUDANÇAS: O CASO DO INSTITUTO DE PESQUISA E
PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA**

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Título de Mestre em Administração (área de concentração em Políticas e Gestão Institucional) e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, em 18 de setembro de 2002.

Prof. Dr. Nelson Colossi
Coordenador

Apresentada à Comissão Examinadora, integrada pelos Professores:

Prof. Dr. Nelson Colossi
Orientador

Prof. Dr. Paulo Cesar da Cunha Maya
Membro

Prof^a. Dr^a. Rosana Duarte Carvalho Zimmermann
Membro

**Dedico este trabalho às pessoas
que acreditaram em mim, quando eu não
fui capaz de fazê-lo; aos meus filhos Dani-
el e Murilo pela alegria, compreensão e es-
tímulo; e aos meus pais por ter me ensi-
nado o caminho.**

"É engraçado como o bem-estar não depende do conforto, da tranquilidade ou de situações favoráveis, mas simples e unicamente da sensação de ir em frente".

(AMYR KLINK)

RESUMO

MACEDO, Magali de. **Comportamento organizacional em ambiente de mudanças**: o caso do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. 2002. 104 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

Orientador: Nelson Colossi Dr.

Defesa: 18/09/2002

Este trabalho foi elaborado para caracterizar o comportamento organizacional diante das mudanças ocorridas no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – IPPUC. O estudo decorre do destaque internacional do Instituto, que apesar dos percalços da atividade pública, continua a sua trajetória rumo a excelência do planejamento urbano. A análise objetivou: identificar as alterações organizacionais ocorridas no IPPUC entre 2000 e 2002; identificar a fundamentação teórica que melhor explica a construção organizacional do IPPUC; e finalmente, identificar os principais traços do comportamento organizacional em um ambiente de mudanças. Em última instância, identificar as características que distinguem o Instituto quanto à capacidade de elaboração de propostas inovadoras e também pelas características empíricas que possibilitam associá-lo aos Sistemas Organizacionais de Alto Desempenho – STAD. A pesquisa de cunho qualitativo foi aplicada a uma amostra proposital, composta por integrantes-chaves. A análise dos dados ocorreu de forma matricial, a partir de uma abordagem multidimensional, comparando as respostas dos níveis institucional, gerencial e operacional, com os elementos teóricos que compõem a organização: nível individual, grupal e de sistemas; que interagem com a estrutura: tecnologia, ambiente e estratégias e, finalmente, com as forças para mudanças que são: os interesses pessoais, a percepção e a cultura da organização.

Palavras-chave: órgãos públicos; comportamento organizacional; sistemas de alto desempenho.

ABSTRACT

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	4
1 INTRODUÇÃO	5
1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA.....	6
1.2 OBJETIVOS	6
1.3 JUSTIFICATIVA	7
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	10
2.1 CONCEPÇÕES DE ORGANIZAÇÃO.....	10
2.2 ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS.....	26
2.4 ESTRUTURAS E SEUS IMPACTOS NO COMPORTAMENTO	34
2.5 MUDANÇAS AMBIENTAIS E AS ORGANIZAÇÕES	41
3 METODOLOGIA	54
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	54
3.2 PERGUNTAS DE PESQUISA.....	56
3.3 DEFINIÇÃO DOS TERMOS.....	57
3.3.1 Comportamento Organizacional	57
3.3.2 Organização	57
3.3.3 Estruturas Organizacionais	58
3.3.4 Mudanças Ambientais	58
3.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO.....	59
3.5 COLETA DOS DADOS.....	60
4 ANÁLISE DOS DADOS	61
4.2 ANÁLISE DOS DADOS SECUNDÁRIOS.....	61
4.3 ANÁLISE DOS DADOS PRIMÁRIOS.....	65
4.3.1Nível individual: Análise das Entrevistas	66
4.3.2Nível Grupal: Análise das Entrevistas	75
4.3.3Nível de Sistemas: Análise das Entrevistas	82
5 CONCLUSÃO	87
6 REFERÊNCIAS	94

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – CLASSIFICAÇÃO EXPERIMENTAL DE MODELOS ORGANIZACIONAIS EM CONTEXTO DE SISTEMAS.....	12
QUADRO 2 – RELAÇÕES ORGANIZACIONAIS COM O AMBIENTE E SUA ÊNFASE.....	26
QUADRO 3 – ORGANIZAÇÕES INOVADORAS, SEGUNDO GALBRAITH.....	32
QUADRO 4 – VARIÁVEIS INDEPENDENTES	39
QUADRO 5 – FATORES IMPULSIONADORES OU RESTRITIVOS.....	41
QUADRO 6 – MODELO DE AÇÕES GOVERNAMENTAIS E ESTRATÉGIAS.....	41
QUADRO 7 – MUDANÇAS AMBIENTAIS, IMPACTOS NAS ORGANIZAÇÕES E SOCIEDADE.....	53
QUADRO 8 – SERVIDORES, EMPREGADOS E ESTAGIÁRIOS DO IPPUC.....	61
QUADRO 9 – CLASSIFICAÇÃO POR SEXO DOS SERVIDORES ATIVOS NO IPPUC	62
QUADRO 10 – FORMAÇÃO ESCOLAR DOS SERVIDORES ATIVOS NO IPPUC .	62
QUADRO 11 – FAIXA ETÁRIA DOS SERVIDORES ATIVOS NO IPPUC.....	63
QUADRO 12 – FUNÇÕES GRATIFICADAS EM ORDEM	64
DECRESCENTE DE IMPORTÂNCIA	64
QUADRO 13 – DISTRIBUIÇÃO DE FUNÇÕES POR SEXO	65
QUADRO 14 – SÍNTESE DAS ENTREVISTAS, FONTES PRIMÁRIAS: NÍVEL INDIVIDUAL.....	75
QUADRO 15 – SÍNTESE DAS ENTREVISTAS, FONTES PRIMÁRIAS: NÍVEL GRUPAL.....	81
QUADRO 16 – SÍNTESE DAS ENTREVISTAS, FONTES PRIMÁRIAS: NÍVEL DE SISTEMAS.....	85

1 INTRODUÇÃO

As mudanças ambientais impõem um contexto organizacional diversificado e complexo que pode ser abordado sob diversos prismas, além dos aspectos relacionados aos processos gerencial e decisório, fluxos de trabalho, delineamento e à instituição de novos sistemas informatizados. O assunto pode ser analisado de forma multi ou interdisciplinar e ainda sob a ótica das interações humanas, atribuindo-se-lhe um caráter multifacetado. Diante da permanente necessidade de adaptação estratégica a um ambiente em constante transformação e cada vez mais exigente, as organizações freqüentemente passam por mudanças reordenando seu *modus operandi*, para aumentar sua competitividade pela melhoria da qualidade e inovação associadas à redução de custos. Quanto à administração pública, as críticas freqüentes vêm provocando reflexões no que tange à capacidade de as instituições governamentais perceberem e reagirem adequadamente às mesmas contingências que impulsionam as mudanças na iniciativa privada.

A população na condição de cliente, ao comparar a qualidade dos produtos e serviços da iniciativa privada à da atividade pública, constata a diferença e exige a mesma relação custo-benefício. Dessa forma, pesquisas cientificamente elaboradas devem tentar compreender a dinâmica da atividade pública e, ao mesmo tempo, procurar desenvolver mecanismos capazes de minimizar a diferença da eficácia entre a atividade pública e a iniciativa privada. A preocupação com a capacidade de prever o comportamento das organizações, na busca de um conjunto de efeitos pretendidos, por meio de um processo controlado de mudança, faz parte do cotidiano organizacional, constituindo-se em um grande desafio para gerentes de todos os níveis, em qualquer tipo de empresa ou instituição. É importante ressaltar que se pode considerar a instituição pública e a organização privada dotadas das mesmas características e igualmente sujeitas às mesmas forças ambientais. Entretanto, quando se pretende observar especificamente os impactos das mudanças organizacionais, o serviço público municipal se ressentia da ausência de estudos e pesquisas que ponderem suas características peculiares.

A intenção não é esgotar o assunto, mas estimular novas pesquisas que abordem a questão dos impactos das mudanças organizacionais no comportamento dos funcionários do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IP-PUC), órgão especialmente criado para a consecução do planejamento urbano da

cidade e que contribui decisivamente para a projeção de Curitiba no plano nacional e internacional. É importante considerar também que, no âmbito da Prefeitura de Curitiba, as mudanças organizacionais relativas à elaboração ou alteração de organogramas e a adequação da legislação decorrente, em qualquer nível ou área da administração direta ou indireta, são atributos do Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP), que centralizadamente, em uma estreita vinculação com as propostas de governo, define estrategicamente as diretrizes mediadoras dos processos de mudança, procurando dar coerência e sentido único para as ações e atribuições dos diversos órgãos que integram as atividades do Executivo municipal.

1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

O tema da pesquisa a ser realizada se refere ao comportamento organizacional diante das mudanças organizacionais ocorridas no IPPUC, no período de 2000 a 2002. Com base nessa definição, formulou-se o problema a ser pesquisado que, segundo Eva Maria Lakatos (1997), esclarece uma dificuldade específica com a qual o pesquisador se defronta e que pretende resolver por intermédio da pesquisa. Nesse contexto, foi estabelecida a seguinte pergunta:

"Como se caracteriza o comportamento organizacional diante das mudanças ocorridas no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba?"

1.2 OBJETIVOS

Considerando a questão a ser pesquisada, propôs-se este objetivo geral: identificar as características do comportamento organizacional diante das mudanças ocorridas no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba, no período de 2000 a 2002. Para a consecução do objetivo geral foram delimitados os objetivos específicos:

- a) identificar as alterações organizacionais ocorridas no IPPUC entre 2000 e 2002;
- b) identificar a fundamentação teórica que melhor explica a construção organizacional do IPPUC;
- c) identificar os principais traços do comportamento organizacional em um ambiente de mudanças.

1.3 JUSTIFICATIVA

A competição em nível global exige uma nova integração entre as políticas econômica e social, de acordo com Michel Porter (1999), enquanto a política econômica procura incentivar a criação de riquezas, estimular a poupança e os investimentos e reduzir a intervenção governamental, a política social concentra-se na educação e necessidades humanas, auxiliando os desfavorecidos, protegendo os cidadãos e preservando o meio ambiente. O aparente antagonismo sucumbe diante de uma reflexão mais profunda, pois uma economia saudável requer trabalhadores educados, saudáveis, com moradias decentes e que se motivem pelo senso de oportunidade.

Na ótica do autor, deve-se buscar objetivos econômicos e sociais, convergindo inovação e competição no mercado. Assim, os programas sociais devem preparar os indivíduos para o mercado, explorando a inovação e a competição, para solucionar as reais causas de seus problemas ao invés de transferi-los para outros grupos sociais.

Os estudos de Porter procuram esclarecer questões e definir uma teoria sobre vantagem competitiva, estimulando uma análise mais detida, especialmente quando avalia a competitividade em nível internacional, nacional ou das cidades como contextos semelhantes, distintos apenas em sua dimensão: "O entendimento da característica decisiva de um local que permite às suas empresas a criação e sustentação da vantagem competitiva em campos específicos" (PORTER, 1999, p. 173). O autor procura compreender as causas que levam determinado local a proporcionar uma base local favorável para suas empresas competirem no mercado internacional, destacando especialmente as concentrações geográficas de empresas inter-relacionadas, fornecedores especializados, prestadores de serviços e empresas em setores que competem e simultaneamente cooperam entre si, constituindo massas críticas de êxito competitivo. Essa concepção aponta para novos papéis de empresas e governos que concentram seus esforços para aumentar a competitividade, sendo que as influências mais significativas geralmente ocorrem no nível microeconômico, ou seja, em âmbito local ou municipal constituindo um foro, particularmente interessante, para o inter-relacionamento entre empresas órgãos governamentais, escolas, universidades e empresas de utilidade pública, com o objetivo de otimizar a eficácia coletiva e a qualidade de vida dos centros urbanos.

Curitiba poderia muito bem ser um dos objetos de pesquisa de Porter. É uma cidade envolvida por aglomerados empresariais e, ao mesmo tempo, tem uma história de preservação ambiental, associada à persistência da definição de políticas sociais não paternalistas. Uma observação mais atenta revela que a administração municipal de Curitiba conta com um diferencial competitivo, um órgão responsável pela definição e elaboração das políticas e diretrizes para o desenvolvimento local: o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC).

Para o autor, entre as hipóteses mais legítimas de vantagem estão a competitividade e a efetividade gerencial. Dessa forma, a proposta é tentar compreender em que aspectos organizacionais o IPPUC se destaca, ao mesmo tempo em que se busca o referencial teórico que embasa sua construção organizacional e as percepções e reações dos empregados às referidas mudanças.

Diversos autores contemporâneos, para analisar os impactos das mudanças organizacionais no comportamento dos funcionários, partem da premissa de que as mudanças abruptas que refletem processos políticos associados a estratégias de mudanças do tipo *top down* se constituem em fortes indutores de atitudes individuais e comportamentos coletivos que reafirmam a tradicional visão do funcionalismo público como sendo, *a priori*, inerte e resistente a mudanças.

O estudo justifica-se dado que o IPPUC é uma organização de renome internacional, cujas particularidades lhe atribuem um desempenho diferenciado em relação ao contexto da Prefeitura de Curitiba. As mudanças organizacionais e seus impactos no comportamento devem ser analisadas com a perspectiva de contribuir, para uma reflexão sobre as estratégias adotadas na estruturação de processos de mudança, para estimular o delineamento de uma metodologia de avaliação e *feedback* dos resultados obtidos, após a introdução de novos modelos organizacionais, bem como para induzir os governantes a uma reavaliação dos métodos adotados nas mudanças, de modo a alcançar os objetivos pretendidos. A pesquisa pode ainda tornar-se um *case*, subsidiando trabalhos acadêmicos, por se tratar de um estudo que procura compreender os impactos das mudanças, associando as percepções dos funcionários identificadas por meio de uma pesquisa qualitativa à uma fundamentação teórica que procura atribuir-lhe uma lógica conceitual.

A adaptação do serviço público municipal às influências ambientais é uma necessidade crescente diante das expectativas cada vez mais exigentes da comunidade. O atendimento a essas expectativas, associadas a orçamentos cada vez mais

dispersos, exige atividades realizadas a custos cada vez mais reduzidos, com uma efetividade cada vez maior. Além disso, o estudo dos aspectos relevantes e intervenientes que possam atuar como facilitadores ou complicadores em um processo de mudança, assume contornos fundamentais, na medida em que essas transformações permeiam o cotidiano da organização pública municipal, impactando decisivamente na vida dos habitantes da cidade. Portanto, a capacidade de mudança deve ser tratada como um fator preponderante para a consecução dos objetivos a que se propõem os governantes e dirigentes municipais.

O estudo, em última instância, refere-se à capacidade de adaptação que o IPPUC deve possuir para adequar-se à configuração já perceptível da realidade, como fator condicionante para sua própria sobrevivência. Representa também um desafio de caráter ético, porque essa adaptação se dá por intermédio de mudanças que envolvem um elevado número de pessoas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica busca identificar a base conceitual que melhor caracterize o modelo organizacional do IPPUC. Inicialmente, são abordadas as diferentes concepções de organização, enfocando os modelos de administração clássica, a burocracia e outros modelos que fundamentam o desenvolvimento organizacional do IPPUC, até os modelos contemporâneos de Sistemas de Alto Desempenho (STAD). Em seguida, são descritas as estruturas organizacionais, em uma perspectiva decorrente das concepções organizacionais. Esse panorama possibilita uma relação com os impactos da estrutura no comportamento organizacional, concluindo-se o capítulo com uma análise das mudanças ambientais e seus reflexos nas organizações.

2.1 CONCEPÇÕES DE ORGANIZAÇÃO

A definição de organização, para fornecer uma base para a compreensão dos fenômenos a serem estudados, está intimamente relacionada às estruturas organizacionais, dado que o problema organizacional é: "Como organizar os recursos para maximizar a eficiência ou os resultados?" Os aspectos considerados na definição ou na percepção do que seja a organização, estabelecem os elementos básicos, indicadores da interpretação tanto no que se refere ao contexto histórico e seu momento no tempo quanto ao modelo e à ótica adotados.

Considerando que a sociedade está em constante processo de mudança e, segundo Peter Drucker (1999) atualmente a capacidade de transformar informação em conhecimento resulta de um processo dinâmico de transformação, um dos maiores desafios impostos às organizações é sistematizar a prática para administrar a autotransformação. Na obra Criação de conhecimento na empresa, Ikujiro Nonaka e Takeuchi (1997) concebem o aprendizado como decorrente do *know-how*, fruto da necessidade de resolução dos problemas específicos, com base nas premissas existentes e no estabelecimento de novas premissas, paradigmas ou modelos mentais que questionem as verdades já consolidadas. Na visão de Peter M. Senge¹, citado por NONAKA e TAKEUCHI (1997, p. 52), o raciocínio sistêmico integra as disciplinas em um conjunto coerente de teoria e prática, consolidando-se como uma alternativa

¹ SENGE, P. M. **A quinta disciplina**. São Paulo: Best-Seller, 1993.

ao reducionismo da cultura ocidental, caracterizada por respostas simples a questões complexas. Fundamentando sua teoria, os autores distinguem dois tipos de conhecimento: o tácito e o explícito, sugerindo que a criação do conhecimento organizacional decorre da mobilização e da conversão de conhecimento tácito em conhecimento explícito a ser compartilhado entre os membros da organização, constituindo o espiral do conhecimento. Essa teoria fornece o arcabouço teórico para o pressuposto de que as definições de organização e, conseqüentemente, as de estruturas organizacionais evoluíram através dos tempos, na forma de uma espiral de conhecimentos que se foram incorporando até a visão atual.

No contexto organizacional, de acordo com Richard Hall (1984, p. 21), as organizações envolvem relacionamentos sociais não casuais e impostos pela própria organização, sugerindo que estão implícitos a hierarquia de autoridade e a divisão do trabalho. Esclarece ainda, a distinção entre os conceitos de organização social e organização, argumentando que "a organização social é um conjunto muito mais amplo de relacionamentos e processos dos quais as organizações são uma parte".

Na obra *A sociologia das organizações*, Dean J. Champion (1985) explica a multiplicidade de perspectivas pelas quais as organizações podem ser estudadas e, na sua concepção humanística, considera as organizações como agregados de indivíduos em contínua interação. Desse modo, propõe três unidades de análise que possibilitam uma melhor compreensão das inter-relações que compõem o complexo organizacional: b) unidade de análise organizacional, relacionada ao conjunto composto de dimensão, complexidade e formalização da organização; b) unidade de análise interpessoal ou grupal; c) perspectiva individual, por meio da qual a personalidade de cada empregado se incorpora e impacta decisivamente no conjunto dinâmico. Assim, para analisar e descrever a mudança organizacional, deve-se considerar o papel dos agentes organizacionais, das pessoas responsáveis pelo processo de mudança, da capacidade de adaptação da organização e da influência da tecnologia como uma interveniente da mudança.

Para a compreensão da organização formal, o autor propõe a análise das variáveis: a) tamanho; b) centralização de autoridade; c) poder de tomada de decisões; d) especialização de tarefas; e) complexidade funcional dos inter-relacionamentos de tarefa; f) dimensão proporcional do componente administrativo.

Segundo o mesmo autor, "a organização formal é um arranjo predeterminado de indivíduos cujas tarefas inter-relacionadas e especializações permitem que o a-

gregado total atinja metas" (CHAMPION, 1985, p. 1) e deve ser estudada para planejar mais eficazmente as mudanças decorrentes da dinâmica organizacional, melhorando os modelos de planejamento, coordenação e compreensão dos impactos da estrutura organizacional no comportamento individual e vice-versa.

Na sua classificação experimental, o autor relaciona diferentes concepções de sistemas, aos modelos organizacionais. Por intermédio do quadro 1 observa-se a classificação experimental de modelos organizacionais, proposta para as organizações e suas formas de operar, na qual a organização reflete os princípios e pressupostos como fatores determinantes do seu modelo conceitual.

QUADRO 1 – CLASSIFICAÇÃO EXPERIMENTAL DE MODELOS ORGANIZACIONAIS EM CONTEXTO DE SISTEMAS

ORGANIZAÇÕES COMO SISTEMAS		
Sistemas Fechados Racionais	Sistemas Fechados Não Racionais	Sistemas Abertos
1 Modelos de Máquina a) Administração Científica b) burocracia 2 Modelo de Metas 3 Modelo de Decisão	1 Relações Humanas 2 Modelo Profissional 3 Modelo de Equilíbrio	1 Modelo de Sistemas Naturais

FONTE: CHAMPION, D. J. A sociologia das organizações. São Paulo: Saraiva, 1985, p. 28.

Os modelos de sistemas fechados partem do princípio de que os processos internos da organização são os principais responsáveis pelo comportamento organizacional. No livro Psicologia Social das Organizações Daniel Katz e Kahn "as formulações mais antigas de constructos de sistemas lidavam com os sistemas fechados das ciências físicas, nos quais as estruturas relativamente autocontidas podiam ser tratadas com êxito, como se fossem independentes de forças externas" (KATZ e KAHN, 1987, p. 34).

Apesar da inexistência real do sistema fechado, trata-se, entretanto, de uma estratégia de análise extremamente útil, pois limita o estudo às variáveis internas da organização. Por outro lado, o modelo de sistema aberto possibilita uma análise mais realística; destaca as inter-relações das organizações com o ambiente, buscando explicações para o comportamento organizacional em fatores fora dos limites organizacionais.

Conforme demonstra o quadro 1, a categoria de sistemas fechados divide-se em sistemas racionais e não racionais. No pressuposto racional, os resultados previstos decorrem de estruturas e processos organizacionais planejados e, no pressuposto não racional, as estruturas e os processos planejados algumas vezes têm conseqüências não previstas. No modelo de sistema fechado, com pressuposto racional, os autores classificam as administrações com modelo de máquina em Administração Científica e burocracia.

Segundo Gareth Morgan na obra *Imagens da organização*, a própria origem da palavra organização (1996), da expressão grega *organon* (ferramenta ou instrumento), reflete as idéias subjacentes como tarefas, metas e objetivos, incorporadas naturalmente ao conceito organizacional, atribuindo-lhe a característica de um conjunto de relações mecânicas, na qual as pessoas operam de maneira eficiente, rotinizada, confiável e previsível, para a consecução das metas organizacionais. Após a Revolução Industrial, constata-se uma crescente tendência para burocratizar e rotinizar a vida em geral. Assim, a nova tecnologia fabril foi acompanhada pela mecanização do pensamento e ações humanas. "(...) Max Weber que observou os paralelos entre a mecanização da indústria e a proliferação das formas burocráticas. Concluiu que as formas burocráticas rotinizam os processos de administração exatamente como a máquina rotinizava a produção" (MORGAN, 1996, p. 26). Como sociólogo, Weber preocupava-se com as conseqüências sociais da burocracia, enquanto os teóricos da Administração Clássica se concentravam no planejamento da organização total e os administradores científicos no planejamento e na administração de cargos individualizados. No século XX, mesmo com inovações das técnicas administrativas e dos sistemas de informação gerenciais, o controle da cúpula para a base continua predominando. O sucesso dessa concepção de Administração é incontestável, pois é a rotinização da vida moderna e a expectativa dos clientes quanto ao modelo de organização do qual eles esperam um atendimento sempre submisso e previamente orientado por parte das organizações. Entretanto, observa-se que o modelo se limita a organizações que operam em ambiente estável, com tarefa contínua, produto padronizado, precisão dos procedimentos e especialmente quando as pessoas são submissas e se comportam como planejado.

A organização burocrática, segundo (LAKATOS, 1997, p. 74), é "aquela que representa o sistema social mais formalizado da sociedade (...) em nenhum outro sistema social, as relações entre os participantes são tão bem definidas". Para a au-

tora, as organizações formais dependem de uma ação administrativa que envolva a organização, a estrutura, a direção e a coordenação, na medida em que estão inseridas em um sistema capitalista. O modelo burocrático proposto por Weber não pretendia a realidade, mas, como um tipo ideal, um método para comparar fenômenos sociais complexos que, mesmo que não expressando a totalidade da realidade, se configura como uma proposição que corresponde a uma realidade concreta, capaz de caracterizar todas as variáveis envolvidas, inclusive o comportamento humano, não se aplica exclusivamente à linha de produção, mas também a empresas maiores e mais complexas. Por essas características, configurou-se como a Teoria da Burocracia na Administração.

Para Weber, a efetividade da autoridade legal é consequência da aceitação de certas premissas como: a) toda norma legal pode ser estabelecida por acordo ou imposição; b) racionalidade dos interesses estabelecidos e aprovados; c) autoridade representada pelo cargo e uma posição de subordinação de ordem impessoal; d) a obediência refere-se à autoridade exercida pelo cargo; e) obediência restrita aos limites do cargo.

Assim, as características principais da burocracia são: divisão do trabalho, do direito e do poder; definição clara de competências e obrigações; atribuição da autoridade e dos instrumentos necessários de coerção e suas limitações; hierarquia; disciplina assegurada por regras e normas; seleção com base na competência técnica e na especialização; separação entre a administração e a propriedade dos meios de produção; decisões, normas, formulados e registrados em documentos; profissionalização.

A sociologia da burocracia pressupõe que o homem possa ser pago para agir e se comportar de maneira preestabelecida, desde que explicada com exatidão e, em hipótese alguma, permita que as emoções interfiram no seu desempenho. O tipo ideal refere-se, portanto, à organização, na qual a racionalidade atinge seu mais alto grau de previsibilidade em uma tentativa de padronizar o comportamento humano, cujo principal mérito está na eficiência técnica decorrente: da ênfase na precisão, rapidez, controle técnico e continuidade; da unidade na interpretação das normas e regulamentos; da standardização de rotinas e procedimentos; da redução do atrito entre as pessoas e seu alto grau de confiabilidade.

De acordo com a Classificação Experimental de Modelos Organizacionais em Contexto de Sistemas, CHAMPION (1985) descreve o Modelo de Metas caracteri-

zando-o como um sistema fechado com pressuposto racional. Considera a meta um estado desejado para a organização e pressupõe os seguintes elementos básicos: a) organização existe para alcançar metas declaradas; b) desenvolve um procedimento racional para alcançá-las; c) eficácia da organização decorre da consecução das metas. Dessa forma, os problemas da organização concentram-se no atendimento de suas metas. Questiona o autor a simplicidade enganosa desse modelo, uma vez que as metas podem representar o desejo da coalizão dominante ou dos líderes da organização. Destaca ainda, citando VROOM² (1985, p. 40), a distinção do enfoque dado às metas, ao confrontar as metas organizacionais com as metas individuais ou com as que as pessoas desejariam para a organização. Pondera sobre as discrepâncias entre o que idealmente está sendo atingido e o que realmente está acontecendo. Em resumo, o modelo deve considerar as metas da organização, as metas individuais e as metas que as pessoas pensam que os líderes gostariam de que fossem atendidas, tornando-o de difícil aplicação. Além de pressupor uma organização estática, tende a estereotipar os resultados, especialmente ao se comparar as metas ideais às reais.

Na mesma classificação, ou seja, sistema fechado e racional o autor avalia o Modelo de Decisão, partindo da premissa que os membros da organização são instrumentos passivos capazes de realizar trabalhos, acatando instruções, mas sem capacidade para influenciar significativamente as decisões, ou são indivíduos, com sentimentos, atitudes, valores e metas, induzidos ou motivados a integrar o sistema organizacional. Podem, inclusive, ser decisores e solucionadores de problemas, cuja percepção é vital para a explicação do comportamento organizacional. Provavelmente em muitas organizações são encontrados representantes de cada um desses tipos gerenciais, e o mais importante para o modelo de decisão é o último, pois o decisor seleciona uma estratégia que, associada às possibilidades da organização e à estratégia competitiva, determina o sucesso da consecução dos objetivos.

No Modelo de Decisão, as organizações são sistemas racionais constituídas de várias partes que tomam decisões que afetam as demais e a organização como um todo. Os problemas organizacionais convergem para a qualidade das decisões, que se referem à utilização dos recursos disponíveis, ou à seleção racional com a

² VROOM, V. H. **The effects of attitudes on perception of organizational goals**. New York: Human Relations, 1960. cap. 13.

probabilidade de resultados previsíveis, ou, ainda, à melhor maneira de resolução de problemas com o menor impacto financeiro para a organização. Nesse modelo, as organizações são estruturas decisórias compostas de hierarquia, divisão do trabalho e especialização de tarefas.

Dentre os modelos de sistema fechado com pressuposto não racional ou que consideram a possibilidade de resultados não previsíveis, CHAMPION (1985) classifica-os em Modelo de Relações Humanas, Modelo Profissional e Modelo do Equilíbrio. O Modelo de Relações Humanas pressupõe características de racionalidade associadas a atitudes e sentimentos dos empregados – importantes fatores intervenientes na produtividade e na moral. As características relevantes desse modelo são: a) interesse mútuo na relação entre empregado e empregador; b) existência de diferenças individuais; c) importância da motivação; d) trata da dignidade humana como uma condição fundamental. Nesse modelo, a produção é considerada secundária, o indivíduo é o elemento principal, e a estrutura organizacional acomoda as atitudes e sentimentos individuais. Mesmo assim, mantém uma parcela da racionalidade do modelo burocrático, mediante a seleção de pessoal e a hierarquia, mas reduzindo a ênfase quanto à conformidade a regras. As decisões levam em conta os impactos pessoais, sem perder de vista resultados prováveis e racionalmente calculados. Trata-se de um modelo com maior eficiência para analisar organizações submetidas a eventos não uniformes e que exigem a competência social como atributo do cargo.

O Modelo Profissional parte da premissa da especialização dos membros da organização, como forma de alcançar maior flexibilidade. Por meio de treinamento contínuo, os empregados desenvolvem perícias complexas e conhecimentos para tratarem de questões problemáticas, especializando e flexibilizando a organização, simultaneamente. Essas habilidades desenvolvidas induzem os empregados a uma atuação profissional, dispensando os confinantes regulamentos.

O Modelo do Equilíbrio destaca a importância dos fatores motivacionais, estimulando a participação dos empregados e definindo a organização como um sistema de atividades conscientemente coordenadas que ressaltam o intercâmbio de recompensas, por parte da organização, aos serviços executados pelos seus membros. Denotam o equilíbrio entre forças opostas, fundamentando-se na manutenção do *status quo* e em poucas mudanças organizacionais que sacrificam a considera-

ção dos fatores organizacionais, os acordos formais, e ignoram as mudanças organizacionais internas.

O modelo organizacional de sistema aberto, descrito por CHAMPION (1985, p. 54) trata-se do Modelo de Sistema Natural, no qual as organizações são consideradas sistemas formados por partes interdependentes, cujo funcionamento individual possibilita sua sobrevivência ao longo do tempo. Incorpora o ambiente externo à organização, possui mecanismos automáticos para manter e regular as relações entre as suas partes e de acordo com a metáfora orgânica e cresce tornando-se cada vez mais complexo. "O modelo do sistema natural possui, talvez, o conjunto mais realista de pressupostos sobre as organizações formais em comparação a outros modelos". O modelo conduz ao exame dos inter-relacionamentos funcionais dos departamentos, bem como a relação da organização com o ambiente externo, além de destacar a natureza não planejada e espontânea das estruturas organizacionais, e releva as características racionais da organização. Outro aspecto questionado pelo autor se refere às leis naturais e ao desenvolvimento natural que minimizam a influência das ações intencionais e racionais dos membros dos departamentos e da mudança planejada, ignorando a interdependência entre os departamentos.

Se, para (CHAMPION, 1985, p. 54), "uma das principais limitações do modelo do sistema natural é a sua infeliz [sem grifo no original] associação com a analogia orgânica", por entender que a organização não apresenta um ciclo de vida e morte, para MORGAN (1996), é possível pensar nas organizações como se fossem organismos vivos, justamente em função da constante necessidade de adaptação às contingências ambientais, como condição fundamental para sua sobrevivência. As relações mecânicas entre objetivos, estruturas e eficiência transpõem-se para questões mais genéricas como sobrevivência, inter-relações da organização com o ambiente e eficácia organizacional. De acordo com David Nadler, M. Gerstein e Robert Shaw (1993), durante as décadas de 50 e 60 (século XX), o enfoque de sistema aberto, fundamentado no princípio de que a organização se relaciona com o meio ambiente, devendo estabelecer uma relação apropriada com esse ambiente para sobreviver, amplia dramaticamente o campo de estudos dos componentes da organização, propiciando simultaneamente a análise do contexto no qual a organização se encontra e as inter-relações de seus subsistemas internos, ou seja, a análise inter e intra-organizacional. Nas mesmas décadas, a busca de um modelo ideal de referência induziu os teóricos à conclusão de que:

As organizações são sistemas abertos que devem ser internamente equilibrados e externamente adaptados ao ambiente em que operam; não existe uma melhor forma de organizar, pois depende da tarefa e do ambiente desenvolvido em uma dada organização em um dado momento; nada é absolutamente verdadeiro ou falso, a competência do administrador está em adotar diferentes enfoques para diferentes atividades da organização. Estes conceitos subjacentes à análise organizacional delimitam o que se denomina *abordagem contingencial*. (MORGAN, 1996, p. 55)

O que se observa é que o pensamento e o entendimento sobre a administração evoluíram no sentido da profundidade da análise, paralelamente ao desenvolvimento e ao aumento da complexidade das organizações. A Teoria da Contingência Estrutural pressupõe que não há uma estrutura organizacional única que seja efetiva para todas as organizações e entre os estudos organizacionais. Essa teoria tem fornecido um paradigma coerente para a análise da estrutura das organizações, envolvendo tanto a organização formal quanto a não oficial.

Para CLEGG, HARDY e NORD (1998, p. 105):

O conjunto recorrente de relacionamentos entre os membros da organização pode ser considerado como sendo a estrutura da organização, o que inclui (sem se restringir a isso) os relacionamentos de autoridade e subordinação como representados no organograma, os comportamentos requeridos pelos regulamentos da organização e os padrões adotados na tomada de decisão, como descentralização, padrões de comunicação e outros padrões de comportamento.

Dessa forma, a estrutura ótima é fruto da coerência interna da organização em relação aos fatores ambientais. Os fatores contingenciais ou situacionais, como estratégia, tamanho, incertezas relativas a tarefas e tecnologia, refletem a influência do ambiente ao qual a organização está constantemente se adaptando. Nessa abordagem, há um enorme rompimento do paradigma da estrutura organizacional da Administração Clássica, que defendia a tese de um modelo de estrutura organizacional efetivo para todos os tipos de organização, com o modelo contingencial, cuja percepção é pluralística.

Nos anos 50, as abordagens contingenciais sobre decisões em pequenos grupos pressupunham que a resolução de problemas em grupos seria mais eficaz em um modelo organizacional centralizado para tarefas relativamente estabelecidas e para tarefas incertas a estrutura deveria ser menos centralizada. A aplicação desse conceito estabelece um modelo, segundo o qual a hierarquia centraliza habilidades, comunicação e controle, quando as tarefas têm baixa incerteza, constituindo redes de equipes flexíveis e participativas para tarefas com grande incerteza. Assim, a inovação é o principal fator contingencial subjacente à idéia da incerteza. Além disso, a ampliação da escala de produção também pode aumentar a incerteza, pois

requer maior número de empregados, impactando na especialização que reduz o escopo dos cargos e tornando-os menos variados e mais complexos, em busca da redução da incerteza. Dessa maneira, as tarefas repetitivas e com baixa incerteza são formalizadas, constituindo a burocracia. A preocupação com a incerteza deve-se à quantidade de informações a serem processadas que, por sua vez, impõem a definição das estruturas de comunicação e controle. Quanto maior a incerteza da tarefa, menor a capacidade de programação e maior a necessidade de flexibilidade decorrente da dispersão da especialização e de conhecimentos na hierarquia, sacrificando a formalização e o controle.

Segundo esses autores, em função do crescimento organizacional, o aumento da incerteza decorrente da inovação, do aumento de escala, ou outro fator, força a hierarquia a ceder parte do controle por estruturas mais comunicativas e participativas. Essa nova versão estrutural, além de mais onerosa, reduz a simplicidade organizacional, mas compensa-a com a inovação. À medida que a organização cresce, o modelo simples torna-se burocrático, caracterizado pela hierarquia e especialização exageradas. Essa burocracia impulsiona a descentralização por meio da formalização das tarefas e do comportamento das pessoas. Ao mesmo tempo, a descentralização é mais requerida, e as disfunções burocráticas destacam-se. Todavia, os aspectos negativos são compensados pelo aumento da previsibilidade, pelos baixos salários médios, pela redução do *overhead* gerencial e pelo aumento da informatização, que também é fruto da burocracia. Em uma última etapa de desenvolvimento, quando a empresa se transforma em multinacional, a descentralização é adotada por intermédio de estruturas divisionalizadas ou matriciais.

A Abordagem Contingencial, segundo BURNS e STALKER³, citados por CLEGG, HARDY e NORD (1998), teve início a partir da constatação que em ambientes estáveis a estrutura mecanicista é mais efetiva, mas em ambientes dinâmicos, com alto grau de inovação tecnológica e mudanças de mercado, torna-se necessária uma estrutura orgânica ou mais adaptativa. Portanto, quando há incerteza do ambiente e das tarefas, a cooperação espontânea entre equipes de especialistas é mais efetiva.

O aumento contínuo da inovação, em uma empresa, fortalece seu potencial de competitividade em relação às concorrentes, as quais, visando à manutenção da

³ BURNS, T.; STALKER, G. M. **The management of innovation**. Londres: Tavistock, 1961.

posição no mercado, procuram novos diferenciais competitivos, constituindo um ambiente que requer cada vez mudanças maiores e mais rápidas, que, por sua vez, exigem mais mudanças organizacionais, concretizadas pelo aumento do grau de inovação pretendida. Conclui-se, então, que a estrutura é causada diretamente por fatores internos e indiretamente pelo ambiente, isto é, os fatores contingenciais como tamanho e tecnologia são internos, apesar de refletirem o ambiente.

Entre as décadas de 40 e 70, de acordo com NADLER, GERSTEIN e SHAW (1993), vários autores, como Argyris e Likert, ficaram convictos de que as pessoas queriam trabalhar e produzir com qualidade e que poderiam concentrar sua energia em favor da organização, e os grupos de trabalho atuavam colaborativamente. Simultaneamente, no Instituto Tavistock, analisando os impactos da inovação tecnológica, pesquisadores concluíram que a tecnologia, isoladamente, não explicava o aumento do desempenho dos empregados e que o alto desempenho resultava da congruência dos projetos técnico e social, conceituando o modelo sociotécnico, cuja essência estava na harmonia deliberada dos sistemas técnico e social, visando ao aumento da produtividade. Na prática, o modelo induziu organizações ao uso intensivo de equipes que definiam autonomamente seus próprios processos e fluxos, para administrar o trabalho. Nos anos 70, com base no conceito de sistemas abertos, pesquisadores concluíram que um bom projeto organizacional deveria iniciar-se com uma avaliação do contexto externo à organização, para, posteriormente, compatibilizar os elementos do sistema sociotécnico.

Na década de 80, a evolução do trabalho por projetos, associado ao modelo sociotécnico e à visão de sistemas abertos, culminou com a abordagem dos Sistemas de Trabalho de Alto Desempenho (STAD), conceituado como "uma arquitetura organizacional que reúne trabalho, pessoas, tecnologia e informações de modo a otimizar a congruência entre elas" (NADLER, GERSTEIN e SHAW, 1993, p. 104). Assim, a adequação entre os elementos organizacionais induz organizações a um alto desempenho acerca da eficiência da reação às oportunidades e exigências ambientais. O STAD é um conjunto de princípios de projetos aplicados à organização, como projeto focalizado no cliente e no ambiente, unidades com poder de decisão e autônomas, direção e metas claras, controle preventivo de erros na fonte, integração sociotécnica, fluxo de informação acessível a todos os membros da unidade de trabalho, funções compartilhadas e capacidades individuais expandidas, delegação

plena de poder e capacidade de aprender e reprojeter, em um processo de melhoria contínua.

O surgimento da hipótese *bootstrap* da física moderna, que contradiz completamente o modelo fragmentado da ciência ortodoxa, sua obra *Renascença Organizacional* Fella Moscovici (1999), demonstra que o mundo é uma teia de fenômenos inter-relacionados, em que todas as propriedades de uma parte derivam das propriedades das outras partes. Assim, a consistência global das inter-relações recíprocas define a estrutura da teia como um todo. É uma abordagem altamente dinâmica e probabilística que denota o avanço do conceito mecânico de causa e efeito para o de acaso, no sentido da probabilidade estatística, que revitaliza a visão filosófica oriental e de antigas culturas ocidentais, integrando experiências místicas, intuição, racionalidade, método científico e modernidade numa visão holística do homem e do Universo. Essa nova concepção permite explorar além das aparências e se fundamenta na suposição de que os fenômenos manifestos não contêm todas as explicações, por mais que sejam estudados. Diante desse contexto, transformação e fluxo passam ao centro da atenção, visto que, ao mesmo tempo, geram e sustentam as formas dos mutáveis sistemas sociais. Torna-se também plausível a hipótese do consciente coletivo como interveniente do comportamento organizacional, transformando-se em padrões observáveis de conduta, em termos de cultura organizacional.

Ao se considerar o sistema e seus subsistemas como *holons*, compreende-se a necessidade de equilíbrio entre tendências de integração e auto-afirmação, simultaneamente à preservação da individualidade pessoal. O modelo holográfico pressupõe que tudo está em cada parte, e cada parte está em tudo, com apoio nas seguintes premissas: garantia do todo em cada parte, criação de conexão e redundância, especialização e generalização simultâneas e criação de capacidade de auto-organização.

Ao analisar a hipótese de a organização desenvolver capacidade de aprendizagem, MORGAN (1996) conclui que a organização pode assemelhar-se ao cérebro, em relação à sua capacidade de aprendizagem e de auto-regulação, adotando uma forma orgânica, por meio de processos organizacionais que estimulem a ação flexível e criativa e da expansão de sua capacidade de inteligência organizacional, configurando-se um sistema holográfico. Nesse sentido, a estrutura é apenas um ponto de referência temporário, para processar informações e tomar decisões, que exercem influências sobre o cotidiano organizacional, tornando-a reflexo de sua capaci-

dade de processar informações. O planejamento visa delinear a organização com capacidade de auto-regulação, isto é, cujo *feedback* ocorra a todo instante, de forma que não haja nenhum erro. A auto-regulação demonstra a inteligência organizacional que, por sua vez, reflete a capacidade de aprendizagem decorrente da aplicação dos seguintes princípios: a) capacidade de sentir, monitorar e explorar o ambiente; b) relacionar as informações com as normas operacionais que orientam o sistema comportamental; c) capacidade de detectar desvios significativos em relação ao esperado; d) iniciar a ação corretiva necessária, constituindo um processo contínuo de intercâmbio entre o sistema e seu ambiente, monitorando as mudanças e reagindo adequadamente, no tempo necessário.

Para que a organização possa desenvolver-se de forma orgânica com capacidade de aprendizagem e auto-regulação, é necessário encorajar e valorizar atitudes que aceitem erros e incertezas como inevitáveis, em ambientes complexos; estimular o enfoque de análise e solução de problemas complexos, reconhecendo a importância de exercitar a análise sob diversos pontos de vista e trabalhando com teorias rivais; evitar a imposição de estruturas de ação em ambientes organizados, trabalhando com o menor número possível de especificações críticas ao processo. A postura gerencial da organização é exatamente oposta à da racionalidade administrativa usual, especialmente quanto à redundância, evitada a todo custo, e ao controle proporcionado pelos processos burocráticos. Além disso, a concepção propõe que, em vez de estabelecer objetivos e metas claras, sejam definidos limites, dentro dos quais toda hipótese criativa pode ser válida. É evidente que essa abordagem é muito distinta das antecessoras, quanto à perspectiva das relações humanas na organização, pois todas as suas características têm como pano de fundo a premissa de que o empregado esteja sempre disposto a compartilhar seu conhecimento e, ao mesmo tempo, a aprender e a superar-se em um processo contínuo e em equipe.

Emerge, então, a principal função do gerente: criar e manter uma identidade compartilhada mediante a orientação para a aprendizagem e o espírito de cooperação entre os membros da organização.

A Escola de Configuração, de acordo com MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL (2000), reflete dois aspectos: a organização e o contexto a seu redor e a geração de estratégia como um processo de transformação, no sentido de continuidade, em um plano deliberado para estabelecer padrões de comportamento, como padrão emergente, descrevendo a estabilidade relativa a determinados estados es-

tratégicos, interrompidos por saltos ocasionais para novos estados. A concepção dessa escola trata das configurações como as diferentes dimensões de uma organização se agrupam sob determinadas condições para definir estados, modelos ou tipos ideais e como esses diferentes estados são seqüenciados ao longo do tempo visando definir fases, períodos ou ciclos de vida. Considerando esses estados como comportamentos defensivos, a criação de estratégias significa promover a mudança mais rápida possível sob pena de ficar amorfos. Sob outro prisma, concebe o processo como o de uma acentuada transformação, reformulação ou revitalização, de qualquer forma.

A estrutura segue a estratégia e, de acordo com CHANDLER JR.⁴ citado pelos autores, as premissas da escola de configuração são: a) na maior parte das vezes, a organização pode ser descrita como uma configuração estável, em relação a um período de tempo ou um contexto que impuseram uma determinada estratégia; b) a estabilidade é ocasionalmente interrompida por uma transformação ou a mudança de muitos elementos ao mesmo tempo (salto quântico); c) as configurações sucessivas podem ordenar-se em seqüências padronizadas ao longo do tempo; d) assim, a administração estratégica consiste em sustentar a estabilidade ou mudanças adaptáveis na maior parte do tempo e, simultaneamente, reconhecer a necessidade de transformação e de gerenciar a ruptura sem destruir a organização; e) independente do processo de geração da estratégia, cada uma deve ser adequada em seu próprio tempo e contexto, culminando em configurações particulares; f) as estratégias decorrentes assumem a forma de planos e padrões, de acordo com uma dada situação.

A Organização em Hipertexto proposta NONAKA e TAKEUCHI (1997) fornece uma base estrutural para a criação do conhecimento, com capacidade estratégica, a fim de adquirir, criar, explorar e acumular ciclicamente novos conhecimentos, ao mesmo tempo em que mantém suas características burocráticas. Segundo os autores, as duas abordagens não são mutuamente excludentes, e a metáfora do hipertexto oferece uma boa comparação, no sentido de que em um hipertexto, vários textos são armazenados em arquivos diferentes, possibilitando ao operador acessar vários níveis de textos conectados de forma lógica. Transportada para a organiza-

⁴ CHANDLER JR., A. D. **Strategy and structure**: chapters in the history of the industrial enterprise. Cambridge, MA: MIT Press, 1962.

ção, a metáfora auxilia na compreensão da estrutura, como um conjunto de diferentes contextos a serem igualmente conectados de forma lógica. Assim, a organização em hipertexto constitui-se de níveis ou contextos interconectados: o sistema de negócios, a equipe de projetos e a base de conhecimento. O nível central é o sistema de negócios em que se realizam as atividades rotineiras, cuja estrutura mais adequada é a burocrática, delineada como uma pirâmide hierárquica. No nível superior, encontra-se a equipe projetos, na qual várias equipes se agregam em atividades criadoras de conhecimento, visando ao desenvolvimento de novos produtos. Essas equipes são compostas de membros oriundos de diferentes unidades do sistema de negócios e são designadas exclusivamente para um projeto até sua conclusão. Na parte inferior da estrutura, encontra-se a base de conhecimento, na qual o conhecimento gerado nos dois níveis superiores é recategorizado e recontextualizado. Em termos reais, esse nível não existe, porém, está incorporado à visão da empresa, à sua cultura e tecnologia. Por essa visão, a empresa define a direção para o desenvolvimento de tecnologias, seus produtos e o ambiente em que pretende operar. A cultura estabelece de *per si* a filosofia e a ação dos funcionários. O conjunto visão e cultura organizacional fornecem a base operacional, e a tecnologia disponibiliza instrumentos para o trânsito do conhecimento entre os níveis e sua transformação do tácito em explícito.

A principal característica do modelo está justamente na coexistência de três níveis ou contextos diferentes que atuam simultânea e complementarmente. Dessa forma, a habilidade requerida de seus integrantes refere-se à capacidade de mudar de contexto, de forma dinâmica, com a finalidade de atender às exigências dinâmicas tanto de situações internas quanto de externas. "O processo de criação do conhecimento é contextualizado como um ciclo dinâmico de conhecimento que atravessa facilmente os três níveis" (NONAKA e TAKEUCHI, 1997, p. 196). Os membros que integram as equipes de projetos devem ser selecionados de vários níveis, funções ou departamentos, para integrar um grupo específico, cujo objetivo é a criação do conhecimento. Após a conclusão da tarefa, retornam à base, para efetuar a análise de impactos do conhecimento criado e ou adquirido, considerando erros e acertos e objetivando recategorizar e recontextualizar o novo conhecimento. Somente após essa atividade, reintegram-se ao sistema de negócios, retornando à rotina, até que sejam novamente chamados para novos projetos. A possibilidade de alternar diferentes contextos determina a capacidade da organização em criar conhecimen-

tos, constituindo-se em uma síntese dinâmica da estrutura burocrática e de equipes de força-tarefa e aproveitando-se dos benefícios de ambas, pois a eficiência e a estabilidade da burocracia somam-se ao dinamismo da força-tarefa e delineiam uma organização geradora de conhecimentos. Destacam os autores a diferença entre a organização em hipertexto e a estrutura matricial, especialmente nestes aspectos: na estrutura matricial há uma dupla subordinação, enquanto na estrutura em hipertexto a subordinação é única, por um determinado período de tempo; na estrutura hipertexto os esforços convergem para a busca e o acúmulo de novos conhecimentos; na organização em hipertexto a combinação de conhecimentos é mais flexível; os prazos estabelecidos para a conclusão dos projetos orientam os esforços para o atendimento às metas; os projetos sob a coordenação direta da alta direção reduzem as distorções agilizando as decisões. Considerando ainda que a organização em hipertexto é um sistema aberto, ela possui maior capacidade de converter conhecimento externo incorporando novos conceitos ao ambiente interno da organização.

A conclusão é que, apesar do avanço das pesquisas organizacionais, os modelos precursores e decorrentes da abordagem científica, disfarçados de administração moderna, continuam apoiados na previsibilidade do comportamento humano. Para fins de estudo, a percepção da organização como um sistema fechado facilita sua interpretação, pois limita o campo de análise a variáveis internas. Apesar das suas limitações em termos realísticos, essa abordagem é largamente utilizada, dada a complexidade da organização ao contextualizá-la em um ambiente altamente dinâmico. Desse modo, os estudos procuram formular modelos e esquemas teóricos para a construção de um arcabouço de conhecimentos científicos, elaborados de forma a auxiliar a compreensão dos mecanismos internos que permeiam o cotidiano organizacional. Os processos gerenciais fundamentados na burocracia idealizam resultados previstos na figura do tipo ideal que, ao ser colocado em prática, gera disfunções decorrentes da interpretação das pessoas, pois elas não podem ser inteiramente racionais e controláveis o tempo todo. O desenvolvimento das organizações, associado à intensificação da concorrência, provocou a busca de modelos mais competitivos com capacidade de interpretar e reagir adequadamente ao contexto externo, reconhecendo a importância dos sistemas abertos, da organização informal e das estratégias motivacionais, como fatores propulsores da competitividade. Como causa e efeito, a competição em níveis globais e a velocidade das mudan-

ças decorrentes da inovação tecnológica impuseram a necessidade de modelos organizacionais com alto desempenho, cujo pressuposto fundamental é a participação colaborativa do empregado, para que a organização tenha a vantagem competitiva, necessária à sua sobrevivência no mercado. Pode-se observar também que, nos modelos de alto desempenho, a flexibilidade tem de coexistir com a padronização de processo e a criatividade, de maneira que a adoção de uma forma flexível atue de modo não excludente ao controle dos processos produtivos e da garantia de padronização e qualidade, enfatizando ainda a necessidade de um mecanismo de mediação entre os sistemas fechado e aberto.

QUADRO 2 – RELAÇÕES ORGANIZACIONAIS COM O AMBIENTE E SUA ÊNFASE

ORGANIZAÇÃO	RELAÇÃO COM AMBIENTE	ÊNFASE
mecanicista	Fechada	Processos
orgânica	Aberta	Pessoas
sistema de alto desempenho	fechada e aberta	processos, pessoas e mediação

2.2 ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS

A definição de estrutura organizacional segundo HALL (1984, p. 37) reflete "as distribuições, em diversos sentidos, das pessoas entre posições sociais que influenciam as relações de papel entre essas pessoas." Intrínsecas à definição estão a divisão do trabalho, a hierarquia, as normas e regulamentos, e a estrutura não produz uma conformidade completa, em termos de resultados, mas impede o comportamento ao acaso de seus membros. A estrutura deve atender a três funções básicas: a) realizar produtos e atingir metas organizacionais; b) regulamentar ou minimizar a influência das variações individuais sobre a organização, para que os indivíduos se ajustem às exigências das organizações; c) estabelecer as posições de poder e de tomada de decisões, definir o fluxo das informações e onde são executadas as atividades. As características individuais interagem com as estruturais para produzir os acontecimentos internos à organização. Dessa forma, as estruturas assumem inúmeras configurações e suas principais características (complexidade, formalização e centralização) que se associam aos fatores mais fortemente a elas relacionados (tamanho, tecnologia, ambiente e escolha estratégica) constituem a complexidade organizacional.

O grau em que uma organização é formalizada demonstra a opinião dos responsáveis pelo processo decisório a respeito de seus subordinados, pois, quando se acredita que os membros sejam capazes de exercer julgamento e autocontrole, a formalização é baixa; por outro lado, quando julgados incapazes, a formalização é elevada, por causa da necessidade de um grande conjunto de normas para orientar seu comportamento. Não importa se os procedimentos são formalizados por escrito ou não, porque as normas não escritas freqüentemente são tão obrigatórias quanto as escritas.

Quanto à centralização, distribuição do poder ou direito para tomar decisões, a estrutura é constitutiva, gerando ações à medida que as pessoas atendem às prescrições organizacionais, e é constituída, em relação às mudanças que ocorrem na distribuição do poder. A centralização não é simplesmente uma questão de quem pode decidir. Há um estreito relacionamento entre o poder para a tomada de decisões e as políticas organizacionais, mesmo que os níveis inferiores tenham possibilidades para tomar decisões. Se elas tiverem sido previamente estabelecidas por meio de políticas, a organização será centralizada. Além disso, quando a avaliação relativa à conformidade do processo ou do produto for realizada pela alta administração, demonstrará também uma centralização organizacional.

Como a formalização, a centralização demonstra o nível de confiança nos empregados. Outros fatores também intervêm na centralização, como o tamanho da organização que exige a delegação do poder, cujo risco se reduz, desde que haja pessoal especializado. A tecnologia é um importante fator que viabiliza a delegação do trabalho e a centralização das decisões, de forma que a diversidade de tarefas executadas requer múltiplas tecnologias e, obviamente, variações estruturais que possibilitem à organização atingir os resultados desejados.

Para se projetar uma organização efetivamente inovadora, segundo Jay Galbraith, citado por Ken Starkey et al. (1997), é preciso combinar estrutura, processos, recompensas e pessoas, de maneira que sejam capazes de fazer algo pela primeira vez. Invenção refere-se a uma idéia nova, enquanto a inovação trata do processo de aplicação de uma idéia nova para criar um produto ou processo novo. Além disso, a verdadeira inovação freqüentemente não é compatível com o conceito vigente da organização, portanto uma organização paralela constituída para inovar aumentará as chances de realizar inovações não rotineiras.

Os componentes da organização inovadora não são somente diferentes, mas freqüentemente opostos aos da organização operacional existente. Dessa forma, para inovar ou revitalizar-se, serão necessárias duas organizações, uma operacional e outra inovadora, mais um processo que possibilite a transferência das idéias inovadoras para a organização operacional. Ambas possuem tarefas, estruturas, processos, sistemas de recompensas e pessoas, mas a organização inovadora é muito diferente, pois sua tarefa é incerta, arriscada. Ocorre em períodos mais longos, e o fracasso inicial pode ser desejável. A estrutura da organização inovadora compõe-se dos seguintes elementos: a) pessoas para desempenhar os papéis vitais de geradores de idéias, patrocinadores e orquestradores; b) diferenciação, separando a organização inovadora; c) reservas ou unidades organizacionais que possibilitam a separação que pode ser física, financeira ou organizacional.

Tal como outros fenômenos organizados, a inovação resulta de pessoas interagindo em uma combinação de papéis e não como um fato isolado e individual. Para esses autores, a inovação inicia-se com um gerador ou defensor da idéia, e em cada fase do seu desenvolvimento deve haver um indivíduo, integralmente dedicado, cujo fracasso ou sucesso depende do desenvolvimento da idéia e que normalmente não integra os níveis superiores da organização – alguém que vivencia um problema e desenvolve uma solução. Em seguida, o gerador precisa de um patrocinador para viabilizar o aperfeiçoamento da idéia. Assim, a função do patrocinador é emprestar sua autoridade e recursos, reconhecendo o significado comercial da idéia. O patrocinador deve ser um generalista. De modo geral, é gerente intermediário que costuma trabalhar tanto para a organização operacional quanto para a organização inovadora e deve ser capaz de compatibilizar as necessidades operacionais e as inovadoras da sua área de atuação. O terceiro é o papel de orquestrador, pois idéias inovadoras são destrutivas no sentido dos investimentos anteriormente realizados em ativo fixo e nas carreiras das pessoas. Trata-se de um processo político que visa à composição de forças opostas entre os que formam o poder vigente e a oportunidade para testar a inovação. O orquestrador deve proteger o pessoal de idéias, promover oportunidades para experimentação e apoiar aquelas que se revelam eficazes, legitimando o processo como um todo, obtendo recursos e criando incentivos, para que o gerente intermediário patrocine as inovações. Normalmente o orquestrador é o alto gerente da organização, cuja competência envolve o desenho da organização inovadora.

Idéias inovadoras têm melhores possibilidades, se durante os esforços iniciais para aperfeiçoá-las e testá-las estiverem separadas das funções operacionais ou, então, liberarem a idéia inicial dos controles hierárquicos, projetados para o fluxo operacional – assim quanto mais diferenciado o esforço inicial, maior a probabilidade de aumentar as inovações. Entretanto, a diferenciação dificulta a transferência da inovação para a estruturação e, quanto maior a necessidade de inovação e a distância entre a idéia nova e o conceito vigente, maior será diferenciação requerida. Para viabilizar a transferência, o processo deve ser encaminhado em fases, diferenciando no início e promovendo a transição antes de concluir o desenvolvimento, de modo que a diferenciação seja mínima na fase de introdução do produto. A invenção se desenvolve melhor quando separada do controle operacional, pois são lógicas opostas, além de impedir que o *status quo* vigente aborte a idéia prematuramente, ou seja, quanto menos a cultura dominante apoiar a inovação, maior a necessidade de diferenciação.

As organizações inovadoras possuem reservas constituídas por unidades organizacionais voltadas à criação de novas idéias. São espaços seguros nos quais se podem maximizar os fracassos iniciais, visando à promoção do aprendizado e materializando a diferenciação que pode ser interna ou externa, permanente ou temporária. Sua característica fundamental é que os geradores de idéias podem contribuir, sem se tornar gerentes, além da possibilidade de serem os membros da organização operacional, liberados temporariamente, para desenvolver um novo programa ou produto, e ocasionalmente diferenciados para desfrutar da liberdade de inovar, errar, aprender e finalmente aperfeiçoar uma nova idéia. Virtualmente, qualquer pessoa da organização pode participar da organização inovadora. O importante é reconhecer a necessidade desses papéis, desenvolver pessoas para ocupá-los, oportunizar a utilização de suas habilidades nos processos-chave e recompensá-los por suas conquistas. A organização deve promover um ambiente, para que a inovação seja mais do que uma evolução espontânea, o que se concretiza por meio de processos-chave que oportunizam encontros entre patrocinadores e geradores de idéias, alocação de recursos, concepção e combinação de idéias, aumentando as chances de idéias bem-sucedidas e sua transição das reservas para a operação.

Um dos processos-chave que interferem significativamente na inovação é a alocação de recursos que deve ser explícita e pela qual, os orquestradores intermedeiam as atividades de curto prazo com as de longo prazo, transformando-se em

ferramentas essenciais nas mãos dos patrocinadores. Ressalte-se que deve haver múltiplos patrocinadores para manter vivas as novas e frágeis idéias.

Algumas organizações criam propositalmente um sistema de múltiplo patrocínio, legitimando o processo de qualquer gerador de idéias dirigir-se a qualquer patrocinador que disponha de recursos para novas idéias (...) Se a idéia tiver sido rejeitada por todos os patrocinadores possíveis, provavelmente não era uma boa idéia. Todavia, a idéia é mantida viva, recebendo diversas oportunidades, para ser testada. (STARKEY et al., 1997, p. 202)

O desenho organizacional contribui para encontros produtivos entre geradores e patrocinadores de idéias, mediante atividades em rede, carreiras multidivisionais, unidades multi-reservas e por meio de seminários e conferências envolvendo todas as camadas da empresa. O próprio processo de planejamento deve se constituir em uma oportunidade para a recepção de novas idéias. Os recursos distribuídos entre gerentes de objetivos (patrocinadores), para financiar o desenvolvimento, devem-se incorporar aos programas táticos da ação, e as idéias não financiadas integram um banco de criação para ser exploradas no futuro. É muito interessante que o autor parte da premissa de que a inovação tem maior probabilidade de ocorrer quando a combinação entre conhecimento e necessidade do usuário, se encontra restrita ao menor número de pessoas possível e, de preferência, na mente de uma única pessoa. Esse pressuposto, à primeira vista, é diametralmente oposto ao das consideradas empresas do conhecimento, nas quais o conhecimento deve se dispersar pela maior quantidade de membros da organização, para integrar a espiral de conhecimentos. Relatam, ainda, pesquisas revelando que dois terços das inovações surgem de uma necessidade, mas não há indicadores que demonstrem se os esforços subseqüentes são alavancados pelos fins ou pelos meios.

Os mesmos autores concluem que "o conhecimento de todos os componentes essenciais é simultaneamente combinado para que a inovação possa ocorrer" (STARKEY et al., 1997, p. 206), em uma clara distinção entre invenção e inovação, ou seja, quando ocorre o processo de invenção, ele deve restringir-se ao menor número de pessoas, enquanto o processo de inovação deve dispersar-se na organização. Os autores propõem uma etapa de transição da idéia para o fluxo operacional. Essa é provavelmente a fase mais crucial, dada a dificuldade de fazer com que uma idéia saia da reserva para sua efetivação em nível operacional. Nesse percurso, o orquestrador realizou diversas escolhas de patrocinador, defensor, pessoal, localização física e autonomia, procurando a interligação entre as duas organizações. Depois dessa etapa, constitui-se um processo de gerenciamento do programa e res-

pectivas habilidades. Em resumo, os processos-chave (recursos, concepção de idéias, transição e gerenciamento de programas) são os componentes básicos da estrutura inovadora.

Simultaneamente e visando incrementar o comportamento inovador, a organização precisa estabelecer um sistema de incentivo, de forma a motivar seus membros a arriscarem em uma ação criadora caracterizada pela maior complexidade, além da perspectiva de prazos mais longos. Devem ser articulados sistemas de recompensas para os geradores de idéias e para os patrocinadores, resultantes da combinação de vários tipos de motivadores internos, como a oportunidade de levar adiante as próprias idéias, promoções, reconhecimentos e sistemas de compensação especial para atrair e motivar o pessoal de idéias.

Contudo, a empresa somente deve adotar o sistema de compensação, se necessário, pois em contrapartida ele cria uma séria disfunção, já que as pessoas que colaboram em fases posteriores, freqüentemente, se sentem como cidadãos de segunda categoria. Ao mesmo tempo, os patrocinadores devem ter um sistema que evite a sustentação de idéias não inovadoras, para simplesmente cumprir um ritual. Portanto, o orquestrador deve criar e comunicar esses incentivos, iniciando por um sistema simples de recompensa e somente evoluir para recompensas mais motivadoras, que também são mais perturbadoras, se e quando necessário, em termos de motivação.

Na verdade, a estrutura da organização inovadora, centra-se em três políticas básicas: o reconhecimento formal dos processos-chave, o estabelecimento de sistemas de recompensas para invenções e inovações e, finalmente, a política de desenvolvimento e seleção de pessoas inovadoras.

Os geradores de idéias, de forma geral, têm um perfil irreverente, de difícil convivência, com egos fortes o suficiente para defender sua posição contra todos e insatisfeitos, a ponto de assumir novos riscos. Para essas pessoas, requisita-se um sistema de reconhecimento que os autores definem como escada dupla, por intermédio do qual o inovador tem seu merecido reconhecimento, sem precisar tornar-se um gerente, simplesmente porque é um profissional com potencial para provocar avanços criativos na organização. Acrescente-se que esse profissional deve conhecer a base da empresa, seu *modus operandi*, e possuir uma experiência diversificada que possibilite a combinação de conhecimento de meios e uso na mente de uma

única pessoa. Basicamente, o generalista possui a capacidade para inovar, enquanto o especialista é um inventor.

Os patrocinadores de idéias devem possuir habilidades para gerenciar e supervisionar pessoas que, entre outras características, não se sentem bem sob supervisão e com sentido aguçado de propriedade de sua idéia, cuja realização decorre desses sentimentos de propriedade e de autonomia. Trata-se de uma postura gerencial bastante diferenciada do gerente operacional com suas funções de definir metas prazos e dar ordens. O gerente patrocinador precisa entender e ter experimentado a gestão da inovação para perceber a diferença de estilo. As habilidades-chave, para um patrocinador e para o gerente de reserva, são a capacidade de negociação e a de atuar como corretor de idéias, ou seja, devem dominar o processo de desenvolvimento de idéias, por meio de habilidades relacionadas a seu estilo, experiência, capacidade de geração de idéias e de negociar acordos com talento generalista.

Concluindo, em relação às considerações necessárias para o arranjo organizacional capaz de conduzir as organizações à consecução dos seus objetivos, observa-se que, ao longo do tempo, critérios mais abstratos foram-se incorporando às questões mais concretas. Richard Hall entende que a estrutura tem como objetivos realizar produtos, atingir metas e minimizar influências individuais, ao mesmo tempo em que estabelece posições de poder e de tomada de decisões. Sendo assim, a complexidade da organização decorre da associação entre fatores e características organizacionais. Quanto às estruturas mais contemporâneas, Galbraith descreve como inovadora a estrutura que consegue adaptar-se rapidamente às contingências, mantendo um estado de equilíbrio dinâmico que requer a coexistência de duas organizações opostas, como demonstra o quadro 3.

QUADRO 3 – ORGANIZAÇÕES INOVADORAS, SEGUNDO GALBRAITH

OPERACIONAL	INOVADORA	CARACTERÍSTICAS DA ORGANIZAÇÃO INOVADORA
Tarefas, estruturas, processos, sistema de re-compensas e pessoas.	Tarefas, estruturas, processos, sistema de re-compensas e pessoas.	Tarefa incerta, arriscada, períodos mais longos fracasso inicial pode ser desejado. Geradores de idéias, patrocinadores e orquestradores. Diferenciação, em relação à operacional e unidades organizacionais específicas.
Política: reconhecimento formal dos processos-chave, implementação de sistemas de recompensa		

para invenções, inovações, desenvolvimento e seleção de pessoas inovadoras.

Especificamente em relação à Administração Pública, Thomas Clarke e Monkhouse (1995), no livro *Repensando a empresa*, descrevem três tendências ambientais: a administração voltada para o mercado, para o consumidor e orientada para a comunidade. Explicam que as abordagens são todas pluralistas, com gerenciamento por contratos, e exigem que as autoridades municipais se transformem em conselhos de autorização. Além disso, o gerenciamento de mudanças, a transformação cultural, o aumento da qualidade, a transferência do poder para a comunidade visam redimensionar o equilíbrio entre o Poder Público e o cliente.

É importante destacar que as forças propulsoras da mudança no setor público também impactam nos resultados alcançados, de forma que a mudança impulsionada pelo planejamento e direção-geral, de natureza administrativa, resulta no fortalecimento da capacidade de planejar, promovendo uma estrutura mais rígida, com gerências fortes e orçamento com definição de responsabilidade pelo desempenho. Por outro lado, a mudança impulsionada pela concorrência de mercado orienta-se no sentido da concorrência, para a privatização dos serviços aos mercados mais competitivos ou para a oferta de novos produtos.

No Brasil, segundo Luiz Carlos Pereira e Spink (2001) na obra *Reforma do estado e administração pública*, a reforma administrativa do setor público fundamenta-se no conceito de administração pública gerencial, como estratégia para a redução de custos e aumento da eficiência e instrumento contra a corrupção aberta, apresenta as seguintes características: orientação para o cidadão e para resultados pressupõe políticos e funcionários merecedores de confiança, descentralização, incentivo à criatividade, inovação e contrato de gestão. De acordo com esse conceito, a reformulação da estrutura deve contemplar a descentralização e a delegação de autoridade, gerando o seguinte modelo: a) Núcleo Estratégico, responsável pelas leis, políticas e as formas para cumpri-las; b) Atividades Exclusivas, que garantem o cumprimento das leis e políticas; c) Serviços Não Exclusivos, previstos pelo Estado, mas oferecidos pela iniciativa privada, como saúde e educação; d) Produção de Bens e Serviços para o mercado, como as empresas estatais.

2.4 ESTRUTURAS E SEUS IMPACTOS NO COMPORTAMENTO

As diferentes características sociais, estilos de vida e filosofias, na concepção de MORGAN (1996), distinguem as sociedades organizacionais, de acordo com o contexto cultural em que evoluíram, e, ao compreender os fatores culturais que configuram os indivíduos e as organizações, percebem-se importantes diferenças em seu comportamento, pois as organizações ainda desenvolvem uma cultura própria resultante das suas interações que, por sua vez, definem a interpretação do ambiente competitivo.

A burocracia apresenta disfunções em decorrência da necessidade de controle imposta pela organização, conduzindo as pessoas a uma justificativa de ação individual: despersonalização do relacionamento, internalização das normas e regulamentos que assumem um valor independente dos objetivos organizacionais e maior uso da categorização técnica como base do processo decisório. Diante disso, o tamanho da organização, em relação aos indivíduos, apresenta um impacto imediato que diminui, à medida que a pessoa permanece na organização, paralelamente, a satisfação dos empregados é maior nas organizações de tamanho médio, entre 21 a 50 empregados, e pode se relacionar ainda o aumento da organização com o estresse e o moral reduzido dos empregados.

De uma forma geral, as organizações mais formalizadas no papel são mais formalizadas na prática. A percepção da importância, a força com que é imposta e a crença dos membros na norma parecem ser decisivas no caráter normativo. Quanto ao caráter centralizador da formalização e à sua capacidade de distribuição do poder, HALL (1984, p. 71) afirma que:

(...) a distribuição do poder tem conseqüências fundamentais para o desempenho de uma organização e para o comportamento de seus membros. (...) nas organizações com procedimentos de pessoal, altamente formalizados e conformidade rígida a esses procedimentos. Blau constatou uma descentralização [grifo nosso] da autoridade. (...) Nesse caso, a adesão aos procedimentos de pessoal baseados no mérito garante a presença de um pessoal altamente qualificado no nível local (descentralizado). Essas pessoas possuem mais poder do que o pessoal com qualificações inferiores. (...) A formalização numa área faz com que haja pressões no sentido de reduzir a formalização em outra. Assim as organizações estão constantemente em conflito, não só entre os indivíduos ou subunidades, mas também entre e dentro dos processos e estruturas que as compõem. A formalização não é apenas uma questão de ajuste interno (...) os aumentos de formalização que levavam a hierarquias múltiplas baseavam-se nas mudanças ambientais.

O mesmo autor reafirma o impacto da formalização na redução da iniciativa individual, dificultando a introdução de inovações e que a tecnologia provoca a for-

malização por causa da necessidade de um *continuum* de rotinas sistematizadas. Uma vez que a organização é uma unidade social conscientemente coordenada e composta de pessoas que atuam de forma relativamente contínua, para atingir um objetivo, o papel gerencial requer habilidades técnicas, humanas e conceituais, porque o desenvolvimento dessas habilidades é necessário para a manutenção de empregados com alto desempenho na organização.

Um dos aspectos mais freqüentemente analisados e apontados sempre com mais ênfase relaciona as estruturas organizacionais a seus impactos no comportamento dos empregados, pois as pessoas que integram a organização, em vez de recursos, integram o capital intelectual visto como o verdadeiro diferencial capaz de gerar vantagem competitiva a uma organização. Esses motivos são mais do que suficientes para se observar mais detidamente as variáveis que atuam sobre o comportamento das pessoas na organização.

Conforme Paul Stephen Robbins o "comportamento organizacional (freqüentemente abreviado CO) é um campo de estudo que investiga o impacto que indivíduos, grupos e a estrutura têm sobre o comportamento dentro das organizações com o propósito de aplicar este conhecimento em prol do aprimoramento da eficácia de uma organização." (ROBBINS, 1999, p. 6), Nessa concepção, os componentes do comportamento em organizações são: o indivíduo, os grupos e a estrutura da organização.

A diversidade dos resultados comportamentais, analisados sob o impacto das mesmas variáveis, dificulta o estudo sistemático e o estabelecimento de generalizações ao mesmo tempo, e, paradoxalmente, pode-se verificar consistências fundamentais, subjacentes aos comportamentos de todos os indivíduos, as quais podem ser identificadas e generalizadas. Assim, mesmo que não seja perfeita e absoluta, explica-se com um razoável grau de acerto o comportamento humano, não esquecendo que isso decorre de certas variáveis situacionais que, modificadas, levarão a um novo resultado comportamental.

Para formular um esquema teórico que possibilite a interpretação da realidade organizacional, o autor delineou um modelo com três níveis de análise: o individual, o do grupo e o de sistemas organizacionais, que sobrepostos ao nível individual possibilitam aprofundar a compreensão da organização. De acordo com tal percepção, as variáveis são classificadas em dependentes primárias e variáveis independentes. Dentre as variáveis dependentes primárias encontram-se a produtividade, o

absenteísmo, a rotatividade dos empregados e o nível de satisfação com o trabalho. As variáveis independentes ou determinantes são, no nível individual, as características pessoais dos empregados, como idade, sexo e estado civil; as características de personalidade, como valores, atitudes e níveis de habilidades básicos, além da percepção, da tomada de decisão individual, da capacidade de aprendizagem e motivação. Entre as variáveis relacionadas ao comportamento do grupo estão os padrões de comunicação, os estilos de liderança, poder e política, bem como as relações intergrupais e os níveis de conflito, que afetam o comportamento grupal. Finalmente, quanto ao nível de sistemas, acrescenta ao modelo a estrutura formal resultante do planejamento, dos processos de trabalho e cargos, das políticas e práticas de recursos humanos, seleção, treinamento e avaliação de desempenho, além da cultura interna.

O mesmo autor considera que a estrutura organizacional é um meio de ajudar a administração a atingir seus objetivos. São quatro as variáveis que determinam se uma organização é mais mecanicista ou orgânica: estratégia, tamanho, tecnologia e ambiente. As estratégias decorrentes dos objetivos estabelecidos pela organização definem a estrutura que, por sua vez, pode ter efeitos significativos sobre os membros da organização. Atualmente, as estratégias concentram-se em três dimensões (inovação, minimização de custos e imitação), induzindo a uma determinada estrutura organizacional que varia entre os extremos do modelo mecanicista e orgânico, que, segundo o autor, tanto um quanto o outro pode ser o eleito pelo empregado, pois algumas pessoas preferem rotina à flexibilidade, fazendo com que qualquer esquema teórico passe obrigatoriamente pelas diferenças individuais.

A Teoria do Campo de Força, desenvolvida por LEWIN⁵, citado por James Stoner (1985), auxilia a compreensão de que, apesar de as organizações confrontarem muitas forças que exigem mudanças, são justamente essas forças opostas que as mantêm em estado de equilíbrio. Dessa maneira, o comportamento humano resulta do equilíbrio entre forças impulsionadoras e restritivas: cada conjunto impulsionando para um lado diferente, e o resultado é a conciliação dessas forças. Assim, um aumento nas forças impulsionadoras pode aumentar o desempenho, mas, por outro lado, pode também aumentar as forças restritivas. Portanto, a redução das for-

⁵ LEWIN, K. **Field theory in social science**: selected theoretical papers. New York: Harper & Brothers, 1951.

ças restritivas é mais eficaz para impulsionar as mudanças do que o aumento nas forças impulsionadoras. A importância desse modelo é conscientizar pessoas de que existem vários fatores que podem agir como forças impulsionadoras ou restritivas. O autor agrupou-os em três classes: cultura organizacional, interesses pessoais e percepções individuais dos objetivos e estratégias da organização.

A cultura organizacional expressa o conjunto de conhecimentos, normas e valores compartilhados pelos membros da organização, associados diretamente às características informais da organização. Os interesses pessoais referem-se às expectativas individuais, quanto ao retorno obtido na organização pelo trabalho realizado, e à percepção dos objetivos e estratégias que também podem se tornar pontos de resistência, pois na medida em que foram fortemente internalizados, no passado, dificultam a assimilação de uma nova perspectiva.

De acordo com o mesmo autor, os esforços de mudança fracassam, pois as pessoas não são capazes ou não querem modificar atitudes e comportamentos antigos e, depois de um período tentando promover as mudanças, os indivíduos ficam isolados tendendo a voltar aos padrões habituais de comportamento. Visando contornar o problema, Lewin desenvolveu um modelo, que é aplicável tanto individualmente quanto a grupos ou organizações inteiras. Consiste esse modelo em uma sequência, denominada descongelar, na qual o primeiro passo é tornar a necessidade de mudança tão óbvia que todos possam percebê-la. Em seguida, designa-se um agente de mudança, treinado responsável por liderar o processo. Finalmente aplica-se o recongelar, cujo sentido é o de transformar em regra geral o novo padrão, por meio de mecanismos de apoio ou reforço.

A distância entre a estrutura formal e a estrutura real tem uma forte relação com a percepção do indivíduo, segundo ROBBINS (1999) a percepção pode ser definida como o processo através do qual indivíduos organizam e interpretam suas impressões sensoriais a fim de dar sentido ao seu ambiente. Assim, aquilo que o indivíduo percebe pode ser muito diferente da realidade objetiva, já que o comportamento se baseia na percepção e não na realidade em si. As atitudes, motivações, interesses, experiências e expectativas decorrem de uma forma individual e única de interpretação da realidade.

Para o autor, a estrutura organizacional define como as tarefas são divididas, agrupadas e coordenadas. Para essa definição, há a necessidade de analisar a especialização do trabalho, a departamentalização, a cadeia de comando, a esfera de

controle, a centralização e a descentralização, além da formalização necessária e adequada ao momento organizacional. A estrutura pode impactar significativamente sobre os empregados, na medida em que haja ou deixe de haver compatibilidade de percepção quanto às medidas necessárias para a consecução de objetivos. Se alguns empregados preferem flexibilidade, há os que preferem tarefas padronizadas e a minimização de ambigüidade.

O que se pretende destacar é que as variáveis organizacionais impactam com maior ou menor força, uma vez que os empregados observam os acontecimentos a seu redor e, de forma não científica, constituem seu próprio modelo implícito de como é a estrutura da organização. E esses modelos implícitos não devem ser ignorados, pois as pessoas respondem mais às suas percepções do que à realidade objetiva. Assim, os componentes estruturais podem ser irrelevantes, quando as pessoas interpretam componentes semelhantes de maneiras diferentes, constituindo-se em um previsor mais significativo do comportamento do que as características objetivas.

Para explicar o comportamento das pessoas responsáveis pela decisão, em relação ao processo político, MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL (2000) citam o estudo de ALLISON⁶, posto que a formulação estratégica pode ser um processo de planejamento e análise, cognição, aprendizado e um processo de negociação e concessões entre indivíduos, grupos e coalizões, e, diante da incerteza, surge a política. Dessa forma, não é possível formular ou instituir estratégias ótimas, pois os objetivos individuais e das coalizões garantem que a estratégia pretendida seja distorcida pelos jogos políticos. Allison delineou três modelos conceituais relacionando configuração e estratégias com governo ou política: a) o modelo do ator racional, que descreve as ações governamentais como atos relativamente intencionais e unificados em torno de metas claras e opções, portanto as ações fluem; b) o modelo do processo organizacional, que concentra sua atenção no processo interno sistêmico de governo, procurando compreender os padrões de comportamento entre unidades relevantes; c) o modelo de política governamental, cujos resultados decorrem de jogos de barganha enfocados nas percepções, motivações, poder e manobra dos participantes, com base no poder relativo e nas aptidões dos participantes.

⁶ ALLISON, G. T. **Essence of decision**: explaining the Cuban missies crisis. Boston: Little, Brown, 1971.

A estrutura organizacional impacta no comportamento dos empregados de forma positiva ou negativa. Não se pode subestimar a importância da interpretação individual da estrutura, pois o empregado responde mais à sua percepção daquilo que a organização representa do que à realidade objetiva.

A inovação não ocorre por acaso, e as estruturas organizacionais devem ser concebidas de forma a constituir um ambiente propício, que estimule os empregados a participarem, contribuindo com seus conhecimentos e criatividade, de modo que a organização seja ambiente de aprendizagem permanente. A Administração Pública vem sendo cada vez mais comparada pela comunidade às organizações da iniciativa privada, forçando uma ampla revisão no seu modelo organizacional. Trata-se de constituir um modelo gerencial que sobreviva com recursos escassos e exigências cada vez maiores por parte da comunidade. O Brasil não é exceção, e a reforma do Estado efetivada propõe profundas mudanças culturais, cujos resultados serão percebidos somente em longo prazo.

Neste capítulo foram apresentadas as concepções sobre os impactos da estrutura organizacional no comportamento dos empregados. Entre elas, destaca-se o modelo de Robbins, que, ao definir o comportamento organizacional, subdivide-o nos níveis de análise individual, grupal e de sistemas organizacionais, os quais associados a variáveis dependentes primárias, como produtividade, absenteísmo, rotatividade e nível de satisfação com o trabalho, e a variáveis independentes ou determinantes possibilitam a interpretação da realidade organizacional. A concepção pode ser resumida como demonstra o quadro 4.

QUADRO 4 – VARIÁVEIS INDEPENDENTES

NÍVEL INDIVIDUAL	Características pessoais: idade, sexo, estado civil. Personalidade e valores: atitudes; níveis de habilidades básicos; percepção, tomada de decisão individual, capacidade de aprendizagem e motivação.
NÍVEL GRUPAL	Padrões de comunicação, estilos de liderança, poder e política, relações intergrupais e níveis de conflito.
NÍVEL DE SISTEMAS	Estrutura formal: planejamento e processos de trabalho Cargos, políticas e práticas de recursos humanos, seleção treinamento e avaliação de desempenho e cultura interna.
Fatores determinantes do modelo mecanicista ou orgânico: estratégia, tecnologia e ambiente.	

De acordo com Lewin, o equilíbrio ocorre em virtude da contraposição de forças impulsionadoras e restritivas do comportamento. As mesmas forças podem ser impulsionadoras ou restritivas, e o autor classificou-as assim:

QUADRO 5 – FATORES IMPULSIONADORES OU RESTRITIVOS

CULTURA ORGANIZACIONAL	Conjunto de conhecimentos, normas e valores compartilhados.
INTERESSES PESSOAIS	Expectativa individual quanto ao retorno do trabalho.
PERCEPÇÃO	Dos objetivos e estratégias da organização.

Finalmente, quanto às ações governamentais, o modelo de Allison relaciona as ações às estratégias governamentais, considerando as inter-relações políticas pertinentes.

QUADRO 6 – MODELO DE AÇÕES GOVERNAMENTAIS E ESTRATÉGIAS

MODELO DO ATOR RACIONAL	Atos relativamente intencionais em torno de metas claras, opções, e as ações fluem.
MODELO DO PROCESSO ORGANIZACIONAL	Concentrado no processo interior sistêmico, procurando compreender os padrões de comportamento entre unidades relevantes.
MODELO DA POLÍTICA GOVERNAMENTAL	Resultados decorrem de jogos de barganha enfocados nas percepções e motivações, poder e manobra dos participantes, com base no poder relativo e nas aptidões dos participantes.

2.5 MUDANÇAS AMBIENTAIS E AS ORGANIZAÇÕES

Todas as civilizações passam por processos cíclicos semelhantes – de gênese, crescimento, colapso e desintegração, na visão de CAPRA (1982) um desafio do ambiente natural ou social provoca uma resposta inovadora na sociedade, induzindo-a ao processo de civilização. Cada resposta bem-sucedida produz um desequilíbrio que requer novos ajustes, segundo MARX⁷, citado por Fritjof Capra.

As raízes da evolução social não se situam numa mudança de idéias ou valores, mas nos fatos econômicos e tecnológicos. A dinâmica da mudança é a de uma interação “dialética” de opostos decorrentes de contradições que são intrínsecas a todas as coisas. (...) todo o progresso histórico importante nasce do conflito, da luta e da revolução violenta. (CAPRA, 1982, p.31)

⁷ MARX, K. **Economic and philosophic manuscripts**: In Tucker. New York: The Marx-Engels Reader, 1972.

Uma das mais importantes percepções da cultura chinesa é o reconhecimento de que a atividade é um constante fluxo de transformação e mudança e de que o Universo está empenhado em movimentos e atividades incessantes em um processo contínuo. Considerando-se a organização como um grupo social, conclui-se que o processo de transformação organizacional é natural que pode ou não ser um movimento suave. Dessa forma, a discussão da mudança organizacional obrigatoriamente passa pelo panorama mundial.

A natureza da força de trabalho, a tecnologia, os choques econômicos, a concorrência, as tendências sociais e a política mundial, para ROBBINS (2000), são as forças para a mudança, as quais impulsionam as organizações para enfrentarem ambientes cada vez mais dinâmicos. Logo, o processo de mudança deve ser planejado para aperfeiçoar a capacidade de adaptação às mudanças ambientais e adequar o comportamento de seus membros, para que atuem como agentes de mudança. O comportamento das pessoas distingue o sucesso do fracasso, pois são elas que definem, preparam e mudam a estrutura, a tecnologia, a disposição física, selecionando quem atuará na organização. A mudança é um processo de transição, no qual a organização assume uma forma dialética entre o que era e o que será. O mesmo autor associa a globalização à inovação tecnológica. Argumenta que essa relação provocou uma revolução no modo de vida das pessoas, influenciando o comportamento do consumidor e impondo uma transformação nas empresas para atender à expectativa da demanda. Em consequência, a mudança na composição da mão-de-obra realimenta um ciclo, no qual o cliente cada vez mais exigente impõe alterações radicais às empresas que, por sua vez, procuram sempre satisfazer seus clientes, por meio de um diferencial competitivo, impactando novamente na composição da mão-de-obra.

É essencial que as organizações encontrem o equilíbrio entre qualidade, serviço e características de produto e preço. Na ótica de DRUCKER (1999) para competir em um ambiente altamente dinâmico, as organizações precisam: comparar-se aos padrões estabelecidos pelos líderes do mesmo ramo de atividade, em nível global; criar mudanças, sistematizando a inovação; realizar esforços especiais, para ser capazes de mudar efetivamente. As principais características das mudanças estão na abrangência, na velocidade e na incompatibilidade com o paradigma vigente. Acontece que a interpretação da realidade ocorre de acordo com hipóteses subjacentes que influenciam decisivamente o que vai ser considerado ou negligenciado. Des-

sa maneira, os conceitos vigentes orientam as hipóteses interpretativas da realidade. Assim, "para uma posição adequada frente à nova realidade é fundamental questionar e reconsiderar a mudança das hipóteses estabelecidas e tidas como verdadeiras" (DRUCKER, 1999, p. 15).

A administração deve enfatizar a relação entre missão, estratégia e estrutura organizacional, pois suas forças e limitações são instrumentos para tornar as pessoas produtivas no trabalho conjunto. Portanto, a estrutura organizacional deve ser adequada para algumas tarefas, em determinadas condições e ocasiões, e a hierarquia tende a continuar, posto que, em qualquer instituição, é preciso um processo de tomada de decisões. Os empregados, para não serem substituíveis, devem tornar-se trabalhadores do conhecimento, impactando no gerenciamento que deve ser orientado para o desempenho em vez de ser um processo pessoal.

A mudança deve ser planejada visando à adequação às transformações ambientais, pois as organizações realizam pequenos e permanentes ajustes estruturais. Mas a mudança planejada é "a tentativa sistemática de reformular uma organização de modo a ajudá-la a se adaptar às mudanças no ambiente externo e a alcançar novos objetivos" (STONER, 1985, p. 300). A distinção entre os ajustes e a mudança planejada está na abrangência, visto que o objetivo da mudança planejada é preparar toda a organização para mudanças significativas, em termos de objetivos e direcionamento. Pelo menos por três motivos, as organizações devem planejar um processo de mudança contínua: as mudanças ambientais ameaçam a sobrevivência da organização; oferecem novas oportunidades; as estruturas de modo geral estão reduzindo sua velocidade de adaptação ao ambiente.

Na concepção de Richard Daft (1999), a administração passa por uma revolução decorrente das transformações globais, entre as quais destaca: a mudança de paradigmas e a diversidade no ambiente de trabalho que impactam nos modelos organizacionais, impondo um constante trabalho de reinvenção – *learning organization* ou organizações em processo de aprendizagem. Essa concepção corrobora a hipótese de Drucker, no sentido de que não há uma organização ótima, mas um estado de espírito ou uma filosofia organizacional, na qual todos participam identificando e resolvendo problemas, em um ambiente de contínuo experimento, focado na qualidade e na satisfação dos clientes. Assim, as organizações provocam e são vítimas das constantes transformações. Andrew Dubrin (1996) esclarece que as mudanças no ambiente de trabalho podem ser agrupadas em quatro categorias: estru-

turas organizacionais, tecnologia, competição global e perfil do ambiente de trabalho.

Adotar a inovação como um modelo de vida corporativo, de acordo com NADLER GERSTEIN e SHAW (1993, p. 167), deve ser uma filosofia subjacente à inovação sustentável, importante e ao mesmo tempo difícil, pois as organizações realmente inovadoras são sistemas de aprendizagem altamente eficazes. A capacidade de autocrítica, de aprender otimizando as atividades cotidianas e simultaneamente preparar-se agressivamente para atender às expectativas futuras, são requisitos necessários para a continuidade empresarial. A inovação sustentável requer um equilíbrio entre estabilidade e mudança: "a estabilidade possibilita economias de escala e aprendizado incremental, enquanto a mudança e a experimentação são necessárias à conquista de avanços nas áreas de produto, processo e tecnologia". Embora a inovação frequentemente esteja associada a grandes transformações e importantes avanços em produtos ou processos, uma grande parcela das inovações bem-sucedidas decorre do efeito cumulativo de mudanças incrementais ou da combinação criativa de técnicas, idéias ou métodos existentes.

Uma importante pesquisa realizada na McGill University, em 1971, acompanhando as estratégias de diversas organizações durante longos períodos de tempo, em torno de 30 a 50 anos, descrita por Henry Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) identificou algumas estratégias como padrões de ação, sustentadas em períodos especificáveis ou fases, tais como de desenvolvimento, de estabilidade, de adaptação, de empenho e de revolução, com quatro padrões principais:

- a) choques periódicos, os quais eram comuns, especialmente em organizações convencionais: longos períodos de estabilidade interrompidos por períodos convencionais de revolução;
- b) oscilações, quando estágios de convergência adaptativa para a estabilidade foram seguidos por outros esforços divergentes por mudanças, às vezes em ciclos surpreendentemente regulares;
- c) ciclos de vida, em que um estágio de desenvolvimento foi seguido por um de estabilidade ou maturidade, etc.;
- d) progresso regular, em que a organização se empenhou em adaptação relativamente constante. (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2000, p. 228).

Os autores explicam ainda que as três primeiras fases são especialmente compatíveis com as premissas da Escola de Configuração e seguem também a lógica de MINTZBERG, em *Criando organizações eficazes* (1995), pela qual as organizações durante seu desenvolvimento ajustam as formas de coordenação à divisão do trabalho decorrente de seu crescimento, e as mudanças não deveriam ser gerenciadas no sentido de fazer acontecer ou forçar. Provavelmente, a melhor alternativa seria a de permitir que elas aconteçam, criando condições para que as pessoas

queiram experimentar e transformar seus comportamentos. O importante é saber como as diferentes atividades devem ser seqüenciadas ao longo do tempo para a efetivação de uma grande transformação. Desse modo, definem duas possibilidades de mudança: do topo para a base e da base para o topo.

Para descrever o processo de mudança, do topo para a base, os autores referem-se ao artigo publicado por BEATTY⁸ que define cinco etapas que podem ocorrer seqüencial ou simultaneamente: o *hardware* compõe-se de estratégia, estrutura e sistemas, o *software* do comportamento e da mentalidade dos funcionários. O modelo inicia-se com a reestruturação, para reduzir o tamanho da organização ou *downsizing*, seguida pela revisão dos processos burocráticos, tais como relatórios, aprovações, reuniões e medidas desnecessárias. A próxima etapa é a delegação de poderes aos funcionários, deflagrando o processo de aperfeiçoamento contínuo; em decorrência das etapas anteriores, a cultura organizacional é essencialmente modificada para um novo padrão. Em contrapartida, concluem que os melhores gerentes criam um ambiente propício para mudanças, permitindo que outros decidam como fazê-lo.

Em seguida, adotam essa experiência de sucesso como modelo para o restante da organização. Por conseguinte, inicia-se com pequenas mudanças que impactam no todo organizacional, processando uma mudança da base para o topo. A questão fundamental é decidir qual das duas formas é melhor. A esse respeito, os autores argumentam sobre a necessidade de compreender quais os fatores impeditivos da mudança e qual a melhor forma de canalizar as energias para otimizar o desempenho organizacional.

Na concepção de Ken O'donnell (1994), as mudanças podem ser vistas como um sistema, em que qualquer alteração em uma das partes resulta em impactos inesperados no todo.

É fruto do conhecimento humano acumulado em função do tempo e que está crescendo numa taxa exponencial em conseqüência principalmente da quantidade de pessoas envolvidas em pesquisa e desenvolvimento; da qualidade com que essas pesquisas são realizadas; e ainda, da quantidade de informações que as pessoas têm condições de acessar para realizar suas tarefas ou resolver problemas. (HEHN, 1999, p. 26)

⁸ BEATTY, R. W.; ULRICH, D.O. **Re-energizing the mature organization** – organizational dynamics. Summer, 1991, p. 16-30.

Trata-se de uma perspectiva holística, cujo sentido deriva da palavra *holos* (inteiro), para descrever uma rede de inter-relações que compõem um sistema de forma que o processo intervém nas partes, ao mesmo tempo em que as partes intervêm no processo – em um processo dinâmico de interdependência total.

Quanto às estruturas das organizações públicas, CLARKE e MONKHOUSE (1995) argumentam que as intervenções de políticos com visão de curto prazo para atender às demandas sociais, a percepção sobre gerenciamento eficaz e a conscientização da comunidade, associadas aos rígidos controles financeiros, à rigorosa avaliação externa sobre gastos e desempenho e à exigência de qualidade, têm sido catalisadoras na transformação dos modelos organizacionais do serviço público. Apesar de as restrições financeiras e políticas impostas por governos centrais limitarem as possibilidades de inovação, organizações públicas de vários países têm reagido com um empenho criativo, conseguindo resultados positivos.

Sobre as relações entre a atividade pública e o mercado, HAMBLETON⁹, citado pelos autores, na obra *Repensando a empresa* (1995, p.111), propõe três tendências possíveis para os serviços públicos: uma fundamentada no mercado, outra no consumidor e a última abordagem orientada para a comunidade. Cada uma impõe, *a priori*, diferenças significativas no modelo de gestão muito diferentes do modelo paternalista burocrático. Mesmo ressaltando as distinções políticas entre as tendências, HAMBLETON argumenta sobre os seus pontos comuns:

Primeiro, os anos 90 serão caracterizados por padrões mais pluralistas de prestação de serviços públicos. Não é possível voltar aos modelos monolíticos do passado. As três opções apontam para diferentes espécies de pluralismo – a questão interessante é: Que espécie de pluralismo irá emergir? Segundo, as três opções significam um crescimento do gerenciamento por contrato, ao invés de por hierarquia (...) Terceiro, os três cenários exigem que as autoridades municipais se transformem em conselhos de autorização. A pergunta chave não é se os conselhos devem dar autorização, mas sim quem eles devem autorizar a fazer o que. (CLARKE e MONKHOUSE, 1995, p. 111)

Não se trata de simplesmente copiar o setor privado. O setor público requer o desenvolvimento de modelos inovadores e específicos de gerenciamento, os quais associem as necessidades de responsabilidade democrática à exigência de respostas rápidas e serviços eficientes, ao mesmo tempo em que atende a diversos objeti-

⁹ HAMBLETON, R. Decentralization and democracy in UK local government. **Public Money and Management**, p. 9-20, July/Sept. 1992.

vos sociais, sem abandonar a preocupação com a redução das despesas. E, diante da inexistência de uma concepção dinâmica e criativa, os gestores públicos presumem que o aumento da produtividade é a única meta realizável. A atual concepção gerencial para o setor público enfatiza o gerenciamento de mudanças, de transformação cultural e do aumento da qualidade dos serviços, deslocando a autoridade gerencial e a responsabilidade orçamentária do centro político para a comunidade e redimensionando o equilíbrio da organização pública em favor do cliente – a comunidade.

Em vários países, o paradigma de controle está transformando-se em equilíbrio entre controle e compromisso mediante a variação da composição dessas variáveis, de acordo com as contingências. A legitimidade e a responsabilidade do Poder Público, no modelo paternalista, eram mais simples, pois os políticos representavam os cidadãos e eram responsáveis diante deles. Entretanto, pesquisas recentes, com autoridades municipais européias, sugerem que as mudanças na organização das atividades públicas tendem a convergir para uma autoridade mais permissora. Logo, há uma orientação no sentido de conceder poderes e direitos aos usuários, tornando indispensáveis os conceitos de contrato e qualidade, como estratégia, para que o poder seja transferido do governo produtor para o usuário.

As mudanças no setor público, na opinião de CLARKE e MONKHOUSE (1995), debatem-se com problemas, como a falta de lucro, a ausência de medidas quantitativas de desempenho e a impossibilidade de recompensar resultados. Todavia, argumentam os autores que os fatores mais críticos referem-se ao projeto organizacional, à gerência estratégica e ao gerenciamento de mudanças. A maior parte dos trabalhos voltados para a melhoria da atividade pública concentra-se em torno da definição e da utilização de medidas de desempenho, que não podem ser consideradas isoladamente em relação à estrutura, à cultura, ao ambiente e aos objetivos da organização.

O bom gerenciamento é uma necessidade subjacente ao processo de mudança que envolve a identificação de caminhos como missão, visão e inovação, enquanto a solução de problemas requer competências para análise, conceitos e razão. A estruturação requer ação, mudança e fazer. Paralelamente, a relação entre a capacidade de controlar e a de gerenciar é diametralmente inversa, visto que controlar refere-se a especificar e padronizar, normalizando e enrijecendo o processo, por intermédio de uma ação deliberadamente programada, visando a uma resposta de-

terminada que pode ser contraproducente, quando o resultado não é precisamente definido. Por outro lado, o gerenciamento requer liberdade de ação e estímulo à inovação, possibilitando respostas efetivas às contingências.

A composição de indicadores de desempenho que desconsiderem as complexas dimensões do serviço público pode, com freqüência, ocultar mais do que revelar, acelerando a conclusão de um procedimento equivocado. Da mesma forma, a garantia da qualidade também pode apresentar uma séria fonte de problemas. WALSH¹⁰, citado por CLARKE e MONKHOUSE (1995), demonstrou duas possíveis concepções de qualidade no setor público: a primeira refere-se a uma visão estática pela qual, mediante verificações, pode-se identificar produtos em conformidade ou não com as especificações previamente estabelecidas; a segunda refere-se a uma concepção dinâmica, que considera a extensão pela qual um produto se adapta à finalidade pretendida. Muitas medidas de qualidade se ajustam aos processos produtivos típicos da iniciativa privada, mesmo assim algumas delas podem contribuir para aumentar a vantagem competitiva das organizações públicas, tais como evitar trabalhos repetidos, malfeitos e seu custo de inspeção, podendo ainda impulsionar uma relação mais estreita com a identificação de clientes e suas preferências ou necessidades.

Na atividade pública, a definição de qualidade deve ser mais debatida do que na iniciativa privada, já que seu pagamento ocorre coletivamente, por meio dos impostos, e os consumidores diretos do serviço não são os únicos interessados na forma pela qual ele é realizado. Esse contexto impõe uma variedade de interessados que influenciam tanto na definição de qualidade quanto no conceito de responsabilidade social, forçando uma ampla visão do conjunto que freqüentemente induz ao dilema entre responsabilidade social e eficácia, que parecem ser mutuamente exclusivas, pois de um lado o consenso requer um longo processo político e do outro a decisão rápida pode criar um fato consumado. Paralelamente, há a necessidade de equilíbrio entre a seleção de prioridades e a disponibilidade de recursos e, considerando que todos esses fatores formam uma rede de responsabilidade, ela deve ser revisada constantemente, sob pena de tornar-se um conjunto de restrições que induzem os gerentes ao imobilismo.

¹⁰ WALSH, K. Quality and public services. **Public Administration**, p. 503-514, Winter 1991.

A institucionalização de uma cultura de contratos e a de soberania do consumidor implicam a comparação do modelo do serviço público ao da iniciativa privada, tanto na qualidade quanto na eficiência e responsabilidade, impondo ao setor público a exigência de processos semelhantes aos de mercado. Se, por um lado, o modelo de serviço público com base em contratos é uma forma para progressivamente melhorar a qualidade, a eficiência e a responsabilidade, por limitarem os direitos ao mesmo tempo em que os garantem, podem fragmentar a provisão dos serviços, impedindo uma atividade abrangente, além de reforçar os direitos da classe média em detrimento das classes mais baixas. Outro mecanismo, adotado para atribuição de responsabilidade, é a concessão de um certo poder de decisão ao usuário, induzindo a uma situação de mercado e adotando práticas de marketing.

A necessidade de produzir resultados sociais positivos implica aprender a modificar profundamente a natureza da organização pública. Dessa maneira, os gerentes devem auto-avaliar-se em termos de valores, responsabilidades, papéis e impactos dos serviços prestados por sua organização, em uma permanente análise crítica. Assim, o desafio do gerente é atuar em um processo de mudança, considerando as diferentes necessidades de aprendizagem e desenvolvimento, estabelecendo estratégias específicas para convergir esforços de grupos rivais, ao mesmo tempo em que define claramente os objetivos pretendidos para manter a união do grupo e criar um grau de convicção sobre o resultado social esperado, visando à manutenção do impulso de mudança em várias frentes.

Há duas estratégias para constituir mudanças no setor público: as impulsionadas pelo planejamento e pela direção-geral, de natureza administrativa; e as motivadas pela concorrência de mercado. A primeira envolve o fortalecimento da capacidade de planejar, por meio de melhores controles a respeito da definição de finalidade e da adoção de uma estrutura rígida, com fortes gerências corporativas e um orçamento com claras determinações de responsabilidade pelo desempenho. A segunda pressupõe uma estrutura de concorrência com o mercado, visando à maior eficiência e à privatização, para mercados competitivos e regulamentados ou oferta competitiva de novos produtos. Conforme CLARKE e MONKHOUSE, (1995, p. 112):

A capacidade para mudar e reagir às novas demandas sociais assim que elas surjam será crítica para a sobrevivência das empresas públicas democráticas. “O fator básico para o setor público é o aprendizado. Ele é capaz de sustentar organizações que aprendem e se adap-

tam?" STEWART¹¹. Novas formas de resposta inovativa serão conseguidas quando as pessoas que trabalham nos serviços públicos reconhecerem e compreenderem a importância disso em termos dos valores por elas defendidos a respeito de resultados sociais (...).

Enquanto no mundo todo se debate sobre o papel que o Estado deve desempenhar e a capacidade de intervenção que deve ter na economia, no Brasil essa discussão torna-se particularmente relevante, em consequência do desvio de suas funções prioritárias e seu envolvimento com a área produtiva.

A Administração Pública, na visão de PIMENTA (1995) é duramente criticada pelo desempenho de suas superposições e disfunções organizacionais, pela desmotivação e despreparo dos seus recursos humanos, pela ausência de visão gerencial e de sistemas de informação integrados, pelo excesso de controles burocráticos de eficácia duvidosa e pela filosofia de atendimento pouco voltada ao cliente.

De acordo com KEINERT (1993), a idéia de que o desenvolvimento técnico-gerencial seria o melhor caminho para os problemas da sociedade brasileira induziu a proposições tecnicistas de reforma, à aplicação de modelos inadequados à nossa realidade sociocultural e à desconsideração da existência de fatores políticos. Para ele, na década de 90, as propostas para a reforma administrativa deveriam ser um processo político-educacional permanente que considerasse a distribuição de poder, o atendimento dos interesses públicos e privados, as atitudes dos servidores e da população, bem como a estrutura organizacional. Dessa forma, haveria uma transformação nas condições de trabalho com redução de custos, maximização dos resultados e democratização das relações entre a Administração Pública e a comunidade. E conclui que um referencial de análise sobre o desenho de organizações públicas deve permitir a modelagem de estruturas ágeis e eficientes, pois, se essas organizações existem para cumprir funções definidas constitucionalmente, elas devem ser dotadas de estruturas organizacionais que permitam a consecução dos seus objetivos, com o menor dispêndio de tempo e de recursos.

A reforma da Administração Pública brasileira proposta pelo governo Fernando Henrique Cardoso, na concepção de PEREIRA e SPINK (2001), poderá ser conhecida como a segunda reforma administrativa do Brasil, a qual, fundamentada no conceito da Administração Pública gerencial, pretende adequar a máquina estatal brasileira às exigências, tanto da crise dos anos 80 quanto da globalização da economia. A Administração Pública gerencial caracteriza-se pela sua orientação para o

London. Conference, Paper 4. Londres: Office Public Management, 1990.

cidadão tanto quanto para a obtenção de resultados, pressupondo políticos e funcionários públicos, mercedores de confiança. Como estratégias, adota a descentralização e o incentivo à criatividade e à inovação. Utiliza, ainda, o contrato de gestão, como instrumento de controle dos gestores públicos. A Administração Pública gerencial requer uma mudança na estratégia da gerência que deve ser estabelecida por uma estrutura reformulada, que contemple a descentralização e a delegação de autoridade. Nesse contexto, o Estado moderno conta com quatro setores: o núcleo estratégico, as atividades exclusivas, os serviços não exclusivos e a produção de bens e serviços para o mercado. O núcleo estratégico define as leis, as políticas e as formas de cumpri-las, em qualquer âmbito das esferas federal, estadual ou municipal. As atividades exclusivas envolvem o poder de Estado, ou seja, a garantia do cumprimento das leis e políticas. Os serviços não exclusivos se referem às atividades previstas pelo Estado, que também podem ser oferecidas pela iniciativa privada, como educação, saúde, cultura e pesquisa científica, e ao setor de produção de bens e serviços constituídos por empresas estatais.

Considerando os quatro setores descritos para delinear o novo Estado, após os anos 90, os três aspectos considerados eram: que tipo de administração, que tipo de propriedade e que tipo de instituição devem prevalecer em cada setor. Para o primeiro aspecto, deve-se adotar a Administração Pública gerencial, ressaltando que no núcleo estratégico, ainda há lugar para algumas características burocráticas devidamente atualizadas. Complementam os autores, esclarecendo que "uma estratégia essencial é reforçar o núcleo estratégico ocupando-o com funcionários altamente competentes, bem treinados e bem pagos; com servidores que entendam o *ethos* do serviço público como o dever de servir ao cidadão, assegurando a carreira e a estabilidade de maneira mais flexibilizada" (PEREIRA e SPINK, 2001, p. 34).

Paralelamente, nas atividades exclusivas, a administração deve ser descentralizada; nos serviços não exclusivos, deve ser autônoma; na produção de bens e serviços, há um consenso de que a propriedade deve ser privada, e a intervenção do Estado, reguladora. A nova Administração Pública fundamenta-se nos seguintes pressupostos: descentralização política, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; descentralização administrativa pela delegação de autoridade aos administradores públicos transformados em gerentes cada vez mais autônomos; redução dos níveis hierárquicos, em substituição às estruturas piramidais; confiança limitada ao invés da desconfiança total; controle *a posteriori* dos pro-

cessos administrativos; administração voltada para o cidadão em lugar da auto-referenciada.

Resumindo, foram pesquisadas as concepções de vários autores sobre os aspectos relativos às mudanças ambientais e seus impactos nas organizações. A explanação iniciou-se parafraseando CAPRA (1982) para destacar que o processo de mudança é natural e que a diferença das mudanças atuais, de acordo com DRUCKER (1999), está na abrangência, na velocidade e em seu efeito sobre os paradigmas vigentes. Assim, as mudanças ambientais provocam um ciclo no qual as organizações são propulsoras e vítimas ao mesmo tempo, pois na tentativa de vencer a concorrência impulsionam as inovações tecnológicas, que requerem modelos organizacionais dinâmicos, em um *continuum* permanente e cada vez mais rápido de mudanças.

O quadro 7 relaciona os conceitos apresentados, destacando a inter-relação dinâmica. Tal como em outros modelos, podem ser observadas tendências cruzadas na classificação, cuja função é simplesmente expressar um conjunto dinâmico de relações de causas e efeitos.

QUADRO 7 – MUDANÇAS AMBIENTAIS, IMPACTOS NAS ORGANIZAÇÕES E SOCIEDADE.

FATORES AMBIENTAIS	REAÇÕES ORGANIZACIONAIS	REAÇÕES DA FORÇA DE TRABALHO	REAÇÕES SOCIAIS
Globalização	O fim das fronteiras Competição global Vincular: missão, estratégia e estrutura	Força de trabalho: bimodal Inclusão das mulheres Trabalho flexível e temporário Rotatividade de pessoal	Mudança de paradigmas Responsabilidade social das empresas
Inovação tecnológica	Ambiente dinâmico Estímulo a novas empresas Novas estruturas organizacionais	Rotatividade de pessoal Trabalho em equipe Trabalhador do conhecimento Flexibilização hierárquica	Miscigenação cultural
Tendências políticas e econômicas	Antecipar a concorrência.	Perfil do ambiente de trabalho Preocupação com a carreira	Estilos de vida Estresse
Concorrência	Criar mudança. Sistematizar a inovação.	Qualidade total como filosofia de comportamento Redução do tamanho das empresas	Cientes cada vez mais exigentes

3 METODOLOGIA

A busca da melhor interpretação da realidade, uma vez que o objeto do estudo é restrito a um ambiente específico (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba), conduziu a seleção da metodologia para a pesquisa qualitativa, realizada por entrevistas semi-estruturadas, com as questões organizadas em três níveis de percepção – individual, grupal e de sistemas – foram idênticas e aplicadas em uma amostra não probabilística e proposital, pois os entrevistados foram escolhidos entre os integrantes identificados como informantes-chave, compondo um grupo do tipo intencional ou de seleção racional. A análise dos dados primários consolidou-se mediante uma abordagem matricial que considerou os níveis de percepção dos entrevistados, associando-os a três níveis organizacionais: estratégico ou direção superior, gerencial ou tático e nível operacional. A análise dos dados secundários deu-se através de documentos disponíveis como relatórios, legislação e outros documentos que possibilitaram a identificação e caracterização do objeto de estudo.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A obtenção de informações, para atender aos objetivos propostos, deu-se por meio de pesquisa exploratória e qualitativa, pois, segundo David Aaker, Kumar e Day (2001), seu objetivo é descobrir o que o entrevistado tem em mente, para que se possa ter uma idéia de suas perspectivas, a compreensão do escopo, da complexidade das atividades e as suas preocupações. Visa também conhecer com mais profundidade aspectos que não poderiam ser medidos direta e quantitativamente, como sentimentos, pensamentos, intenções e comportamentos.

O levantamento dos dados realizou-se por meio de fontes primárias e secundárias, e os dados primários foram coletados por entrevista em profundidade que, de acordo com Narish Malhotra (2001), se constitui em uma forma direta de obter informações mediante entrevistas realizadas individualmente, de forma que o entrevistado revele suas motivações, crenças, atitudes e sentimentos sobre determinado assunto. Além disso, para evitar qualquer viés de informação, garantiu-se o anonimato dos entrevistados, procurando-se respostas sinceras, quando as questões abordaram conteúdos mais polêmicos. Os dados secundários que, na concepção de Fause Najib Mattar (2000), se referem aos dados já tabulados e ordenados, à disposição

dos interessados, foram levantados por análise documental, como legislação, instruções normativas, pareceres técnicos, leis e decretos municipais e relatórios elaborados durante o processo de estudo e aprovação das referidas mudanças, assim como outros documentos do Setor de Recursos Humanos, o que possibilitou um panorama geral do IPPUC.

A metodologia é estudo de caso, porque a investigação se realizou por intermédio de pesquisa de campo, em um local específico e ao longo de determinado período de tempo, ou seja, na gestão da cidade entre 2000 e 2002. A seleção do período no tempo se deve à reeleição para a Prefeitura de Curitiba, inesperadamente provocando a necessidade de uma reflexão quanto aos rumos do IPPUC, em função de um conjunto de alterações de prioridades em âmbito municipal.

A apresentação dos dados secundários e primários consolidou-se, inicialmente em forma de tabelas, quadros e gráficos, não objetivando quantificar a pesquisa, mas possibilitar uma melhor interpretação da realidade, bem como a comparação das variáveis, já que a pesquisa qualitativa descreve a complexidade de um problema pela análise de variáveis, interpretando as particularidades do comportamento ou atitudes dos indivíduos. Diferentemente da abordagem quantitativa, não se pretendeu generalizar as conclusões, tampouco focar dados de forma estatística para medir unidades ou categorias homogêneas. Segundo GOODE e HATT, citados por Silvio Luiz Oliveira "a pesquisa moderna deve rejeitar como falsa a dicotomia da separação entre estudos qualitativos e quantitativos ou entre o ponto de vista estatístico e não estatístico, pois não existe importância em relação às medidas, uma vez que o que é medido continua a ser uma realidade." (OLIVEIRA, 2001, p. 116), Além disso, diversos autores sequer estabelecem diferença entre os métodos qualitativo e quantitativo, sendo a pesquisa quantitativa também qualitativa, segundo NONAKA e TAKEUCHI (1997, p. 37).

A separação entre "sujeito", "mente", e "eu" de "objeto", "corpo" e "outro" encontra-se no âmago das ciências ocidentais, inclusive na teoria econômica, administrativa e organizacional. (...) A história secular do pensamento gerencial no Ocidente pode ser vista como repetidos questionamentos à visão "científica" do conhecimento pela visão "humanista". Essa história reflete o esforço inteiro da filosofia ocidental nos dois últimos séculos no sentido de superar a divisão cartesiana entre o conhecedor e o conhecido.

A pesquisa qualitativa é criticada por muitos cientistas, por não apresentar padrões de objetividade, rigor e controle científico. Então, na busca de condições para a melhor análise da realidade, diversas abordagens delineiam diferentes formas

de coletar e analisar os dados, explorando todas as possibilidades e refutando a idéia de que dados qualitativos comprometem a objetividade, a neutralidade e o rigor científico. O pesquisador deve procurar contornar o *bias*, para poder atender aos requisitos da pesquisa científica mediante um esforço controlado para conter ou limitar a interferência da subjetividade da análise ou da objetivação. Outro aspecto a ser mencionado se refere à hierarquia de credibilidade dos informantes, porque as pessoas dos níveis superiores da organização são entrevistadas, pois parecem "saber mais" sobre o problema que foi estudado do que aqueles que estão nos níveis inferiores. De acordo com Mirian Goldemberg (2000) uma das maneiras de evitar esse *bias* é entrevistar todos os envolvidos, comparando-se as versões dos superiores com as dos subordinados e evitando-se, conscientemente, ficar a favor de um lado ou de outro.

A transformação dos dados qualitativos em quantificáveis consiste em adotar critérios que permitam a categorização deles, para identificar a intensidade de uma opinião que se manifesta, Segundo Robert Richardson (1999), mesmo usando a quantificação, a pesquisa qualitativa, em certos casos, apresenta limitações ao tentar explicitar alguns problemas complexos, cujo objeto são situações complexas ou estritamente particulares, para entender a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais.

3.2 PERGUNTAS DE PESQUISA

Considerando-se que a questão central é caracterizar o comportamento organizacional diante das mudanças ocorridas no IPPUC, as questões a seguir emergem como âncoras para orientar a elaboração das perguntas de pesquisa.

- a) Quais foram as mudanças organizacionais ocorridas no IPPUC entre 2000 e 2002?
- b) Qual fundamentação teórica explica melhor construção organizacional do IPPUC?
- c) Quais as características comportamentais dos empregados do IPPUC, em ambiente de mudança organizacional?

3.3 DEFINIÇÃO DOS TERMOS

3.3.1 Comportamento Organizacional

Definição constitutiva: de acordo com ROBBINS (2000), é um campo de estudo que investiga o impacto que indivíduos, grupos e estrutura têm sobre o comportamento dentro das organizações, com o propósito de aplicar esse conhecimento em prol do aprimoramento da eficácia de uma organização.

Definição operacional: para identificar padrões de comportamentos será adotado o Modelo de Robbins, que propõe a análise em três níveis de variáveis (individual, grupal e de sistemas), associando-o ao modelo de Lewin sobre as forças impulsionadoras ou restritivas de mudança (cultura organizacional; interesses pessoais e percepção dos objetivos e estratégias da organização) e constituindo uma terceira interpretação, em consonância com o modelo de Allison, que classifica as ações governamentais e as estratégias adotadas como o ator racional o processo organizacional e o modelo de política governamental.

3.3.2 Organização

Definição constitutiva: "A organização formal é um arranjo predeterminado de indivíduos cujas tarefas inter-relacionadas e especializações permitem que o agregado total atinja metas" (CHAMPION, 1985, p. 1). Além disso, no modelo sociotécnico, desenvolvido pelo Instituto Tavistock, o sucesso organizacional decorre da harmonia deliberada dos sistemas técnico e social, visando ao aumento da produtividade. Na prática, o modelo induziu ao uso intensivo de equipes que definiam autonomamente seus próprios processos e fluxos, para administrar o trabalho. Na concepção de HALL (1984), a organização social é um conjunto amplo de relacionamentos e processos que são integrados pelas organizações. De acordo com o mesmo autor, as organizações podem ser estudadas sob diferentes perspectivas e na visão humanística. Elas podem ser definidas como agregados de indivíduos em contínua interação, possibilitando analisá-la sob o ponto de vista da sua dimensão, complexidade e formalização ou sob o prisma interpessoal ou grupal e, ainda, em uma perspectiva individual pela qual a personalidade de cada empregado incorpora-se e impacta decisivamente no conjunto dinâmico.

Definição operacional: o modelo organizacional do IPPUC será identificado a partir da percepção da amostra selecionada de entrevistados, com o objetivo de classificá-lo em uma tendência predominante de organização fechada (que enfatiza os processos internos como solução para seus problemas), orgânica (que enfatiza as pessoas e analisa as influências ambientais em seu contexto interno) ou como uma organização de alto desempenho (que se preocupa equitativamente com pessoas e processos).

3.3.3 Estruturas Organizacionais

Definição constitutiva: a estrutura organizacional, conforme HALL (1984), resulta da distribuição de pessoas, em diversos sentidos, entre posições sociais que influenciam as relações de papel entre elas. A estrutura deve atender a três funções básicas: realizar produtos e atingir metas organizacionais; regulamentar ou minimizar a influência de variações individuais sobre a organização, para que os indivíduos se ajustem às exigências das organizações; e estabelecer as posições de poder e de tomada de decisões, definindo o fluxo das informações e onde são executadas as atividades.

Definição operacional: a estrutura organizacional será identificada com a pesquisa de fontes secundárias, para verificar complexidade, formalização e centralização, assim como os fatores: tamanho, tecnologia, ambiente e estratégias.

3.3.4 Mudanças Ambientais

Definição constitutiva: para ROBBINS (2000), a natureza da força de trabalho, a tecnologia, os choques econômicos, a concorrência, as tendências sociais e a política mundial são as forças para a mudança, as quais impulsionam as organizações para enfrentarem ambientes cada vez mais dinâmicos. As organizações devem planejar a mudança para aperfeiçoar a capacidade de adaptação dos empregados e adequar seu comportamento, para que atuem como agentes de mudança, pois são eles que definem, instituem e mudam a estrutura, a tecnologia, a disposição física, selecionando quem atuará na organização.

Definição operacional: a verificação operacional dessa variável dar-se-á por meio da percepção dos impactos das mudanças pelos empregados a respeito dos fatores mais significativos, como: a globalização, considerada um movimento mundi-

al de disseminação de informações, da queda das barreiras comerciais; do aumento da competitividade e da natureza da força de trabalho; a tecnologia, no sentido de conjunto de conhecimentos; as tendências políticas e econômicas; e o aumento da concorrência.

3.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A pesquisa limitou-se ao grupo de empregados que efetivamente desenvolvem atividades no IPPUC, composto de dirigentes, gerentes, servidores, contratados terceirizados e estagiários que vivenciam as mudanças em questão. A pesquisa não censitária ocorreu pela seleção de uma amostra, determinada de forma a permitir inferências e comparações o mais legitimamente possível e de forma representativa em relação às impressões da população total. A amostra foi proposital, sendo que os entrevistados foram escolhidos entre os integrantes identificados como informantes-chave, os quais, de acordo com RICHARDSON (1999), compõem uma amostra do tipo intencional ou de seleção racional. Os requisitos considerados foram: o envolvimento nas mudanças organizacionais ocorridas, o conhecimento amplo e pormenorizado sobre as circunstâncias que as envolvem, a disponibilidade adequada de tempo para participar da entrevista e a capacidade para expressar a essência do fenômeno, contribuindo para o entendimento deste.

Para fins de formulação de um esquema teórico que possibilitasse a análise dos dados, a entrevista foi idêntica e aplicada, considerando-se o IPPUC como uma organização composta de três níveis hierárquicos – o Estratégico, o Gerencial e o Operacional. Não havendo uma proporcionalidade natural entre a quantidade de membros em cada nível, adotou-se a seguinte lógica: a) do Nível Estratégico, entrevistaram-se dois dirigentes, representando 50% do corpo diretivo, composto de quatro supervisores; b) do Nível Gerencial, da Supervisão de Informações, dentre os seis gerentes, foram entrevistados três que atenderam aos pré-requisitos estabelecidos; da Supervisão de Planejamento, foram contatados dois dos três gerentes; da Supervisão de Implantação, um dos dois gerentes; e da Supervisão Administrativa e Financeira, dois dentre seus três integrantes, completando oito entrevistas. No Nível Operacional, procedeu-se igualmente, formando o último grupo de oito membros, totalizando dezoito entrevistas com a duração aproximada de 20 a 30 minutos cada.

3.5 COLETA DOS DADOS

A pesquisa iniciou-se pelas fontes secundárias, para delinear a estrutura organizacional e formal do IPPUC, por meio de seu organograma e de outras informações que possibilitaram uma idéia geral de seu modelo organizacional. Para tanto, procedeu-se à análise da legislação pertinente à criação ou extinção de cargos, à admissão ou demissão de pessoal e às alterações estruturais formais, bem como a documentação disponível e levantamentos efetuados no Setor de Recursos Humanos.

O levantamento das fontes primárias ocorreu de acordo com o modelo de ROBBINS (1999), mediante entrevistas em profundidade e pela identificação das variáveis independentes, classificadas em: nível individual (características pessoais, personalidade e valores); nível grupal (padrões de comunicação, estilo de liderança, poder e política, relações intergrupais e níveis de conflito); nível de sistemas (estrutura formal, cargos, políticas e práticas de recursos humanos), possibilitando a classificação do IPPUC em um modelo teórico de organização, por meio da associação das variáveis independentes aos fatores determinantes do modelo mecanicista ou orgânico: estratégia, tecnologia e ambiente. Além disso, foram observadas as forças impulsionadoras e restritivas para mudanças, as quais, para Lewin, são: cultura organizacional (conhecimentos, normas e valores compartilhados), interesses pessoais (expectativa individual quanto ao retorno do trabalho) e percepção (dos objetivos e estratégias da organização). E, finalmente, foi identificada, com base no modelo de Ações Governamentais e Estratégias proposto por Allison, a posição dos gestores do IPPUC.

4 ANÁLISE DOS DADOS

4.2 ANÁLISE DOS DADOS SECUNDÁRIOS

Constatou-se que o IPPUC apresenta uma estrutura formal ou legal muito diferente da realidade. Assim, identificaram-se funcionários que realmente atuam no IPPUC, independente da folha de pagamento. O quadro 8 demonstra que, dos 474 empregados relacionados no Controle de Recursos Humanos, 247 formam o contingente de pessoas que efetivamente desempenham atividades rotineiras na organização, representando 52% do total. Parte significativa dessa diferença, ou seja, 99 servidores foram transferidos para o Instituto Curitiba de Informática (ICI)¹² e os 128 servidores restantes encontram-se à disposição em outros órgãos, em licença sem vencimentos ou em licença para tratamento de saúde.

QUADRO 8 – SERVIDORES, EMPREGADOS E ESTAGIÁRIOS DO IPPUC

SITUAÇÃO	QUANTIDADE	PROPORÇÃO
Servidores e empregados do IPPUC	474	100%
Servidores do Quadro Próprio (no IPPUC)	143	
Servidores de outros órgãos (lotados no IPPUC)	27	
Estagiários	46	
Contratados terceirizados	23	
Cargos em comissão (PMC) lotados no IPPUC	8	
Servidores do IPPUC à disposição do ICI	99	
Servidores do IPPUC à disposição de outros órgãos	106	
Licença sem vencimentos	18	
Licença para tratamento de saúde	4	
Total de servidores e empregados em exercício	247	52%
Total à disposição ou fora das atividades	227	48%

¹² Empresa desmembrada do IPPUC, constituída para controlar e modernizar os serviços informatizados prestados ao Executivo municipal e cujos servidores constam na folha de pagamento do IPPUC, por força do regime estatutário, por meio do qual foram contratados.

Quanto ao sexo dos funcionários, observa-se no quadro 9 que 57% dos servidores são mulheres.

QUADRO 9 – CLASSIFICAÇÃO POR SEXO DOS SERVIDORES ATIVOS NO IPPUC

SITUAÇÃO	MASCULINO	FEMININO	TOTAL
Servidores do Quadro Próprio (no IPPUC)	65	78	143
Servidores de outros órgãos (lotados no IPPUC)	10	17	27
Estagiários	16	30	46
Contratados terceirizados	10	13	23
Cargos em comissão (PMC) lotados no IPPUC	5	3	8
Total	106	140	247

No que tange à formação escolar, no quadro 10 observa-se que 93 pessoas cursaram nível superior, perfazendo 38%, além dos 46 estagiários de nível superior. Do quadro próprio são 60 servidores representando 42% do total. As mulheres também apresentam uma participação mais significativa, quanto ao nível de escolaridade, especialmente quanto à graduação de nível superior incompleto e superior completo.

QUADRO 10 – FORMAÇÃO ESCOLAR DOS SERVIDORES ATIVOS NO IPPUC

SITUAÇÃO	BÁSICO		MÉDIO		SUP. INC.		SUPERIOR		TOTAL	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Servidores do Quadro Próprio	14	12	27	30			28	32	69	74
Servidores de outros lugares (lotados no IPPUC)	8	2	1	4			3	9	12	15
Estagiários					16	30			16	30
Contratados terceirizados			10					13	10	13
Cargos em comissão (PMC) lotados no IPPUC							5	3	5	3
Total	22	14	38	34	16	30	36	57	112	135

O quadro 11 demonstra que, na faixa entre 32 e 53 anos, encontram-se 78 homens e 99 mulheres, compreendendo o sexo masculino 31% do total de servidores e 40% do sexo feminino. Pode-se observar também que há concentração na faixa etária entre 43 e 53 anos, denotando um corpo de funcionários maduros e também a diferença com os funcionários mais jovens.

QUADRO 11 – FAIXA ETÁRIA DOS SERVIDORES ATIVOS NO IPPUC

SITUAÇÃO	21 A 31 ANOS		32 A 42 ANOS		43 A 53 ANOS		ACIMA 54 ANOS		TOTAL	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Servidores do Quadro Próprio		5	24	17	31	46	10	10	65	78
Servidores de outros órgãos (lotados no IPPUC)	4	2	6	9	1	2	2	1	13	14
Estagiários	16	30							16	30
Contratados terceirizados			9	12	1	1			10	13
Cargos em comissão (PMC) no IPPUC					6	2			6	2
Total	20	37	39	38	39	51	12	11	110	137

Concluindo, pode-se descrever o servidor do IPPUC como: do total dos 247 funcionários, 143 são do quadro próprio e dentre esses 54% são do sexo feminino. Quanto ao nível de escolaridade, 139 cursaram ou estão cursando o nível superior, 56%, e 108 encontram-se nos níveis básico e médio. Quanto à faixa etária, 63 mulheres estão entre 32 e 53 anos, compreendendo 44% do quadro próprio dos servidores.

Quanto ao número de níveis hierárquicos, distribuição de poder e de autoridade, o quadro 12 demonstra 13 níveis diferentes que expressam a autoridade em forma de importância dos cargos, e a estrutura legal apresenta 60 cargos. Por outro lado, para integralizar o contingente de pessoal, existem mais 22 cargos disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Curitiba e que compõem extra-oficialmente o IPPUC, totalizando, dessa forma, 82 funções gerenciais. Dentre seus 247 servidores, 178 poderiam ocupar esses cargos, sendo 143 servidores do quadro próprio e 27 servidores de outros órgãos, lotados no IPPUC, além de 8 funcionários que possuem exclusivamente cargo em comissão.

QUADRO 12 – FUNÇÕES GRATIFICADAS EM ORDEM
DECRESCENTE DE IMPORTÂNCIA

FUNÇÕES GRATIFICADAS	IPPUC	PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA (à disposição)	TOTAL
S-1 – Presidente	1		1
S-2 – Supervisão	4		4
S-2 – Assessoria	5		5
C-3 – Assessoria	7		7
C-4 – Assessoria	2	1	3
C-5 – Assessoria		1	1
FG-6 – Assessoria		7	7
FG-5 – Coorden. Projetos	5	12	17
FG-G – Gerencia	3		3
FG-4 – Chefe Setor	24	1	25
FG-3 – Chefe Setor		1	1
FG-2 – Chefe Serviço	9		9
Total	60	22	82

A distribuição dos cargos de gerência, segundo o sexo de seus ocupantes, permite constatar que cargos de maior nível de decisão estão distribuídos entre os servidores do sexo masculino, enquanto cargos mais operacionais se distribuem entre as mulheres.

QUADRO 13 – DISTRIBUIÇÃO DE FUNÇÕES POR SEXO

FUNÇÕES	IPPUC		PMC		TOTAL	
	M	F	M	F	M	F
S-1	1				1	
S-2	7	2			7	2
C-3	4	3			4	3
C-4	1	1			1	1
C-5			1		1	
FG-6			4	3	4	3
FG-5	2	3	2	10	4	13
FG-G	2	1			2	1
FG-4	13	11		1	13	12
FG-3				1		1
FG-2	5	4			5	4
Total	35	25	7	15	42	40

Além disso, analisou-se o organograma do IPPUC, constatando que, sob o ponto de vista formal ou legal, não houve mudanças no período em estudo. Entretanto, informalmente ocorreram mudanças decorrentes principalmente da redistribuição das forças políticas em nível municipal, bem como da revisão de prioridades da nova gestão.

4.3 ANÁLISE DOS DADOS PRIMÁRIOS

O modelo de ROBBINS (1999) possibilita verificar consistências comportamentais, e a interpretação da realidade decorre da sobreposição dos três níveis de análise das variáveis independentes ou determinantes, com base no nível individual, permitindo observar as diferentes percepções da mesma organização, por meio da comparação de convergências e de divergências entre as interpretações dos diferentes níveis organizacionais pesquisados.

Quanto ao perfil dos entrevistados, a maioria apresenta as seguintes características: idade entre 45 e 55 anos, sexo feminino, todos com nível superior, e oito deles possuem formação em nível de especialização ou mestrado.

Conforme se propôs na metodologia, para minimizar o *bias* da pesquisa e para reforçar o critério da objetivação, visando a uma interpretação mais realística possível da realidade, após a análise de conteúdo, os dados encontram-se categoriza-

dos e sintetizados nos quadros 14, 15 e 16, possibilitando uma leitura rápida, bem como a comparação das diferentes percepções, de acordo com o nível funcional dos entrevistados. A categorização deu-se pela contagem das respostas coincidentes, mas nem todas as questões tiveram essa convergência. Desse modo, a interpretação deve considerar que nas respostas convergentes foram calculados percentuais de significância em relação ao grupo de entrevistados.

4.3.1 Nível individual: Análise das Entrevistas

As questões foram preparadas para identificar a percepção do indivíduo e as suas relações com a organização, pois, segundo ROBBINS (1999), as características pessoais dos funcionários são variáveis independentes ou determinantes da estrutura organizacional. A seguir cada uma das questões é analisada.

a) Você estuda, ou possui alguma atividade que estimule a sua capacidade de aprendizagem?

Todos os entrevistados do nível estratégico responderam que não desenvolvem atividades de aprendizagem formal, por causa do excesso de trabalho e da falta de tempo. O nível gerencial demonstrou maior preocupação com o assunto, uma vez que 62% dos entrevistados desenvolvem alguma atividade formal de aprendizagem. No nível operacional, apesar da menor representatividade (44%), os inquiridos desenvolvem estudos formais, destacando-se também os estudos informais e pesquisas realizadas para atender à necessidade do trabalho. Além disso, nos níveis gerencial e operacional, alguns entrevistados declararam a falta de condições financeiras para frequentar estudos formais. Dentre as respostas, as que demonstram melhor o sentimento coletivo são as seguintes:

Na verdade, para o IPPUC a formação do indivíduo não é prioritária, não tem estímulo para formação, então para mim é uma das grandes falhas da Instituição, em algumas áreas específicas ainda tem mais coisas, mas nas áreas julgadas menos importantes não tem nada.

b) Você acha que o seu trabalho oferece o retorno esperado quanto às suas expectativas?

Do nível estratégico, 100% dos respondentes demonstraram frustração por causa da falta de integração das pessoas e da queda do *status quo* do IP-

PUC. Opinaram também que o regime estatutário foi muito prejudicial à liberdade de ação do órgão. Quanto às respostas dos níveis gerencial e operacional, a maioria (62%) demonstrou satisfação, mas ainda há uma parcela significativa que se sente razoavelmente atendida (25%) ou insatisfeita, já que gostariam de estar realizando outro tipo de atividade. O descontentamento com a remuneração e a falta de expectativa de um plano de cargos e salários empurra os servidores em busca de alternativas fora do IPPUC.

Esperava ser mais bem remunerado (...) o funcionário não tem plano de cargos e salários, não tem nenhuma perspectiva de futuro.

Na verdade, eu acho que a gente tem um retorno muito mais externo do que interno. O trabalho é muito mais utilizado fora do IPPUC do que dentro do próprio IPPUC.

c) Você é um empregado motivado ou desmotivado? Explique.

Em relação ao nível de motivação, as respostas demonstram que os entrevistados são estimulados especialmente pelo compromisso pessoal assumido com o trabalho e com a cidade, apesar da frustração pela falta de agilidade dos processos de serviço. Comparando-se a motivação entre os três níveis estudados – 100% no nível estratégico; 62,5% no nível gerencial e 50% do nível operacional observa-se a redução em paralelo com o aumento da desmotivação, do nível gerencial 25% para o operacional (37%). Os principais aspectos de motivação são a diversificação das atividades e o trabalho desafiador, destacando-se ainda:

Gosto do local do trabalho, tenho orgulho de trabalhar no IPPUC, ele faz parte da minha vida, pois desenvolvi carreira, tive oportunidades.

A principal causa de desmotivação pode ser demonstrada pela seguinte expressão:

As sucessivas mudanças e a maneira pela qual as mudanças no trabalho ocorrem, não que eu ache que as pessoas devam permanecer sempre na mesma função, pois isto também é muito frustrante, mas elas devem permanecer numa média de cinco anos, pelo menos e, dois anos, é um período muito curto (...) estudos já realizados indicam que as pessoas levam dois anos para absorver as coisas e a partir do segundo ano é que começam a dar suas contribuições.

Para muitos, a motivação está relacionada com a capacidade de realização do trabalho, sentindo-se motivados, quando existem projetos claros a serem

desenvolvidos, e desmotivados, quando não há participação ou conhecimento das atividades que estão sendo desenvolvidas, ou ainda:

De repente dá uma queda, o trabalho emperra, não anda, falta equipamento, essas coisas assim é que dão uma desmotivada. Então você não está sempre motivada e sempre desmotivada. A gente está motivada aqui dentro, conforme o trabalho anda, se você tem uma equipe muito boa, às vezes não, depende.

d) Você organiza as suas atividades prioritariamente: em torno de metas individuais; de modo mais sistêmico, ou seja, entendendo as necessidades das outras áreas, ou de forma negociada entre várias partes?

A questão limitou as opções de respostas, requerendo que as alternativas fossem ordenadas de forma decrescente, segundo o que o entrevistado considera preferencialmente para tomar suas decisões: em torno de suas metas individuais; de modo mais sistêmico, ou seja, entendendo as necessidades de outras áreas; de forma negociada. No nível estratégico, as respostas coincidiram no sentido de primeiro analisar a questão de forma sistêmica (100%), em segundo a negociação e por último as metas individuais. Sempre esclarecendo que todas as opções são consideradas, observou-se que a ponderação do aspecto sistêmico passa para segundo lugar no nível gerencial, mantendo-se em segundo lugar no nível operacional, mas com menor importância ainda. Para os níveis gerencial e operacional, as metas individuais são consideradas em primeiro plano, e a negociação entre as partes apresenta-se como a última ponderação.

e) Você acha que as mudanças ambientais, como a globalização e a inovação tecnológica afetam o IPPUC?

As respostas convergiram em 100% sobre a importância das inovações tecnológicas, e as respostas que expressam o sentimento coletivo foram:

O IPPUC hoje é muito mais conhecido do que sempre foi e essa disseminação é exponencial. Então o IPPUC hoje tem muito mais visibilidade e uma demanda muito maior do que sempre teve do exterior e essas demandas vêm em línguas diferentes, de diferentes culturas e nós não estamos preparados para enfrentar.

Perde-se o controle, pois às vezes não se consegue acompanhar.

Apesar de poucos entrevistados considerarem com maior ênfase os impactos decorrentes das mudanças ambientais, de forma geral a seguinte percepção foi expressa:

A questão toda de você ter uma gestão do meio urbano, você tem que estar atento a toda evolução tecnológica e da globalização, enfim tudo o que se refere a um processo evolutivo, pois a cidade se transforma e, em consequência, aquele espaço ao qual você está dedicando a sua gestão, você tem que estar incorporando as novas tecnologias todas.

Constatou-se, pela comparação das respostas entre os níveis, que, apesar da inovação tecnológica ser unanimidade, nos níveis gerencial e operacional as respostas se dispersaram, preponderando a globalização. Exclusivamente no nível operacional, as respostas divergiram completamente quanto aos impactos ambientais. O entendimento dos respondentes sobre esse assunto pode ser demonstrado com as observações:

Não que nós trabalhemos no sentido dessa globalização de querer ser é atingir outras nações, mas você com o teu trabalho com as tuas soluções muito locais é procurado para explicar como encontrou aquela solução e que, da mesma forma, de repente não é a solução pra aquela cidade, mas a forma como você enfrentou pode ser um caminho, uma inspiração, mas nós não trabalhamos nesse sentido.

Se você não andar pra frente, não visualizar o que vem pela frente, não visualizar as mudanças que vão tendo, vai vim alguém que vai passar por cima de você e então, hoje, por exemplo, o IPPUC vive muito de um élan aí que foi criado (...), mas não sei até quanto tempo isso vai agüentar, se não achar outra organização administrativa e que é fundamental, se reorganizar.

Bastante, eu acho que principalmente na cobrança, na rapidez que a gente tem que desenvolver os trabalhos (...) eu estou pensando mais na coisa da informação aberta a todos, então eu acho que afeta porque hoje tudo que você faz é questionado.

O IPPUC foi criado num período ditatorial em que o poder era extremamente centralizado e, boa parte do trabalho da gente era elaborar projeto para captação de recursos, com o processo de municipalização em geral, de reforma que o Estado Brasileiro passou com a democratização isso mudou completamente a função do IPPUC, não tem mais esse papel, você tem que se reciclar em relação e elaborar outra estratégia.

f) E quanto às tendências políticas, econômicas e a concorrência?

As respostas coincidiram em 100% no nível estratégico, 62 % no nível gerencial e 87,5% no nível operacional, sobre a importância política, em função da figura jurídica, demonstrando também preocupação com o aumento da rivalidade no plano nacional, associada a uma dispersão das atividades do IPPUC entre diferentes órgãos da Prefeitura, constituindo-se em uma

disputa interna. Algumas das observações que se destacaram foram as seguintes:

Toda a administração é afetada pela questão política, os secretários, o prefeito, eles estão envolvidos politicamente quando administram, muitas soluções técnicas adequadas não são dígamos, tomadas às vezes por problemas políticos né, às vezes você tem que negociar politicamente para resolver determinadas questões, né.

Como fruto da tendência política é que o IPPUC passou a ser controlado pela Prefeitura, as mudanças são muito freqüentes e sempre há pessoas novas.

Acho que nos afeta muito, causa uma grande inquietação, principalmente nas épocas de eleições, as pessoas acabam se envolvendo.

g) - O que você acha que prevalece: a influência política ou o conhecimento?

Há casos em que o conhecimento é a alavanca para o poder político?

No nível estratégico, os respondentes divergiram em partes iguais (50%), tanto sobre a predominância do conhecimento quanto da influência política. Ao se perguntar, porém, se o conhecimento pode ser utilizado como alavanca para o poder político, a seguinte observação destacou-se:

Até pelo contrário, quanto mais a pessoa tem conhecimento, mais difícil é dela aceitar a conjuntura política da forma como ela se apresenta, então quando ela conhece muito, ela sai do time.

Quanto à percepção do nível gerencial, constatou-se a predominância do poder político (50%), enquanto no nível operacional a maioria (62%) percebe o conhecimento como fator predominante. As seguintes observações destacaram-se:

Depende, desde 1989 não se considera exclusivamente o lado político, mesmo assim busca-se o conhecimento, existe uma preocupação, mas depende de quem está na gestão. O funcionário também deve fazer a sua parte.

Gostaria que fosse, acho que tem um peso das duas coisas, quero acreditar que o conhecimento prevalece, agora, sem o poder político não se desenvolve nada (...) quando você desenvolve um bom projeto você convence o político e ele acaba usufruindo disto no bom sentido, ele se projeta e o programa acaba também sendo alavancado.

O conhecimento pode alavancar o poder político.

Às vezes o discurso político acaba tendo que recorrer a isso, o sujeito precisa de um plano de governo, e quando vai pra televisão ele precisa justificar esse plano, então dessa forma ele vai ter que se servir do conhecimento do projeto e tal vai ter que justificar esses números de alguma forma, agora, nesse momento existe uma preocupação com a questão do conheci-

mento, passado esse momento, eu acho que a coisa assume mais um aspecto de varejo, do dia a dia e as perspectivas de longo prazo acabam se perdendo.

h) - Você tem liberdade para tomar decisões, relativas a atividades sob a sua responsabilidade?

Aproximadamente a metade dos entrevistados 50% do nível estratégico, 75% do nível gerencial e 50 % do nível operacional, relata total liberdade para decidir. Entretanto, por motivos diferentes, na direção superior, a liberdade decorre do relacionamento direto com a presidência. No nível gerencial, algumas áreas sentem liberdade em função de as atividades estarem relacionadas diretamente com a área importante para a presidência, enquanto parte da equipe gerencial e grande parte do grupo operacional sente a liberdade como uma demonstração de pouca importância às atividades por eles desenvolvidas. As seguintes respostas demonstram a divergência de sentimentos acerca do aspecto da liberdade de decisões.

Tem uma hierarquia que a gente deve obedecer, o parecer é vistado pelo superior, pelo supervisor pra daí sair o parecer definitivo, mas acho que é normal, ta dentro da hierarquia necessária.

Quando a coisa que imagino que aquilo vai ter um impacto ou que deva ser discutido, então normalmente eu não quero fazer sem o aval da diretoria, até acho que se eu tocasse sem o aval deles não teria problema nenhum.

Parcial, há uma determinada autonomia, aliás, querem que eu tome decisões, mas há um limite até de hierarquia de quem deve tomar as decisões.

i) Quais são os pontos fortes do IPPUC?

As respostas divergiram. No nível estratégico, houve consenso de 100% de que o ponto forte é o comprometimento individual dos funcionários. Para gerentes o ponto mais forte é o clima organizacional ou o ambiente emocional. Para o nível operacional os pontos considerados mais fortes são o conhecimento técnico (25%) e a credibilidade do órgão (25%). Merecem relevância, ainda, as seguintes respostas:

Não é o interesse tipo cargo, é a motivação interna de cada um.

O IPPUC é muito estimulado por momentos, existem os momentos (...) em que você consegue uma união em torno de um objetivo comum, então a partir do momento em que você dá uma direção você consegue todo mundo trabalhando naquilo.

O ambiente físico.

Existe a motivação pelo trabalho que é desempenhado, alguma coisa move para que haja essa motivação e a gente tem uma produção importantíssima de projetos que estão sempre disponíveis ao prefeito e alavancando novos recursos para a cidade.

A capacidade de resposta de elaborar projetos que a gente tem.

A possibilidade de você estar integrado ao mundo, embora eu gostaria que fosse mais (...) os desafios do IPPUC, as amizades, o esforço das pessoas que estão trabalhando um pouquinho mais.

Liberdade de trabalho (...) em termos de credibilidade de experiência que o IPPUC tem nesse campo para poder estar trabalhando com as coisas da cidade.

É realmente um órgão de prestígio internacional, que faz da instituição uma fonte inesgotável de atrativos.

A gente trabalha com a cidade e as pessoas todas que estão aqui gostam do que fazem, conhecem a cidade, são de carreira, tem o conhecimento daquilo que acontece desde 20 anos atrás, e isso está se mantendo, isso acho que é muito importante. Todos são excelentes técnicos, com alta capacitação e é uma coisa muito boa também, a gente trabalha sempre pro mesmo lado, é uma equipe coesa e que trabalha pra beneficiar a cidade como um todo.

Considero uma escola, uma escola de aprendizado, coisas que não se aprende em uma universidade, aprende-se aqui.

j) E os pontos fracos do IPPUC?

A principal preocupação do nível estratégico (50%) e do nível gerencial (25%) é a descontinuidade, expressa pela falta de concursos públicos e até pela falta de uma política contínua de capacitação dos funcionários. Além disso, destacaram-se as seguintes percepções:

Uma falta de integração vertical, dá a impressão que as ações que são planejadas não conseguem ser permeadas em todo o quadro, uma dificuldade de uma plenitude em termos de gerenciamento.

É nem sempre reconhecer que nós temos, mesmo como instituição, limitações e achar muitas vezes que somos os donos da bola de cristal.

O IPPUC está se desagregando da Administração Pública e tá virando um órgão separado dela, antigamente, porque era visto como uma ilha de excelência (...), e hoje em dia ele tá sendo separado porque a impressão que se passa é que é pouco efetivo na consecução de objetivos, um pouco à parte, parece que o IPPUC está administrando outra cidade.

Falha ainda na falta de visão de que precisa ser mexido nessa estrutura, precisa ser renovado, mudar procedimentos, então esse é o ponto fraco.

A questão salarial, o IPPUC trabalha com um tipo de serviço diferente da maioria das Secretarias da Prefeitura, trabalha com espectro diferente e que precisa, é claro que todas as profissões e todas as áreas precisam estar sempre aprimorando, mas o planejamento urbano é uma área em que sempre precisa estar antenado com as coisas e eu acho é um serviço que deveria ter uma remuneração diferente e já teve em uma época e o regime estatutário acabou com isso, o que também dificulta as pessoas quererem formar carreiras pessoas que estão aqui e que dão todo esse respaldo (...) montar uma carreira e viver disso e hoje está mais difícil da pessoa ter, apesar de todo esse nome que o IPPUC tem, e das pessoas até querer ter um contato que seja com o IPPUC por essa bagagem, por aquilo que eles possam aproveitar eu não vejo muita essa condição de estar renovando esses quadros com a qualidade que se teve no passado.

Por mais que a gente se destaque é a Prefeitura, a gente não pode ganhar um prêmio, que cai no cômputo da prefeitura, então acho que isso não deixa o IPPUC crescer mais, como poderia crescer”.

Existem muitos momentos em que as coisas são feitas isoladamente, por setor, um não conversa com o outro, não se integram, as coisas vão sendo feitas de forma individual, cada um resolve o seu problema.

Algum funcionário um pouco mais desvalorizado, em vez de se tentar resgatar ele pra trabalhar junto com a equipe, se deixa ele de lado, acho que acontece esse tipo de coisa.

O ponto fraco é não saber usar seu ponto forte que é gerenciar o conhecimento.

Um certo isolamento em relação ao desenvolvimento até teórico, das áreas, das disciplinas que envolvem o trabalho do IPPUC, (...) dá pouca importância pra formação dos profissionais, pra o que ta acontecendo aí fora, uma predominância excessiva de uma determinada formação acadêmica que é arquiteto, então é um instituto de pesquisa e planejamento que a pesquisa não existe, uma área econômica não existe, então acho que isto é uma coisa que é muito frágil, essa incapacidade de acompanhar um pouco o desenvolvimento das coisas e não dar importância pra isso.

A participação social é um ponto muito fraco no IPPUC e na prefeitura inteira, não sabem lidar com isso, com a participação da comunidade, não estimulam, têm medo e se puder não se deixar contaminar pela sociedade ele considera melhor e com isso a gente perde muito porque se distancia das demandas.

Todas as pessoas que têm alguém sob sua responsabilidade, que tivessem efetivamente responsabilidade e soubessem conduzir, distribuir tarefas e cobrar resultados.

k) Você acha que os pontos fracos podem ser modificados? Como?

Os entrevistados tanto do nível estratégico quanto do nível gerencial foram convergentes na resposta positiva (100%), ao mesmo tempo em que des-

tacaram as restrições do regime estatutário como o maior empecilho para tal. Dentre as respostas que merecem destaque estão:

Não julgo necessário responder, pois acho que não existe lugar perfeito e como já disse os pontos fortes predominam.

A questão da motivação, mais voltada aos aspectos mais psicológicos e ações voltadas a dinamização de grupo, alguma coisa que deveria se atentar para as pessoas conseguirem ficar mais centradas e se identificarem mais na posição em que estão.

Acho que sim (...) acho que abrindo mais a elaboração dos projetos, dando maior possibilidade de participação e de poder ouvir mais o que os outros tem a dizer, não só internamente, mas também externamente, estar mais aberto ao conhecimento externo.

Acho que sim, não acho que seja rápido, porque ele é resultado de uma cultura que veio e que era baseada em alguns gênios com grandes idéias que eram suficientes para a administração e que é uma falha, pois gênios não vão surgir assim tão freqüentemente, não dá pra confiar, tem que mudar um pouquinho pra uma política um pouco mais profissional e não esperar a genialidade ou só a genialidade, tem que dar espaço pra que ela surja, mas enquanto isso não acontecer tem que ter profissionais de planejamento.

O IPPUC, pelo menos tem que ter uma estrutura, que é difícil você terceirizar o planejamento urbano da cidade, que é um serviço complicado. Você terceiriza uma obra, você terceiriza uma atividade, mas uma coisa como essa, é a mesma coisa que terceirizar aquilo que você vai pensar, é um negócio complicado, é uma coisa que você não pode.

É quase impossível e não vejo muita alternativa.

O ponto fraco é a questão que as diretorias não tem lutado por um plano de cargos e salários e outro ponto é fazer o órgão se envolver, as pessoas se envolverem com a questão de apoio político.

Deveria ter uma maior valorização do corpo técnico.

Teve uma época que se tentou trabalhar algumas coisas como planejamento participativo, mas não houve continuidade.

QUADRO 14 – SÍNTESE DAS ENTREVISTAS, FONTES PRIMÁRIAS: NÍVEL INDIVIDUAL.

NÍVEIS ORGANIZACIONAIS/ QUESTÕES	NÍVEL ESTRATÉGICO	NÍVEL GERENCIAL	NÍVEL OPERACIONAL
Nível individual – percepções do indivíduo			
Estímulo à capacidade de aprendizagem	Não: 100%	Sim: 62% Não: 38%	Sim: 44% Não: 1% Trabalho: 44%
Retorno a expectativas	Não: 100%	Sim: 62,5% Não: 12,5 % Razoável: 25 %	Sim: 62,5% Não: 12,5 % Razoável: 25 %
Nível de motivação	Motivado: 100%	Motivado: 62,5 % Desmotivado: 25 % Variável: 12,5 %	Motivado: 50% % Desmotivado: 37% Variável: 12,5 %
Nível de prioridades Metas individuais Sistêmico Negociação	100° em 3° lugar 100% em 1° lugar 100% em 2° lugar	75% em 1° lugar 50% em 2° lugar 50% em 3° lugar	50% em 1° lugar 37,5% em 2° lugar 75% em 3° lugar
Mudanças ambientais (globalização e inovação tecnológica)	Principalmente as inovações tecnológicas: 100%	Inovações tecnológicas: 100%, Globalização: 12,5%	Sim, ambas: 87,5% Inovações tecnológicas: 25%
Tendências políticas econômicas e concorrência	Políticas: 100% Concorrência em ascensão: 100%	Políticas: 62% Econômicas: 12,5% Menos, pois ocorrem em prazos diferentes: 13%	Políticas: 87,5% Econômicas: 25% Concorrência interna: 25%
Predominância da influência política ou do conhecimento	Conhecimento: 50% Política: 50%	Conhecimento: 12,55% Política: 50% Ambos: 37,5%	Conhec.: 62% Política: 37,5% Ambos: 12,5 %
Liberdade para tomar decisões	Total: 50% Parcial: 50%	Total: 75% Parcial: 12,5% Não: 12,5%	Total: 50% Parcial: 50%
Pontos fortes	Compromisso individual do funcionário 100%	Ambiente físico: 12,5% Amb. emocional: 37,5% Conhecimento: 25% Credibilidade: 25%	Conhecimento: 25% Credibilidade da Instituição: 25%
Pontos fracos	Falta de continuidade: 50% Nem todos assumem responsabilidades: 50%	Não há: 25% Falta de continuidade: 25%	Dispersão de respostas
Possibilidade de mudar pontos fracos	Sim, com restrições quanto ao regime estatutário: 100%	Sim: 75% Não: 15%	Dispersão de respostas

4.3.2 Nível Grupal: Análise das Entrevistas

As questões visam identificar as percepções do indivíduo quanto às questões coletivas, em nível grupal. Segundo ROBBINS (1999), são variáveis determinantes da estrutura organizacional.

a) *Você acha que o IPPUC é uma Instituição centralizada ou descentralizada? Porquê?*

Sobre a percepção do nível de centralização, apesar da relativa dispersão, as respostas concentraram-se nas observações de que o IPPUC é centralizado nas decisões (100%). O nível gerencial acrescentou que é centralizado administrativamente (25%) e descentralizado nos projetos (25%). O nível operacional adicionou a observação de que a descentralização se dá para atividades com pouca importância (12,5%). As observações mais significativas foram:

É uma descentralização salutar (...) que é o da emanção das idéias. Excessiva talvez, eu não consigo ver uma centralização, refiro-me mais aos aspectos da comunicação vertical, uma falta de compreensão, entre ambas as partes. Distância.

É confuso, um misto das duas coisas, tem algumas decisões que são extremamente centralizadas (...) em outras partes seria totalmente descentralizada quando você tem, totalmente não, mas muito descentralizada, tem alguns projetos que você pode tocar dois anos o projeto só mandando, quando você quiser um relatório, pra dizer tá assim e se não mandar, ninguém vai lembrar, ou de vez em quando vai lembrar e esses projetos são quase totalmente descentralizadas, já a parte administrativa é totalmente centralizada.

É centralizada na decisão, com algum nível de liberdade na área de criação, de projetos.

Acho que é um pouco centralizada, acho que já foi mais, está se descentralizando, mas também estamos encontrando um problema, porque como a coisa está se enxugando, as coisas estão cada vez reduzindo mais, essa descentralização também, por mais que ela aconteça fica restrita, em função dos grupos de trabalhos estarem, não digo reduzindo, mas também não ampliando, então com as necessidades cada vez maiores e grupos, ou iguais ou menores, quer dizer por mais que você descentralize, o número de pessoas envolvidas, eu acho, que não está conseguindo abranger, mas eu vejo que hoje é muito mais descentralizado do que era a tempos atrás, acho que está abrindo bastante.

Acho centralizada, a diretoria é super centralizada.

Nas áreas importantes a estrutura é bem verticalizada, o presidente discute diretamente com os técnicos, existe uma centralização nesse sentido de que a decisão final é tomada pela presidência, nas áreas que não são importantes não acontece isso, até porque como não é importante não assume significado maior, então não há por que gastar o tempo, então isso nos dá uma liberdade muito grande em termos de tomada de decisão, então o IPPUC é centralizado naquilo que, no momento é considerado fundamental e que normalmente gira em torno de projetos.

b) *O que você acha das comunicações no IPPUC? É burocrático? Isso é necessário? Porquê?*

Sobre a burocracia, houve um destaque muito forte 100% do nível estratégico, 37% do nível gerencial e 21% do nível operacional, para a informalidade e comparando-se as diferenças entre os níveis de gestão, observou-se que a informalidade diminui, e a burocracia aumenta no sentido do topo para a base. Foi relatada, com frequência muito significativa (75%) do nível gerencial e 36% do nível operacional, a insatisfação quanto ao sistema de comunicação, por meio destas manifestações:

A burocracia é necessária em função do trânsito do processo e da necessidade de prestar informações. Burocracia é igual a controle, devido também à necessidade de controle de custos.

“A comunicação não é burocrática, mas também não consegue ser satisfatória ou plena, pelo distanciamento entre algumas partes.

Às vezes acho que falta comunicação, mais pela falta de conhecimento pela instituição dos projetos, às vezes os projetos são discutidos, mas em grupos pequenos. São apresentados sim, mas depois de feitos, então você toma conhecimento depois e a comunicação do próprio trabalho é muito facilitada até pelo relacionamento pessoal, que é muito informal.

A burocracia existe nos processos, entra, entra, entra, mas ninguém faz, a pessoa procura evitar despachar, (...), mas não deveria ser um fato que emperrasse o processo, (...) estamos levando 120 dias para assinar um contrato”.

É muito comum os departamentos trabalharem em coisas similares ou até concorrentes sem que haja uma integração, mesmo aquela de corredor, que existia, eu não sei, se pelo tamanho do IPPUC, pela divisão que aconteceu, ela foi diminuindo, acho que é um gargalo.

Acho que a gente tem avançado bastante nisso, com a Internet.

Acho que para isso precisaria dar um choque cultural nas pessoas para ter uma outra forma de trabalhar em que disponibilize mais informações pro conjunto das pessoas ou ter alguém de fora só preocupado com isso em que vai lá à fórceps catar essa informações e criar esse banco de dados, até para você trabalhar com projetos na frente, porque a gente não tem muita coisa escrita, das coisas que a gente faz, só tem escrito quando precisa ter um documento para apresentar exatamente como a gente tá agora fazendo, mas isso é complicador, porque se perde muitas das coisas. Agora, isso pode ser um pouco de falta de cultura de fazer isso, um pouco de falta de tempo, porque se as pessoas forem escrever já fazem metade, cada vez mais absorvida, e os arquitetos não gostam de escrever, esse é um problema sério é muito mais cultural do que falta de tempo, porque se a gente tivesse uma cultura de trabalhar diferente, talvez a gente conseguisse disponibilizar mais isso, uma coisa que fosse mais fácil para todo mundo.

“É bastante burocrática (...) falta um canal de comunicação mais efetivo, pois às vezes muitas coisas importante, muitos trabalhos e projetos estão sendo desenvolvidos e muitos dos servidores desconhecem, então teria que ter um canal de comunicação mais aberto em que todos tivessem a consciência do que está sendo desenvolvido.

É muito informal. O sujeito telefona, venha numa reunião, não tem ata de reunião a maioria das reuniões sem ata (...) muitas vezes você vai a uma reunião e sai dali e nada acontece, né. Cada um fica com uma certa incumbência e ninguém se responsabiliza por nada.

Quando a decisão é no sentido vertical, daqui pra diretoria as coisas são centralizadas e no nível de execução as coisas são descentralizadas no sentido horizontal.

O IPPUC é muito estanque, as coisas acontecem em cada canto e a gente não sabe o que está acontecendo, tem que correr atrás (...) e tem coisas que interferem no seu trabalho e você não é consultado, eles até tentaram um tempo atrás fazer apresentação de trabalhos, pra todo mundo tomar conhecimento do que estou sendo feito, eu acho importante isso.

c) Você acha que o IPPUC tem tecnologia? (tecnologia, no sentido de conjunto de conhecimentos)

Sobre o nível de tecnologia, no aspecto de conjunto de conhecimentos, as respostas foram consensadas no sentido positivo, sendo considerado por 100% do nível estratégico como muito alto e no nível gerencial, parte dos entrevistados respondeu que não (25%). Parte dos entrevistados, do nível gerencial (37,5%) esclareceram que não há gestão do conhecimento. As respostas que ilustram essa questão foram as que seguem.

O IPPUC detém o conhecimento, mas como somos perfeccionistas, comparados à administração de outra cidade ou qualquer órgão de planejamento semelhante, eles acham que temos muita tecnologia, mas acho que falta a gestão do conhecimento que temos. Essa falta de gestão do conhecimento é uma das coisas que provoca a falta de fluidez das informações.

Acho que não, porque a gente não é autônoma totalmente, acho que o trabalho ainda depende deste conjunto de conhecimento que ainda não está todo dentro do IPPUC, por isso você tem que buscar essa abertura, essas parcerias para complementar o conhecimento.

Tem, aí vem a questão da centralização e da descentralização (...) essa tecnologia estava muito mais forte nos antigos que foram saindo, com o tempo ficaram em algumas cabeças que estão trabalhando no dia a dia do IPPUC e, eventualmente formando até alguns casulos, e o pessoal acaba não passando a informação.

Tem dados, tem informação, mas acho que tem pouco conhecimento, que seria organizar. Você tem dado organizado, você tem informação, informação organizada, você tem conhecimento. Então o IPPUC tem bastante dado, tem bastante informação e tem pouco conhecimento.

Acho que a gente tem uma boa condição de conhecimento aqui dentro, até de renovação desse conhecimento, eu acho que a gente tem um intercâmbio legal, tem sempre vindo pessoas de fora, isso eu acho que é um termômetro para gente até estar sabendo. Se há um interesse das pessoas virem para cá, é porque alguma coisa a gente tem para passar.

O IPPUC é um órgão referencial de planejamento e vem pessoas do mundo inteiro aqui buscar idéias, aqui é um laboratório de idéias né, e é um privilégio, trabalhar aqui.

Cada profissional tem seu conhecimento, o que acontece é que as pessoas escrevem pouco, as pessoas tem as coisas na cabeça, tem muito trabalho que podia estar escrito e não está, a maioria dos projetos são desenhados e não são escritos, os projetos escritos são os que vão solicitar financiamento internacional e tem que escrever porque os bancos exigem, mas os projetos menores que aconteceram na cidade nos últimos anos, muitos deles não tem nada documentado e se tem é falha ou superficial, os arquitetos não gostam de escrever, eles tem que teorizar mais, pesquisar mais, escrever mais.

Poderia ser mais aberto e absorvente de outras tendências, o mais visível é o físico territorial e nas outras áreas também tem inovações que podem ser oferecidas como subsídios.

d) Quanto às relações entre diferentes Setores, você acha que há conflitos?

Os entrevistados do nível estratégico divergem entre sim e não, em parte iguais (50%). Todavia, nos níveis gerencial e operacional, a grande maioria (75%) respondeu que sim, e boa parte afirmou que os conflitos são parciais.

Os conflitos ocorrem por motivos de trabalho, às vezes até pode ser um erro de comunicação, alguém pode estar fazendo a mesma coisa que eu estou fazendo aqui e isso pode gerar um conflito futuramente sabe, ou ta fazendo uma parte do trabalho e você outra, por falta de comunicação.

Acho que os conflitos são normais como em qualquer empresa.

Já houve maiores, hoje essas barreiras têm caído bastante, há um diálogo muito maior entre os diversos setores e o respeito entre o que um diz e o outro também e sempre se tentando chegar a uma coisa melhor pra cidade, acho que isso veio a partir do modo matricial, acho que isso tirou a gente para um outro tipo de trabalho, que a gente aprendeu, a trabalhar mais em equipe que antes era mais individualizado.

e) Decorrentes principalmente do que?

A respeito das causas dos conflitos, tanto o nível estratégico quanto o nível gerencial apontam a sobreposição de áreas (50%), assim como da personalidade e vaidade individual (50%). No nível gerencial, foram mencionados também os aspectos da falta de comunicação (50%), das disputas profissionais e o corporativismo (12,5%). No nível operacional, enquanto algumas respostas foram idênticas às dos níveis superiores, outras foram divergentes e expressas da seguinte forma:

As disputas profissionais são bastante acirradas e isso provoca a formação de alguns nichos que acabam concorrendo entre si (...) acho que ainda não está totalmente integrado o relacionamento entre setores por isso que depende mais do relacionamento pessoal.

(...) a falta de comunicação é em dois sentidos, ela é vertical, ou seja, não chega muito claramente aos setores qual é a estratégia do IPPUC, (...) e horizontalmente também, entre um setor e outro.

Há conflitos, às vezes até sobreposição de trabalhos, acontece muito.

Acho que no fundamental, existe uma certa solidariedade técnica, não existe leite escondido, não existe informações privilegiadas, pelo menos no corpo técnico, então se você sabe de alguma coisa e alguém vem perguntar você bota à disposição.

Às vezes existem conflitos de idéias, de priorizações, e diferentes ponto de vista, mas é uma briga saudável.

f) Quanto à interferência do poder e da política, eles têm relação com o estilo de liderança/chefia?

Sobre a interferência do poder e da política e sua relação com o estilo de chefia, no nível estratégico, as opiniões diferiram entre sua interferência na pouca significância (50%). Na percepção dos níveis gerencial (87,5%) e operacional (62%) dos entrevistados opinou que há interferência. Essas conclusões podem ser assim ilustradas:

Interferem e muito, mas o IPPUC privilegia o mérito e é muito difícil quando predomina a política excluindo o mérito.

Tem, porque normalmente os cargos de chefia são cargos de confiança e às vezes são cargos políticos.

A estrutura do IPPUC é uma estrutura que tem a presidência, a supervisão e acabou, que decide é a diretoria e fim.

É uma coisa da Prefeitura toda, e até em comparação com as secretarias, o IPPUC é mais preservado, essa diretoria em especial segura muita coisa.

QUADRO 15 – SÍNTESE DAS ENTREVISTAS, FONTES PRIMÁRIAS: NÍVEL GRUPAL

NÍVEIS ORGANIZACIONAIS/ QUESTÕES	NÍVEL ESTRATÉGICO	NÍVEL GERENCIAL	NÍVEL OPERACIONAL
Nível grupal – percepção sobre a ação coletiva			
Centralizado ou descentralizado	Centralizada nas decisões: 100%	Centralizada nas decisões: 62,5% Centralizada administrativamente: 25% Descentralizada nos projetos: 25%	Centralizada nas decisões: 50% Centralizada administrativamente: 25% Descentralizada nos projetos: 12,5% Descentralizada para o que não é importante: 12,5%
Nível de burocracia	Informal 100%	Informal: 37,5% Muito burocrática: 12,5% Parcial: 12,5% Comunicação insatisfatória: 75%	Informal: 21% Muito burocrática: 36% Parcial: 12,5% Comunicação insatisfatória: 36%
Existência de tecnologia – conhecimento	Muito alto: 100%	Sim: 62,5% Não: 25% Falta gestão do conhecimento: 37,5%	Sim: 100%
Existência de conflitos	Sim: 50% Não: 50%	Sim: 75% Não: 12,5% Parcial: 12,5%	Sim: 75% Não: 25%
Causas de conflitos	Sobreposição de áreas: 50% Personalidade e vaidade: 50%	Sobreposição de áreas: 25% Personalidade e vaidade: 50% Falta de comunicação: 50% Disputas profissionais: 25% Corporativismo: 12,5%	Dispersão de respostas
Interferência do poder e da política com o estilo de liderança	Sim: 50% Pouco significativa: 50%	Sim: 87,5% Não: 12,5% Privilegia o mérito: 12,5%	Sim: 62% Não: 37,5%

4.3.3 Nível de Sistemas: Análise das Entrevistas

Também consideradas como variáveis determinantes, as questões foram elaboradas de forma a possibilitar a compreensão do funcionário sobre as ações institucionais do IPPUC.

a) Você conhece o plano estratégico do IPPUC?

Apesar de 100% do nível e 50% dos níveis gerencial e operacional, terem concordado no sentido positivo, com exceção dos entrevistados que participaram da sua elaboração, o restante relatou um conhecimento superficial, devido à falta de divulgação e pelo fato de suas ações não serem orientadas no sentido de sua consecução. A expressão a seguir demonstra a relação trabalho-planejamento, de uma forma geral:

Conheço, pelo menos aquele que a gente trabalhou nele, se tem algum outro aí desconheço.

b) Qual a sua opinião sobre as práticas de Recursos Humanos? Seleção, treinamento e avaliação de pessoal?

Houve convergência de 100% das respostas no sentido da inexistência delas, principalmente por causa do regime estatutário, expressas por meio das seguintes observações:

Não vejo essa prática como uma coisa que quer chegar a algum lugar, não vejo como uma política.

De vez em quando tem uns congressos (...) percepção de que é um custo e não um investimento.

Eu não enxergo uma política de valorização, parece que é até o contrario, parece que somos inimigos e eu não gosto de trabalhar assim.

Não há práticas, pois não há concurso, recrutamento, avaliação. No regime estatutário perdemos o controle dessa situação, tudo acontece de acordo com as determinações da Prefeitura de Curitiba.

A distribuição dos cursos de capacitação, (...) esse processo é bastante falho porque ele não é feito conforme uma metodologia.

Acho que tem melhorado, ainda acho que o RH pode ser uma área mais forte dentro do IPPUC, mas com uma abertura maior e não no clássico estilo, atrás do balcão, aqui está o contracheque.

Nossa prática de RH é terrível, nós não temos perfil de RH (...) o RH tem que ser flexível tem que ser moderno tem que ser companheiro, parceiro, fiel e todas essas questões envolvendo o comportamento do ser humano que é a base.

A gente sente que o RH procura fazer o possível pra melhorar e entender cada funcionário, cada problema do seu funcionário e muitas vezes eles não tem o profissional necessário pra atender algumas dificuldades dos funcionários, um problema psicológico, em casa que às vezes uma conversa ajude, então acho que poderia ter profissionais nessa área.

O IPPUC perdeu o controle porque não exercita a sua autonomia de autarquia, ele se vinculou ao poder central e a gente depende de verbas de lá, hoje é como se fosse da administração direta. Depois desse negócio da unificação, que ficou todo mundo estatutário, acho que a coisa piorou.

Eu acho que uma política de RH deveria ser na coisa da valorização das pessoas, procurar tirar o maior proveito das pessoas e ao mesmo tempo dar as melhores condições ou se dar tudo aquilo que é possível para as pessoas para obter também resultados, tudo que é possível das pessoas.

Acho que dá para melhorar bastante, existem muitos problemas que essa área poderia incrementar, inclusive em relação a atendimento a funcionários que existe uma lacuna, sob esse ângulo, às vezes o funcionário está com algum problema e não há ninguém para dar uma direção, um encaminhamento (...) até profissional que às vezes a pessoa está insatisfeita, desmotivada, necessitando realmente de um apoio e esse apoio ela não encontra (...) isso é natural e todo mundo tem problemas, então acho que dá para conciliar isso de uma forma adequada, desde que se tenha uma estrutura.

Não tem RH independente da prefeitura e isso desanima não só a mim, mas como a todos, eu acho que a gente não tem pra onde crescer, né, eu posso fazer mestrado, doutorado, pós-doutorado, a gente pode até querer fazer isso tudo, mas você sempre vai estar preso a um plano de cargos e salários da Prefeitura.

Quanto ao treinamento, não há parâmetro ou linhas de pesquisa, então não se aproveitam oportunidades, não se sabe nem o que vão fazer, não há nada sistematizado, não há avaliação, não tem plano de carreira, se você não tem uma motivação pessoal e um compromisso ético com o trabalho e a comunidade, você não será reconhecido, tanto faz.

c) Você acha que seria mais justo algum tipo de remuneração por produtividade?

A respeito da justiça da remuneração por produtividade, o nível estratégico divergiu entre sim, mas é impossível (50%), e não (50%). Quanto ao nível gerencial, a totalidade dos entrevistados opinou que seria mais justo, e no nível operacional 87,5% dos entrevistados concordou sobre a justiça da produtividade, apesar da dificuldade para medi-la. Isso se demonstrou por intermédio destas expressões:

Acho difícil mensurar, pois muita função não aparece, pois se referem mais a conselhos.

Justo é, mas é impossível (...) principalmente na área técnica que se pode observar resultados.

Acho que seria justo, mas para o IPPUC chegar num ponto desses, de pagar produtividade ele teria que passar todo um processo de implantação de qualidade total, de melhoria da qualidade, do controle desses serviços todos, que nós não temos, da gestão do conhecimento, dos processos, de acompanhamento dos processos de trabalho, então me preocupa estabelecer um prêmio por produtividade se não conhecemos a produtividade do funcionário.

Acho isso um desafio, mas não correria do desafio, faria, até que seria um esforço, é lógico que a gente tem hoje uma tranquilidade, mas é uma tranquilidade aparente, amanhã ou depois eu posso não estar nessa posição, eu vejo a questão da continuidade, você sempre tem que estar procurando melhorar.

Se você está sempre com o pé atrás, digamos preocupado, você tem que correr atrás de uma melhora é uma situação para você para os amigos, família, jamais deveríamos ter deixado de ser "celetistas".

O IPPUC tem muito pouca metodologia de acompanhamento de trabalho, então avaliar produtividade sem o trabalho estar é, sem critérios estabelecidos, isso é muito difícil (...) seria uma metodologia distorcida onde a produtividade seria uma desculpa pra um critério de remuneração apadrinhada o que é muito comum no serviço público.

Com certeza, funcionaria bem melhor.

Do ponto de vista de remuneração você tinha que diferenciar, que é um tipo de incentivo que, então, veja bem, você tem uma pessoa que tem o mesmo tempo de serviço que eu de casa, que vem aqui e fica às vezes, nem vem de manhã, que produz pouco pra instituição e chega no fim do mês e ganha a mesma coisa, que dizer, se eu fizer ou não fizer é tudo a mesma coisa, então é uma coisa que tinha que ser vista, mas eu acho difícil que seja.

É uma das maneiras de você motivar, (...) se você dar condições de estar sempre motivando a pessoa, eu nem coloquei em termos de recursos porque já é uma coisa mais complicada, se no simples lidar com as pessoas você já motiva ela, dependendo da forma que você age, com dinheiro, então, é covardia.

Eu não trocaria porque eu não sei como se comportaria.

d) Você trocaria a sua Função Gratificada por algum tipo de remuneração que considerasse a produtividade e a qualidade do trabalho?

Visto que a maioria concordou, em tese, que a remuneração por produtividade seria mais justa, foi perguntado se eles trocariam. As respostas, 50% do nível estratégico 50% do nível gerencial e 60% do nível operacional, em grande parte continuaram positivas, mas com as seguintes ponderações:

Sim trocaria, desde que tivesse muito trabalho.

Considerando que estão levando em conta para formar o meu salário: o conhecimento, a experiência, a qualidade do trabalho, a produtividade, então acho que seria uma boa.

Com uma maneira de averiguar a produtividade, de fato, com estudos, daí sim a relação seria interessante e se tivessem também mecanismos para impedir que isso fosse utilizado pra política.

Com certeza, conhecendo os critérios.

Por filosofia, trocaria, eu acho que tendo uma política de remuneração por produtividade que isto aconteça de maneira coerente, clara tudo certinho, com as regras e as regras vão ser cumpridas integralmente, não vejo nenhum problema, isso até é um estímulo, você tendo uma função você sabe o quanto você vai ganhar no final do mês, não estimula tanto do que você poder trabalhar na possibilidade de aumentar isso.

Não, só teríamos o mal, o mal da iniciativa privada e o mal do serviço público.

Não, a função gratificada é muito mais cômoda não é?

No momento, de jeito nenhum.

É muito difícil medir a produtividade num órgão que não se propõe a organizar os trabalhos de forma metódica, exigindo resultados, ninguém exige resultados, o próprio matricial foi morrendo (...) não se vai até o fim, os projetos são interrompidos, em vez de ter continuidade, de passar de uma administração pra outra e ir melhorando. Essa questão dos métodos, do estabelecimento de objetivos, controle da qualidade e de se medir resultados. Como incentivar o funcionário? Isso deveria estar vinculado a um trabalho muito bem organizado de avaliação de resultados preestabelecidos, pra que você saiba que aquele objetivo foi atendido e que você merece ser remunerado por aquele resultado que atingiu, que cumpriu, (...) tudo é prioritário e nada é prioritário, o que é prioridade hoje, amanhã já não é mais, então, ser remunerado por isso. Quem vai estabelecer esse critério?

Dado um conjunto de critérios, eu trocaria, tem muito projeto que fica guardado. Então quando se mede, qual é o produto? Também não é só produzir tem que ter qualidade e na prefeitura a qualidade vem da negociação, porque foi conversado. Todos entendem que é bom (...) não consigo imaginar como a gente chegaria a um denominador comum, qual é a formula, e a qualidade também requer orçamento, e também tem lá na ponta a expectativa da comunidade, que pode achar uma droga, aquilo que eu acho uma beleza, tem vários aspectos.

Em tese sim, só que é muito difícil medir isso, até porque dependendo da formação acadêmica dos diretores do IPPUC, eles são capazes de avaliar produtividade na sua área, mas não em outra, eu não sei como implantar (...) é uma política errada desta administração porque distancia muito o salário de técnico para o cargo comissionado.

QUADRO 16 – SÍNTESE DAS ENTREVISTAS, FONTES PRIMÁRIAS: NÍVEL DE SISTEMAS

NÍVEIS ORGANIZACIONAIS/	NÍVEL ESTRATÉGICO	NÍVEL GERENCIAL	NÍVEL

QUESTÕES			OPERACIONAL
Nível de sistemas – percepções sobre as ações institucionais			
Conhecimento da proposta estratégica	Superficialmente: 100%	Superficialmente: 25% Sim: 50% Não: 25%	Sim: 50% Não: 50%
Práticas de recursos humanos	Inexistente: 100%	Inexistente (por causa do regime estatutário): 50%	Inexistente (por causa do regime estatutário): 37,5%
Justiça da remuneração por produtividade	Sim, mas impossível: 50% Não: 50%	Sim: 100%	Sim: 87,5%
Você trocaria?	Sim: 50% Não: 50%	Sim, desde que os critérios fossem claros e coerentes: 50% Não, por causa da influência política: 50%	Sim, desde que os critérios fossem claros e coerentes: 62% Não, por causa da influência política: 38%

5 CONCLUSÃO

Considerando que o objetivo da pesquisa foi identificar as características das mudanças organizacionais ocorridas no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC) e seus impactos no comportamento organizacional dos empregados, a primeira questão foi reconhecer as mudanças ocorridas nesse órgão, no período de 2000 a 2002, o que se realizou por meio da investigação de fontes secundárias e primárias.

A respeito dos dados secundários, constatou-se que o IPPUC apresenta uma estrutura formal ou legal, muito diferente da real. No aspecto formal ou legal, no período estudado, não houve mudanças ou alterações legais em sua constituição organizacional ou organograma. Mas pode-se perceber pelas fontes primárias que o ambiente do IPPUC, apesar da admiração dos servidores, é também altamente dinâmico, impondo sentimentos de insegurança e frustração a alguns funcionários.

Ao serem questionados sobre os impactos da globalização, da inovação tecnológica e das tendências políticas e econômicas, assim como sobre a concorrência, constatou-se que a percepção da influência tecnológica se dá, indistintamente, para os funcionários dos três níveis estudados. Todos os entrevistados dos níveis estratégico e gerencial atribuíram importância especial à tecnologia, porém dos funcionários do nível operacional apenas 25% atribuíram importância ao mesmo fator. Sobre a influência da política, notou-se que a percepção da influência política declina do nível estratégico para o nível gerencial, sendo fortemente sentida no nível operacional.

A percepção das mudanças ocorre nos três níveis pesquisados, mas por motivos diferentes. No nível estratégico, a preocupação com a influência da tecnologia decorre da necessidade de aumentar o controle sobre as atividades, bem como a qualidade e o nível de abrangência dos serviços, uma vez que há uma grande concordância de que o IPPUC, após a descentralização de 1989, foi perdendo, com o tempo, sua identidade. Dessa forma, associa-se a preocupação com a tecnologia, vista como estratégia para tentar recompor uma nova identidade, com as influências e incertezas políticas e ainda com a concorrência, só que em seu aspecto interno ao âmbito municipal. No nível gerencial, a preocupação se dá em função do aumento da demanda de serviços e da disseminação das atividades em andamento, decorrentes do aumento da participação comunitária, além da demora ocasionada pelas

inter-relações dos serviços com outros órgãos do município e do processo de negociação política e popular. No nível operacional, a preocupação desloca-se para a necessidade do domínio do conhecimento e para os equipamentos e infra-estrutura necessária para operacionalizar todo o contexto inovativo da tecnologia.

Verificou-se, de forma aparentemente contraditória, que, por um lado, as influências políticas acarretam mudanças freqüentes, tanto em termos de pessoas nos postos de decisão (em média a cada dois anos) quanto nas prioridades estratégicas de âmbito municipal, provocando insegurança e desmotivação; por outro, os funcionários temem a falta de continuidade do conhecimento desenvolvido e requerem mudanças internas para melhorar o potencial de concorrência, muitas vezes no sentido de ser essa a principal forma de sobrevivência do IPPUC. Conclui-se, então, que os fatores de mudança mais fortemente percebidos pelo conjunto dos entrevistados são a inovação tecnológica, a influência política e a concorrência.

Com relação à segunda questão proposta para balizar o estudo, procurou-se entender as características organizacionais do IPPUC e associá-las a um conjunto teórico, partindo-se do pressuposto de que os modelos teóricos refletem situações reais anteriormente descritas e que podem possibilitar uma perspectiva mais clara a respeito do momento presente e também das possibilidades futuras que o IPPUC pode vislumbrar.

Em consonância com a seqüência da fundamentação teórica apresentada, a Classificação Experimental de Modelos Organizacionais em Contexto de Sistemas, definida por CHAMPION (1985), permite observar as características organizacionais do IPPUC e associá-las, não integralmente, mas de forma bastante consistente a duas possibilidades descritas pelo autor. Das fontes secundárias com relação ao número de níveis hierárquicos, distribuição de poder e de autoridade, nota-se que existem 13 níveis diferentes que revelam a autoridade em forma de importância dos cargos, expressos por meio de 60 funções que compõem a estrutura legal. Além disso, para integralizar o contingente de pessoal, há mais 22 cargos disponibilizados pela Prefeitura de Curitiba, compondo extra-oficialmente o IPPUC e totalizando, assim, 82 funções gerenciais. Dos 247 servidores, 178 poderiam ocupar esses cargos, sendo 143 servidores do quadro próprio e 27 servidores de outros órgãos à disposição do IPPUC, além dos 8 funcionários que possuem exclusivamente cargo em comissão. Dessa maneira, a estrutura do IPPUC expressa uma clara organização formal, que se consolida na prática por atividades meio, como as administrativas, de

cunho normativo, estreitamente vinculadas ao poder central da administração municipal: as áreas de compras, recursos humanos, orçamento e finanças. Nesse aspecto, o IPPUC comporta-se e é percebido pelos funcionários como um Sistema Fechado, com pressuposto racional, isto é, atuando como o Modelo de Máquina, composto de Administração Científica e Burocracia. De acordo com MORGAN (1996), isso se caracteriza por um conjunto de relações mecânicas, na qual as pessoas operam de maneira eficiente e previsível para a consecução das metas organizacionais. A tendência para burocratizar também é muito forte, e foi inclusive destacada nas entrevistas a importância da tecnologia como uma ferramenta para otimizar o controle sobre as atividades dos funcionários. Deve-se destacar que, por fontes primárias, se evidenciou a busca de soluções para os problemas organizacionais, dentro dos limites do IPPUC. Poucos foram os entrevistados que vislumbraram a possibilidade de soluções externas, e, conforme CHAMPION (1985), no pressuposto racional, os resultados previstos decorrem de estruturas e processos organizacionais planejados.

Nas áreas técnicas ou das atividades finalísticas, as características do IPPUC predominantemente conduzem à analogia com o Modelo de Sistema Aberto, proposto por CHAMPION (1985), mais especificamente ao Modelo de Sistema Natural, no qual as organizações são consideradas sistemas formados por partes interdependentes, cujo funcionamento individual possibilita sua sobrevivência ao longo do tempo, incorporando o ambiente externo à organização. Tal modelo possui mecanismos automáticos para manter e regular as relações entre suas partes, e, de acordo com a metáfora orgânica, cresce, tornando-se cada vez mais complexo. Esse conjunto de características pode ser percebido, não integralmente, mas com ponderação entre alguns aspectos muito fortes e outros mais sutis, especialmente pela compreensão das fontes primárias que destacam o sentimento de ansiedade quanto à inovação tecnológica, da participação de outros grupos da Prefeitura e da comunidade, para discussão e aprovação dos projetos e das atividades realizadas.

O Modelo Teórico conduz à análise das relações com o ambiente externo, destacando a natureza não planejada e espontânea das estruturas organizacionais – outro aspecto reconhecido como fator de ansiedade e desmotivação entre os funcionários dos três níveis pesquisados.

Verificando-se os dados secundários, observa-se que são inúmeros os cargos em comissão, cujo objetivo não é o de atribuir poderes para tomada de decisão. Na prática, as relações de autoridade não são vinculadas aos cargos, e a autoridade

emana da posição ocupada na estrutura, mesmo assim na forma de grupos de discussão, nos quais as decisões não são tomadas com base na hierarquia. Esse padrão de relações profissionais, de acordo com a análise das entrevistas, decorre da convivência e do amadurecimento em conjunto de grupos que, apesar de disputarem níveis de conhecimento, não se orientam predominantemente pelas disputas de poder.

Desde os anos 50 (século XX), as abordagens contingenciais sobre decisões em pequenos grupos estão fundamentadas na hipótese de que a resolução de problemas seria mais eficaz em um modelo organizacional centralizado para tarefas relativamente estabelecidas, e, para tarefas incertas, a estrutura deveria ser menos centralizada. Tal concepção constitui uma analogia coerente com o IPPUC, ao se observar e comparar, com alto grau de incerteza, as áreas administrativas, cujas atividades são rotinizadas, e as áreas técnicas.

Assim pode-se afirmar que o IPPUC apresenta boa parte das características organizacionais de um Sistema de Alto Desempenho (STAD). A adequação dos elementos organizacionais induz a um alto desempenho no que tange à eficiência da reação às oportunidades e exigências ambientais. É interessante observar que as principais características organizacionais estão disponíveis, como se depreende da pesquisa de fontes primárias, apesar da inexistência de políticas de treinamento e aperfeiçoamento constante há uma forte motivação que, com o orgulho de trabalhar no IPPUC, mobiliza os funcionários a superarem as dificuldades decorrentes das contingências. A recorrente manifestação de angústia, associada à permanência no órgão é uma demonstração da lealdade capaz de superar os objetivos individuais.

A última questão da pesquisa propõe identificar as características comportamentais dos empregados do IPPUC, em períodos de mudança organizacional. Para identificar padrões de comportamentos foi adotado o Modelo de Robbins, que propõe a análise em três níveis de variáveis: individual, grupal e de sistemas. Esse modelo foi associado ao de Lewin sobre as forças impulsionadoras ou restritivas de mudança: cultura organizacional, interesses pessoais e percepção dos objetivos e estratégias da organização constituindo uma terceira interpretação, em consonância com o modelo de Allison, que classifica as ações governamentais e as estratégias adotadas como: o ator racional, o processo organizacional e o modelo de política governamental.

A análise das respostas às entrevistas possibilitou as conclusões a seguir.

No nível individual, as características identificadas, por meio das fontes secundárias, delinearão o perfil típico do empregado do IPPUC, demonstrando que 247 pessoas integram o quadro de servidores, das quais 143 são do quadro próprio, e dentre essas 54% são do sexo feminino. Além disso, quanto ao nível de escolaridade, 139 cursaram ou estão cursando o nível superior, perfazendo 56%, e 108 encontram-se nos níveis básico e médio. Quanto à faixa etária, 63 mulheres estão entre 32 e 53 anos, compreendendo 44% do quadro próprio dos servidores. A respeito de sua personalidade e valores, níveis de percepção, tomada de decisão individual, capacidade de aprendizagem e motivação, constatou-se que o estímulo à aprendizagem é maior no nível operacional. A maioria, nos três níveis estudados, está motivada a maior parte do tempo, apesar do baixo nível de retorno em relação às próprias expectativas. No nível estratégico, a análise sistêmica domina a definição de prioridade, enquanto as metas individuais dominam a definição de prioridades no nível gerencial, podendo ser uma das causas da desmotivação do nível operacional. Há uma alta convergência quanto à liberdade de tomar decisões, caracterizando uma certa descentralização funcional.

Em relação às percepções de nível grupal, como padrões de comunicação, estilos de liderança, poder e política, relações intergrupais e níveis de conflitos, as entrevistas revelaram um descontentamento generalizado, quanto ao sistema de comunicação, que muito provavelmente revele a característica que impede o IPPUC de se tornar um Sistema de Alto Desempenho.

Quanto ao aspecto do estilo de liderança, apesar da liberdade para tomada de decisões, tanto o nível gerencial, quanto o estratégico entendem que há uma significativa influência da política na tomada de decisões, ao mesmo tempo em que concluem que no IPPUC há uma predominância do conhecimento ou que o IPPUC está mais preservado do que o restante da Prefeitura.

Acerca dos níveis de centralização, os entrevistados compreendem que o IPPUC é centralizado nas decisões e nas ações administrativas e, ao mesmo tempo, descentralizado nas atividades de desenvolvimento de projetos e naquelas consideradas menos relevantes. A respeito da burocracia, as áreas técnicas vêem a Instituição como informal, dominada por uma cultura restritiva quanto à formalização, o que é motivo para angústia nas áreas administrativas. Há também uma convergência muito forte de opiniões quanto ao nível de tecnologia ou conhecimento, com algumas importantes observações sobre a falta de gestão de conhecimento, relacionan-

do-se com o problema das comunicações e da retenção e disseminação do aprendido. Nos três níveis pesquisados, há concordância sobre a existência de conflitos e suas causas variam desde a sobreposição de atividades, a falta de comunicação, o corporativismo de algumas áreas e até os aspectos pessoais, como vaidade e personalidade. Apesar disso, o ambiente emocional do órgão é um dos pontos fortes em muitas entrevistas.

No nível das percepções sobre as ações institucionais, ou nível de sistemas, apesar de a maioria dos entrevistados manifestar conhecimento sobre a proposta estratégica, percebeu-se que as atividades realizadas não são norteadas conforme o plano elaborado. Quanto às práticas de recursos humanos, a grande maioria dos entrevistados relaciona sua inexistência ao estrito vínculo com a estrutura central de gestão municipal que, por sua vez, é emperrada pelo conjunto de legislação, tendo sido repetidas vezes citadas como um ponto fraco do IPPUC. Perguntados sobre a forma de remuneração por produtividade, parte muito significativa dos entrevistados ponderou que a produtividade associada à qualidade é uma forma de remuneração mais justa do que as funções gratificadas. Simultaneamente, houve diversas manifestações de apreensão quanto à legitimidade dos critérios de definição, de medição, de estruturação e sobre a interferência política a despeito do mérito.

A respeito da possibilidade de trocar a função gratificada pelo critério que considerasse produtividade e qualidade, as opiniões ficaram divididas entre as respostas positivas, mas condicionadas à seriedade na estruturação, e as respostas negativas, considerando impossível contornar a influência política e, por consequência, sua incompatibilidade com a seriedade necessária.

Dada a análise, pode-se concluir que a cultura organizacional do IPPUC, demonstrada mediante o conjunto de conhecimentos, normas e valores compartilhados, resume-se como uma visão relativa dos impactos externos, a busca constante de resolução dos problemas restrita ao ambiente interno, a facilidade de desenvolver trabalhos conjuntos, o gosto pelo trabalho e pela instituição, a clareza sobre os pontos fracos e a vontade de superação. Quanto aos interesses pessoais, as respostas conduzem à conclusão de que, apesar do não-atendimento da expectativa individual quanto ao retorno do trabalho, a motivação da realização pessoal ainda predomina sobre os aspectos de falta de perspectiva de carreira ou de promoção por mérito. Quanto aos objetivos e estratégias da organização, a percepção é a de que, mesmo

com as angústias sobre as incertezas, os funcionários preferem a liberdade de tomada de decisões, sacrificando os modelos formais de planejamento.

Quanto às ações governamentais, considerando-se a concentração das respostas que corroboram com a interferência do poder e da política, constatou-se o modelo da Política Governamental, ou seja, os resultados decorrem de jogos e barganhas enfocados nas percepções e motivações, poder e manobra dos participantes, com base no poder relativo e nas aptidões dos participantes, enquanto na área meio ou administrativa, o que se busca é o Modelo do Ator Racional, segundo o qual os atos são relativamente intencionais em torno de metas claras e opções, e as ações fluem.

6 REFERÊNCIAS

- AAKER, D. A.; KUMAR, V.; DAY, G. S. **Pesquisa de marketing**. São Paulo: Atlas, 2001.
- ALBUQUERQUE, R. C.; VELLOSO, J. P. R. **Governabilidade e reformas**. São Paulo: J. Olympio, 1995.
- CAPRA, F. **O ponto de mutação**. 14. ed. São Paulo: Cultrix, 1982.
- CHAMPION, D. J. **A sociologia das organizações**. São Paulo: Saraiva, 1985.
- CLARKE, T.; MONKHOUSE, E. **Repensando a empresa**. São Paulo: Pioneira, 1995.
- CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1998.
- DAFT, R. L. **Administração**. 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.
- DRUCKER, P. F. **Desafios gerenciais para o século XXI**. São Paulo: Pioneira, 1999.
- DUBRIN, A. J. **Princípios da administração**. 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1998.
- GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar**. 4. ed. São Paulo: Record, 2000.
- HALL, R. H. **Organizações: estrutura e processos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1984.
- HEHN, H. F. **Peopleware: como trabalhar o fator humano nas implementações de sistemas integrados de informação**. São Paulo: Gente, 1999.
- KATZ, D.; KAHN, R. L. **Psicologia social das organizações**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1987.
- KEINERT, T. M. M. Reforma administrativa dos anos 90: o caso da Prefeitura Municipal de São Paulo. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, 1997.
- KERLINGER, F. N. Metodologia da pesquisa em ciências sociais. São Paulo: EPU, 1979.
- LAKATOS, E. M. **Sociologia da administração**. São Paulo: Atlas, 1997.
- MALHOTRA, K. N. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. São Paulo: Atlas, 1995.

_____. **Estrutura e dinâmica das organizações**. Lisboa: Dom Quixote, 1995.

MINTZBERG, H.; ALHSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MOSCOVICI, F. **Renascença organizacional**. 7. ed. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1999.

NADLER, D. A.; GERSTEIN, M. S.; SHAW R. B. **Arquitetura organizacional**: a chave para mudança empresarial. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. **Criação de conhecimento na empresa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

O'DONNELL, K. **Raízes da transformação**. 4. ed. Salvador: Casa da Qualidade, 1994.

OLIVEIRA, S. L. **Tratado de metodologia científica**. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 2001.

PEREIRA, L. C.; SPINK, P. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

PIMENTA, C. C. **Novos modelos de gestão descentralizada e de parcerias para as administrações estaduais**. Rio de Janeiro: RAP, 1995.

PORTER, M. E. **Competição on competition**: estratégias competitivas essenciais. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROBBINS, S. P. **Administração**: mudanças e perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. **Comportamento organizacional**. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

SELLTIZ, W. C. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. 2. ed. São Paulo: Pedagógica e Universitária, 1978.

SOUZA, N. M. **Reforma administrativa no Brasil**: um debate interminável. Rio de Janeiro: RAP, 1994.

STARKEI, K. et al. **Como as organizações aprendem**. São Paulo: Futura, 1997.

STONER, J. A. F.; FREEMAN, R. E. **Administração**. 5. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1985.

TOMASKO, R. M. **Rethinking**: repensando as corporações. São Paulo: Makron Books, 1994.

WAGNER III, J. A.; HOLLENBECK, J. R. **Comportamento organizacional**. São Paulo: Saraiva, 1999.

WEBER, M. et al. **Sociologia da burocracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.

