

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO ACADÊMICO DO AGRESTE  
NÚCLEO DE GESTÃO  
ADMINISTRAÇÃO

JESSICA RANI FERREIRA DE SOUSA

O MODELO BUROCRÁTICO E O USO DE COMPETÊNCIAS  
GERENCIAIS EM UMA BUROCRACIA PROFISSIONAL: UM ESTUDO DE  
CASO NO CENTRO ACADÊMICO DO AGRESTE DA UFPE

CARUARU  
2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO ACADÊMICO DO AGRESTE  
NÚCLEO DE GESTÃO  
ADMINISTRAÇÃO

JESSICA RANI FERREIRA DE SOUSA

O MODELO BUROCRÁTICO E O USO DE COMPETÊNCIAS  
GERENCIAIS EM UMA BUROCRACIA PROFISSIONAL: UM ESTUDO DE  
CASO NO CENTRO ACADÊMICO DO AGRESTE DA UFPE

Trabalho apresentado à Coordenação do Curso de Graduação em  
Administração, da Universidade Federal de Pernambuco, Centro  
Acadêmico do Agreste, como requisito parcial para aprovação na  
disciplina Trabalho de Conclusão de Curso.  
Orientadora: Prof. M.Sc. Myrna Suely Silva Lorêto.

CARUARU  
2014

Catálogo na fonte:  
Bibliotecária Simone Xavier CRB4 - 1242

S725m Sousa, Jessica Rani Ferreira de.  
O modelo burocrático e o uso de competências gerenciais em uma burocracia profissional: um estudo de caso no Centro Acadêmico do Agreste da UFPE. / Jessica Rani Ferreira de Sousa. - Caruaru: O Autor, 2014.  
107f.; il.; 30 cm.

Orientadora: Myrna Suely Silva Lorêto.  
Monografia (Trabalho de Conclusão de curso) – Universidade Federal de Pernambuco, CAA, Administração, 2014.  
Inclui referências bibliográficas

1. Burocracia. 2. Competências. 3. Habilidades. 4. Gerência. I. Lorêto, Myrna Suely Silva. (Orientadora). II. Título.

658 CDD (23. ed.)

UFPE (CAA 2014-74)

JESSICA RANI FERREIRA DE SOUSA

O MODELO BUROCRÁTICO E O USO DE COMPETÊNCIAS  
GERENCIAIS EM UMA BUROCRACIA PROFISSIONAL: UM ESTUDO DE  
CASO NO CENTRO ACADÊMICO DO AGRESTE DA UFPE

Este trabalho foi julgado adequado e aprovado para a obtenção do título de graduação em  
Administração da Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste

Caruaru, 19 de agosto de 2014.

---

Prof. Dr. Cláudio José Montenegro de Albuquerque  
Coordenador do Curso de Administração

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. M.Sc. Myrna Suely Silva Lorêto  
Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste  
**Orientadora**

---

Prof. Dr. Antônio de Souza Silva Júnior  
Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste  
**Banca**

---

Prof. Dra. Denise Clementino de Souza  
Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste  
**Banca**

## **DEDICATÓRIA**

*À minha mãe, pelo seu mérito em ser um exemplo de trabalho, dedicação, disciplina e amor à vida.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, pelo dom da vida. Por despertar em mim a curiosidade, permitindo-me buscar o meu melhor a cada dia e por me conceder forças e inspiração em todos os momentos.

Agradeço aos meus pais, pela educação a qual me deram acesso, à minha irmã, pela sua amizade e apoio e, sobretudo, à minha mãe, pela sua dedicação incondicional ao longo de todas as etapas da minha formação escolar e acadêmica.

Ao meu namorado e companheiro, por seu afeto demonstrado em lições de paciência, carinho e compreensão ao longo de mais esta etapa importante em minha vida.

Sou grata a todos os mestres que me ofereceram exemplos de disciplina e de dedicação ao trabalho e, em especial, à minha orientadora, Professora Myrna Lorêto, pelo apoio indispensável para que este estudo fosse desenvolvido através de um diálogo de ideias, por sua paciência, amizade e disponibilidade para me orientar.

Agradeço a todos os profissionais da UFPE/CAA que cooperaram para a instrumentalização do presente estudo, pela disponibilidade em participar da pesquisa e boa vontade em responder às entrevistas.

## RESUMO

O modelo burocrático idealizado por Max Weber representa um conjunto de pressupostos clássicos que caracterizam uma estrutura organizacional profundamente marcada pelo formalismo, legalidade, impessoalidade e profissionalismo. Tomando como referência a tipologia das cinco configurações organizacionais proposta por Mintzberg e os principais parâmetros da configuração da burocracia profissional, o presente estudo objetivou analisar a interferência dos pressupostos inerentes ao modelo burocrático no uso das habilidades e competências gerenciais de administradores profissionais do Centro Acadêmico do Agreste da UFPE. Para avaliar as influências do modelo burocrático na gestão, a pesquisa, de caráter qualitativo, abrangeu os profissionais com formação acadêmica especializada, cujas práticas pedagógicas precisaram ser conciliadas com práticas e competências gerenciais, em virtude da ocupação de cargos de coordenação ou de direção. O delineamento da pesquisa corresponde a um estudo de caso, utilizando-se a análise pragmática do discurso como método para avaliação e análise dos resultados obtidos por meio de entrevistas semiestruturadas. A pesquisa contou com a participação de 13 profissionais do campus, incluindo coordenadores de núcleo, de curso ou de extensão, direção e vice direção do centro. Dentre os resultados obtidos, destacaram-se a importância da instituição do colegiado e das suas várias instâncias deliberativas como fontes para o debate sobre direitos, deveres e mediação de conflitos; o uso da racionalidade instrumental como reflexo da sensibilidade dos gestores às normas e suas adequações; o desempenho de papéis de símbolo e de ligação a fontes externas para responder a mecanismos de controle e pressões sociais à gestão e os vários sentidos atribuídos ao princípio da impessoalidade burocrática. No tocante às competências e habilidades gerenciais, identificou-se a relevância da capacidade de saber ouvir e da competência de negociação em se tratando de gestão acadêmica.

**Palavras-chave:** Pressupostos burocráticos. Burocracia profissional. Habilidades gerenciais. Competências gerenciais.

## ABSTRACT

The bureaucratic pattern idealized by Max Weber represents a set of classic presuppositions which characterize an organizational structure deeply featured by formalism, legality, impersonality and professionalism. Taking the five organizational configurations typology proposed by Mintzberg and the main professional bureaucracy parameters, the current study aimed to analyse the interference of the bureaucratic pattern assumptions in the use of managerial abilities and competencies of professional managers at Centro Acadêmico do Agreste of UFPE. In order to evaluate how bureaucratic pattern affects management, the search, with qualitative emphasis, included professionals with specialized academic formation, whose pedagogical practices needed to be harmonized with managerial practices and competencies due to the occupation of direction or coordination positions in the organization hierarchy. The research design refers to a case study, using pragmatic discourse analysis as a method to evaluate and analyse the results of the data obtained by semi structured interviews. The search relied on participation of 13 respondents at the university centre, including its course coordinators, core coordinators, extension coordinator, direction and vice direction. Among the results obtained, institution of collegiate stood out, as well as its deliberative instances as sources to the discussion about rights, duties and conflict mediation; the use of instrumental rationality as a sensitivity reflex of managers towards standards and its adjustments; the performance of symbol and liaison roles to external sources to react to control mechanisms and social pressures and the several portrayals of the bureaucratic impersonality assumption. Regarding managerial competences and abilities, it was identified the relevance of listening skills and the competence to negotiation in the case of academic management.

**Keywords:** Bureaucratic presuppositions. Professional bureaucracy. Managerial skills. Managerial competencies.

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1:	Habilidades dos administradores segundo Katz	48
Quadro 2:	Papéis dos administradores segundo Mintzberg	49
Quadro 3:	Escolha dos tópicos para análise de resultados	61

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CAA: Centro Acadêmico do Agreste

Cefets: Centros Federais de Educação Tecnológica

CNPq: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

IES: Instituições de Ensino Superior

IFs: Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

Inep: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas educacionais Anísio Teixeira

MCT: Ministério de Ciência e Tecnologia

MEC: Ministério da Educação

PNE: Plano Nacional da Educação

Reuni: Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

UFPE: Universidade Federal de Pernambuco

## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO</b>	<b>122</b>
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL BUROCRÁTICA	125
1.2 PERGUNTA DE PESQUISA	15
1.3 OBJETIVOS	16
1.3.1 Objetivo Geral	16
1.3.2 Objetivos Específicos	16
1.4 JUSTIFICATIVA	166
1.5 ORGANIZAÇÃO DA MONOGRAFIA	18
<b>CAPÍTULO 2 - CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO E DO AMBIENTE</b>	<b>20</b>
2.1 UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO	20
2.1.1 História	21
2.1.2 Missão	21
2.1.3 Visão	222
2.1.4 Estrutura Administrativa	222
2.1.5 O Centro Acadêmico do Agreste	222
2.2 INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: PANORAMA, DESAFIOS E DIRETRIZES NACIONAIS	244
<b>CAPÍTULO 3 - REFERENCIAL TEÓRICO</b>	<b>266</b>
3.1 PRESSUPOSTOS DA BUROCRACIA E O PROGRESSO DO MODELO BUROCRÁTICO	266
3.1.1 Poder, Autoridade, Legalidade e Dominação	29
3.1.2 Três Formas de Dominação	30
3.1.2.1 Dominação tradicional	30
3.1.2.2 Dominação carismática	32
3.1.2.3 Dominação burocrática	33
3.1.3 A Ação Social Weberiana e o Homem Organizacional	34
3.1.4 Racionalidade, Impessoalidade e Desencantamento de Mundo	366
3.1.5 Disfunções da Burocracia e Críticas ao Modelo Burocrático	38
3.2 TIPOLOGIAS ORGANIZACIONAIS E ABUROCRACIA PROFISSIONAL	40
3.2.1 O Administrador Profissional	432
3.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA E AS REFORMAS DO ESTADO BRASILEIRO: DO MODELO BUROCRÁTICO AO GERENCIALISMO	444
3.4 HABILIDADES E COMPETÊNCIAS GERENCIAIS	477
<b>CAPÍTULO 4 - METODOLOGIA DE PESQUISA</b>	<b>533</b>

4.1 NATUREZA DA PESQUISA	53
4.1.1 Delineamento da Pesquisa	53
4.2 DELIMITAÇÃO DO CAMPO DE ESTUDO	555
4.3 COLETA DE DADOS	55
4.4 CONSTRUÇÃO DOS PARÂMETROS PARA ANÁLISE DOS RESULTADOS	57
4.4.1 Recuperação	59
4.4.2 Análise do Significado Pragmático da Conversação	59
4.4.3 Montagem da Consolidação das Falas	59
4.4.4 Análise de Conjuntos	60
4.5 ESCOLHA DOS TÓPICOS PARA ANÁLISE	60
<b>CAPÍTULO 5 - ANÁLISE DOS RESULTADOS</b>	<b>62</b>
<b>CAPÍTULO 6 - CONCLUSÃO</b>	<b>91</b>
REFERÊNCIAS	96
APÊNDICE	106

## CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO

### 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL BUROCRÁTICA

A burocracia é uma configuração organizacional orientada por normas e regulamentos explícitos em uma estrutura hierárquica profundamente marcada pela formalidade, profissionalismo e impessoalidade (MAXIMIANO, 2008). O significado para o que se denomina “burocracia” ganhou conotações particulares e ainda é confundido com as disfunções do conceito da própria estrutura burocrática.

Ineficiência, ineficácia, atrasos, confusão, autoritarismo e privilégios costumam ser, usualmente, associações negativas ao conceito de burocracia. As discussões sobre gestão digital, empresas hipermodernas e economias pós-industriais frequentemente sugerem que o modelo de comando e controle típico da sociedade industrial dos séculos XIX e XX estaria definitivamente ultrapassado (VASCONCELOS, 2004).

As origens do pensamento administrativo situam-se, no entanto, na consolidação da lógica de mercado e das estruturas burocráticas como forma de organização do trabalho humano com o objetivo inicial de aumentar a produtividade e gerar lucro. É oportuno reconhecer que a evolução da teoria geral da administração ocorreu segundo os estudos empíricos sobre o funcionamento da burocracia e de suas disfunções (MOTTA; VASCONCELOS, 2010).

De meados do século XX até o século XXI, desenvolveram-se vários modelos para explicar as organizações, muitos dos quais preservam e expandem as concepções de Weber (1974) sobre a burocracia. Para ele, o cumprimento dos objetivos de uma burocracia realiza-se por tarefas definidas, calculadas e que precisam ser realizadas independentemente das características das pessoas. O cumprimento das mesmas deve se revestir de impessoalidade. A dominação da impessoalidade formalista “*sine ira et studio*”<sup>1</sup>, - sem entusiasmo ou tampouco subjetivismo – submete o indivíduo à pressão do dever estrito (WEBER, 1992).

Impessoalidade implica relações governadas pelos cargos e pelos direitos e deveres

---

<sup>1</sup> Sem cólera nem parcialidade (tradução nossa).

investidos em tais cargos (MAXIMIANO, 2008). A compreensão de Tragtenberg (1974) sobre a impessoalidade da estrutura racional legal visualiza-a como tentativa de garantir a reprodução da própria organização.

Para Tragtenberg, inclusive, o interesse de Weber pela política e pela burocracia estaria relacionado à crise do liberalismo alemão de sua época, considerando seu temor por uma possível aliança entre a burguesia e a burocracia, de encontro aos preceitos da democracia alemã (PAULA, 2008).

Uma visão crítica do estudo de Weber sobre o tipo ideal da burocracia evidencia que o desenvolvimento dessa estrutura não implica uma democratização ativa, podendo colocar-se a serviço de múltiplos interesses de dominação, o que o leva a propor estudos particularizados para a busca do sentido da burocratização, embora reconheça que o fenômeno burocrático e o cesarismo sejam, de certo modo, o destino inevitável de um povo governado num Estado de massas (MORAES; MAESTRO FILHO; DIAS, 2003).

Para o sistema capitalista, torna-se essencial a clara separação entre o Estado e o mercado; desse modo, a democracia só pode existir quando a sociedade civil distingue-se do Estado ao mesmo tempo em que o controla (PEREIRA, 1996). Dessa forma, surgiu a administração burocrática moderna, racional-legal, de modo a atender à necessidade de uma administração que contemplasse não apenas a clara distinção entre o público e o privado, mas também a separação entre o político e o administrador público.

O modelo burocrático se impõe a muitas organizações brasileiras, sobretudo no que se refere às organizações do primeiro setor. Conforme Pereira (1996), a administração pública burocrática foi adotada para substituir a administração patrimonialista, a qual definiu as monarquias absolutas, que confundiam o patrimônio público e o privado, sem descartar o nepotismo e o empreguismo como práticas frequentes dentro da normalidade. Tal tipo de administração acabou revelando-se incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares que surgiram no século XIX.

Conforme sugere Parsons (1974), a burocracia ajusta-se tanto à administração pública quanto à privada, a qualquer tipo de organização, embora tenha se desenvolvido fundamentalmente, mas, não exclusivamente nos governos.

Além das evidências que garantem a superioridade técnica de uma organização puramente burocrática, outros fatores, tais como o desenvolvimento de uma economia monetária, o desdobramento quantitativo das tarefas administrativas, as transformações qualitativas destas, o nivelamento das diferenças sociais e a concentração dos meios

administrativos foram, conforme Weber (1999), fatores concomitantes para a burocratização moderna. Da mesma forma, a necessidade de especialização técnica figura como um dos fatores mais relevantes para a exaltação do modelo burocrático.

Se, por um lado, a formalização das competências técnicas permitiu evitar perdas e desperdícios típicos da tradição oral de comunidades artesanais ou baseadas no costume e na tradição (MOTTA; VASCONCELOS, 2010), por outro, as burocracias consolidaram um comportamento predeterminado e previsível, utilizando a padronização – das habilidades, dos processos ou dos resultados – como principal mecanismo de coordenação (MINTZBERG, 2012).

A recente tentativa de modernização e reestruturação dos aparelhos estatais adotada no Brasil a partir de 1995, através de um pacote de ações integradas ao Plano Diretor da Reforma do Estado, enfrentou o desafio de substituir o protótipo do “administrador burocrático” pelo “novo gerente” (JUNQUILHO, 2002). Entretanto, é compreensível que, devido a peculiaridades próprias e pela subordinação a normas e legislação condicionante, as organizações públicas não acompanhassem tais mudanças estruturais e de gestão que ganharam impulso no final do século XX (VIEIRA; VIEIRA, 2004).

Do ponto de vista administrativo, torna-se interessante investigar quão complexa pode ser qualquer mudança na forma de agir dos denominados "administradores burocráticos", pois, como afirma Junquilha (2002), suas ações refletem práticas cotidianas construídas a partir de um processo histórico-social, abarcando, dentre outras, a dimensão cultural, ou seja, traços inerentes à cultura brasileira que influenciam as ações daqueles mesmos atores no interior das organizações públicas.

Lacruz e Villela (2007) argumentam que as macro e micro mudanças ocorridas no mundo do trabalho no Brasil impactam o perfil do administrador desejado pela sociedade brasileira – nota-se pelas condições sociais, econômicas e tecnológicas que estimularam as condições para a criação dos cursos de Administração no Brasil. Tais condições foram consistentes com determinado período histórico brasileiro de industrialização, configurando-se ao longo do tempo em novas condições pós-industriais, interferindo, inclusive, nos universos do trabalho e da educação (NICOLINE, 2003).

Dessa forma, levando-se em consideração o amplo conjunto de mudanças estruturais e conjunturais complexas no ambiente de trabalho e no ambiente externo às instituições, bem como o número cada vez maior de exigências que dizem respeito inclusive ao nível de competências e habilidades requerido dos cargos de gestão, o presente trabalho delimitou seu

campo de estudo de modo a considerar o limiar existente entre os traços mais marcantes do modelo burocrático e o uso de habilidades gerenciais de administradores profissionais.

Realizou-se uma breve análise sobre as universidades federais brasileiras, uma vez que tais instituições primam por estruturas organizacionais extremamente burocráticas tanto no campo acadêmico quanto no campo administrativo. Afirma-se que, administrativamente, é crescente o processo de alargamento da faixa de suas atividades meio, bem como o desdobramento de funções, hierarquização excessiva na movimentação das demandas de serviços e dos processos decisórios (VIEIRA; VIEIRA, 2004).

Na tentativa de investigar o modelo burocrático e a interferência de pressupostos como racionalidade e impessoalidade no uso de habilidades gerenciais de gestores, recorreu-se à abordagem de estudo das tipologias organizacionais. Como observa Alves (2004), as tipologias facultam ao pesquisador de meios que auxiliam a sua análise, por permitirem uma primeira aproximação com o objeto a ser estudado.

Conforme a perspectiva proposta pela tipologia adotada por Mintzberg (2012), a configuração das burocracias profissionais admite, ao mesmo tempo, especialistas com treinamento técnico avançado, cujo ofício é parametrizado pela padronização de suas habilidades, bem como uma estrutura pouco verticalizada que torna o poder descentralizado e com algumas dificuldades de coordenação (MAXIMIANO, 2008; MINTZBERG, 2012). Desse modo, o “administrador profissional” acaba por dispendir muito tempo ao ter que lidar com distúrbios em uma estrutura organizacional caracterizada pela presença de hierarquias paralelas e pelo grande poder concentrado no núcleo operacional deste tipo de estrutura (MINTZBERG, 2012).

Feitas tais considerações, optou-se por investigar o caso do Campus Agreste da Universidade Federal de Pernambuco como modelo de organização pública e burocrática profissional.

## 1.2 PERGUNTA DE PESQUISA

À luz da tipologia intencional de Mintzberg, tomou-se como ponto de partida a configuração das “burocracias profissionais”, pretendendo-se, pois, responder à seguinte pergunta de pesquisa:

*Como os pressupostos inerentes ao modelo burocrático idealizado por Weber interferem no exercício de habilidades e competências gerenciais dos administradores profissionais do Campus do agreste da UFPE?*

## 1.3 OBJETIVOS

### 1.3.1 Objetivo Geral

*Analisar como os pressupostos inerentes ao modelo burocrático idealizado por Weber interferem no exercício de habilidades e competências gerenciais dos administradores profissionais do Campus do agreste da UFPE.*

### 1.3.2 Objetivos Específicos

- I. Descrever a estrutura burocrática profissional do Campus do Agreste da UFPE;*
- II. Descrever a influência de pressupostos do modelo burocrático de Weber no exercício das atribuições funcionais de tais gestores;*
- III. Identificar habilidades e competências gerenciais dos gestores profissionais do Campus.*

## 1.4 JUSTIFICATIVA

Para os propósitos do pensamento administrativo, um papel é um padrão de comportamento que se espera de alguém em uma unidade funcional (STONER; FREEMAN, 1999). Muitos teóricos buscaram definir as principais habilidades necessárias ao nível gerencial para desempenho eficaz de uma organização. No início do século XX, Fayol identificou dezesseis papéis inerentes aos administradores utilizando como referência a empresa industrial (MAXIMIANO, 2008). Na década de setenta, uma grande contribuição para o entendimento do papel dos gerentes foi dada por Henry Mintzberg, que integrou as

conclusões de diversas pesquisas existentes sobre os papéis gerenciais e identificou uma série de papéis interpessoais, informacionais e decisórios de dirigentes eficazes (STONER; FREEMAN, 1999).

É preciso considerar que as organizações assumem estruturas diversas. Como afirma Hall (2004), o trabalho seminal sobre estrutura organizacional encontra-se na descrição de Weber sobre o tipo ideal de burocracia. Conforme Weber (1999), um tipo puro de funcionário burocrático é nomeado por uma instância superior. Um funcionário eleito por instância inferior deixa de ser uma figura puramente burocrática. A nomeação de funcionários mediante eleição por parte dos submetidos à autoridade superior modifica o rigor da subordinação hierárquica. Eis o caso dos chamados administradores profissionais.

Em organizações que apresentam uma estrutura burocrática profissional, a grande descentralização hierárquica torna diferenciado o exercício das habilidades dos responsáveis pelo planejamento, organização, direção ou controle dos processos organizacionais. Conforme o próprio Mintzberg (2012), administradores profissionais que desejam ter algum tipo de poder nesse tipo de burocracia, por exemplo, devem estar habilitados pelo órgão de classe e, preferivelmente, ser eleitos ou, no mínimo, indicados por operadores profissionais. Daí a emergência de estruturas administrativas mais democráticas.

No que diz respeito à impessoalidade, pilar característico da burocracia, o autor afirma que, decisiva para o caráter específico para a fidelidade ao cargo moderna é a sua finalidade impessoal e objetiva. Contudo, é sabido que a impessoalidade das normas, em geral, termina por transformar um padrão descritivo de critérios e relações em padrão prescritivo, sem espaço para a informalidade e o desenvolvimento de noções mais flexíveis de gerenciamento, muitas vezes desconsiderando o elemento humano na organização (SARAIVA, 2002). Lembrando-se dos fundamentos genéricos da organização burocrática, Alves (2004) acrescenta que, no âmbito desta, a primazia é da estrutura, no sentido de que a autonomia individual torna-se consideravelmente sufocada pelas regras e regulamentos.

Conforme pontuam Ésther e Melo (2007), os gestores de universidades frequentemente têm de articular diversos interesses e pontos de vista sobre a instituição e sua gestão, resultando na configuração de uma identidade múltipla – políticos, gestores e professores – por vezes, relativamente frágil e contraditória.

A análise de como a burocracia e seus pressupostos afetam, de algum modo, o exercício de habilidades gerenciais dos administradores da burocracia profissional justifica-se, pois, no interesse em agregar à teoria uma análise até então não abordada, investigando as

nuances situadas entre a literatura consolidada referente ao conceito de burocracia e os diversos estudos existentes sobre os papéis e as habilidades gerenciais mais genéricos para o efetivo desempenho organizacional.

Além disso, como afirma Mintzberg (2012), os administradores profissionais, sobretudo os de níveis mais elevados, exercem papéis-chave na fronteira da organização entre os profissionais internos e os *stakeholders* externos interessados, tais como governos, associações de clientes etc.

Em se tratando do caso específico de uma instituição pública federal, pode-se argumentar, de acordo com Saraiva (2002), que, muitas vezes, a identificação de limitações nas atividades desempenhadas – e da sua necessidade de redirecionamento – não encontra correspondentes à altura na mobilização de práticas organizacionais rumo à melhoria dos padrões vigentes. Como colaboração para a sociedade, um estudo exploratório-descritivo realizado sob a perspectiva tática de dirigentes intermediários de tais instituições pode, para além da mera identificação de disfunções, incrementar subsídios consistentes acerca de possíveis melhorias no serviço público prestado, bem como apontar alternativas viáveis para a otimização do trabalho interno.

## 1.5 ORGANIZAÇÃO DA MONOGRAFIA

Para atender à proposta da pesquisa e seus objetivos, o presente trabalho encontra-se estruturado em seis capítulos. Posteriormente a esta introdução, destinou-se um capítulo à caracterização da organização e do seu ambiente, contando com uma apresentação do caso da Universidade Federal de Pernambuco e, especificamente, do Centro Acadêmico do Agreste, seguido de um breve panorama sobre as Instituições de Ensino Superior brasileiras. Em seguida, apresenta-se o referencial teórico que deu suporte e embasamento ao estudo. A revisão da bibliografia pertinente encontra-se dividida em quatro blocos, referentes, respectivamente, ao conteúdo sobre:

- I. *O modelo burocrático e os pressupostos clássicos sobre burocracia;*
- II. *Tipologias organizacionais e as características particulares da burocracia profissional;*
- III. *As reformas na administração pública brasileira, a burocratização do Estado e o gerencialismo;*

#### *IV. Habilidades e competências gerenciais*

Em seguida, são expostos os procedimentos metodológicos utilizados para o tratamento dos dados obtidos, a análise dos resultados e, por fim, as principais conclusões do estudo.

## **CAPÍTULO 2 - CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO E DO AMBIENTE**

Este capítulo apresenta a Universidade Federal de Pernambuco, sua estrutura organizacional e o detalhamento da estrutura administrativa do campo de estudo do presente trabalho, o Centro Acadêmico do Agreste (CAA), bem como uma breve análise do atual cenário das universidades públicas brasileiras, alguns de seus desafios e diretrizes.

### **2.1 UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**

A Universidade Federal de Pernambuco constitui um centro de excelência em ensino e pesquisa científica, já tendo sido considerada a melhor universidade do Norte-Nordeste brasileiros, segundo avaliações dos Ministérios da Educação (MEC) e de Ciência e Tecnologia (MCT). Foi avaliada como a sétima melhor universidade do país em número de grupos de pesquisa, de acordo com o Censo 2008 do Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil, realizado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), divulgado em agosto de 2009 (UFPE, 2014).

Sua estrutura física, em expansão, reúne mais de quarenta mil pessoas, entre professores, servidores técnico-administrativos e alunos de graduação e pós-graduação, distribuídos, atualmente, em três *campi*: Recife, Caruaru e Vitória de Santo Antão. O crescimento é decorrência, principalmente, dos programas do Ministério da Educação de Interiorização do Ensino Superior e o de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) (UFPE, 2014).

Nos últimos anos, com o apoio do governo federal, a universidade ampliou sua interação com a sociedade, por meio da criação de vários novos cursos em atendimento a demandas sociais e econômicas, aumentando o número de vagas em cursos tradicionais e oferecendo oportunidades advindas do novo cenário econômico do estado (UFPE, 2014).

Atualmente, são oferecidos 99 cursos de graduação presenciais distribuídos em 12 centros e mais seis cursos de graduação na modalidade à distância. Os programas de pós-graduação contam com 128 cursos *stricto sensu*, sendo, destes, 69 Mestrados Acadêmicos, 10

Mestrados Profissionais e 49 Doutorados, além de 79 cursos de pós-graduação *lato sensu* – especializações (UFPE, 2014).

### 2.1.1 História

Inicialmente, a então denominada Universidade do Recife (UR), fundada em 11 de agosto de 1946, reunia unicamente a Faculdade de Direito do Recife, a Escola de Engenharia de Pernambuco, a Faculdade de Medicina do Recife, com as escolas anexas de Odontologia e Farmácia, a Escola de Belas Artes de Pernambuco e a Faculdade de Filosofia do Recife (UFPE, 2014). A Universidade do Recife foi a primeira universidade do Norte e Nordeste do país (UFPE, 2010).

A construção do campus universitário teve início em 1948. Apenas em 1965 a Universidade do Recife foi integrada ao grupo de instituições federais do novo sistema de educação do Brasil, recebendo a denominação de Universidade Federal de Pernambuco, autarquia vinculada ao Ministério da Educação (UFPE, 2014).

A UFPE teve como primeiro reitor o professor Joaquim Ignácio de Almeida Amazonas, o qual desempenhou suas funções até 1959. O professor Anísio Brasileiro de Freitas Dourado assumiu a reitoria em outubro de 2011 e nela permanece até os dias atuais (UFPE, 2014).

### 2.1.2 Missão

A Universidade Federal de Pernambuco possui, “como instituição pública, a missão de promover a formação de pessoas e a construção de conhecimentos e competências científicas e técnicas de referência mundial, segundo sólidos princípios éticos, socioambientais e culturais” (UFPE, 2013, p. 21).

A sociedade global apresenta demandas que se renovam e se ampliam, sobretudo quanto à necessidade de novas competências institucionais – entendidas como a capacidade técnica e ética de responder a tais solicitações e antecipá-las – que precisam ser desenvolvidas enquanto projeto institucional duradouro, sem, contudo, abandonar as exigências de responsabilidade moral, de cuidado com o meio ambiente e de respeito à diversidade cultural

como fundamentos de uma convivência social mais igualitária, responsável e justa (UFPE, 2013).

### 2.1.3 Visão

A visão da Universidade Federal de Pernambuco, conforme último Plano estratégico institucional (2013-2027) é “ser uma universidade de classe mundial comprometida com a transformação e desenvolvimento da humanidade” (UFPE, 2013, p. 21).

### 2.1.4 Estrutura Administrativa

A estrutura administrativa da UFPE organiza-se em instâncias deliberativas, normativas e consultivas, que têm a competência para traçar políticas universitárias sobre ações acadêmicas e administrativas, envolvendo assuntos que dizem respeito ao ensino, pesquisa e extensão. A instância de administração superior é constituída pelo Conselho Universitário, Reitoria, Pró-Reitorias e Conselho Curador (UFPE, 2010).

A instância intermediária congrega os Centros Acadêmicos – dentre os quais se inclui o Centro Acadêmico do Agreste (CAA) – e os órgãos de Direção, os Conselhos, os Colegiados, os Departamentos e suas Chefias, as Coordenações de Curso e de Área (UFPE, 2010).

Por fim, a instância suplementar é formada por órgãos de caráter técnico-administrativo, com funções complementares às da administração central (UFPE, 2010).

### 2.1.5 O Centro Acadêmico do Agreste

O Centro Acadêmico do Agreste (CAA) foi o primeiro campus da UFPE do interior do estado, contribuindo para atender à necessidade de interiorização do conhecimento científico. Fundado em março de 2006, funcionou, inicialmente, em instalações do Pólo Comercial de Caruaru e foi inaugurado, oficialmente, em agosto de 2010 pelo presidente Lula (UFPE, 2014).

O CAA tem caráter multidisciplinar e encontra-se diretamente vinculado ao sistema

de ensino, pesquisa e extensão da UFPE e sua instância de administração superior (UFPE, 2010).

O campus iniciou suas atividades com cinco graduações, compreendendo os cursos de Administração, Economia, Design, Engenharia Civil e Pedagogia. Atualmente, oferece também licenciaturas em Química, Física, Matemática e Licenciatura Intercultural - direcionada à população indígena de Pernambuco – além dos cursos de Engenharia de Produção e Medicina (UFPE, 2014).

A estrutura organizacional do campus integra, pois, os Núcleos de Gestão (composto pelos cursos de Administração e Economia); Design (Curso de Design); Tecnologia (Engenharia Civil e de Produção); Formação docente (Licenciaturas em Química, Física, Matemática, Licenciatura em Educação Intercultural e Pedagogia) e, mais recentemente, o núcleo de Ciências da Vida (Medicina). No que diz respeito aos departamentos que compõem o *staff* do Centro, encontram-se a Diretoria, a Secretaria da Direção, a Coordenadoria Administrativa e a Coordenadoria de Infraestrutura, Finanças e Compras (UFPE, 2014).

A Secretaria do CAA busca atender às demandas que dependam de autorização ou parecer da Diretoria do Centro. Cabe à Coordenadoria Administrativa assessorar a Diretoria do Centro Acadêmico do Agreste em atividades que se referem ao planejamento, execução e acompanhamento das operações da Unidade. A ela encontram-se vinculadas as divisões de Gestão de Pessoas, de Comunicação e de Protocolo, as quais respondem, respectivamente, pelos serviços de desenvolvimento de Gestão de Pessoas do Centro; serviço de comunicação e análise e acompanhamento de processos (UFPE, 2014).

Compete à Coordenadoria de Infraestrutura, Finanças e Compras coordenar a execução das áreas de infraestrutura, finanças e compras do Centro Acadêmico do Agreste. Esta Coordenadoria engloba a Gerência de Finanças e Compras e a Gerência de Infraestrutura, que, atuando de forma conjunta, respondem pelos serviços técnicos de contabilidade; cadastro de fornecedores; compras; emissão de empenhos; acompanhamento de contratos e convênios; manutenção predial e de equipamentos; vigilância e transporte; patrimônio; almoxarifado, dentre outros (UFPE, 2014).

## 2.2 INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: PANORAMA, DESAFIOS E DIRETRIZES NACIONAIS

As instituições brasileiras de ensino superior encontram-se definidas pelo Decreto nº 3.860 de 9 de julho de 2001, segundo o qual podem ser classificadas em Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades, Institutos, Escolas Superiores Isoladas e Centros de Educação Tecnológica (UFPE, 2013).

As diferenças entre as instituições advêm de aspectos como dimensão, tipos de atividades de ensino e pesquisa, nível de ensino ofertado (graduação e/ou pós-graduação) e limites de competência e autonomia na condução de suas atividades. Quanto a sua natureza administrativa, podem ser Públicas (Estaduais, Federais, Municipais) e também Privadas (Confessionais, Comunitárias, Filantrópicas e Particulares com fins lucrativos) (UFPE, 2013).

Conforme o Censo da Educação Superior realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas educacionais Anísio Teixeira, referente ao ano de 2011, das 2.365 IESs participantes, 84,7% são faculdades, apenas 8% são universidades, 5,6% são centros universitários e 1,7% representam o conjunto formado por institutos federais de educação, ciência e tecnologia (IFs) e pelos centros federais de educação tecnológica (Cefets) (Inep/MEC, 2013).

Quanto à categoria administrativa, apenas 12% das instituições verificadas são públicas sendo, destas, 3% municipais, 4,7% estaduais e 4,3% federais (Inep/MEC, 2013). Ainda conforme dados do censo, os números relativos a matrículas, ingressos e concluintes têm aumentado tanto na categoria pública quanto na privada, sendo que, em número de matrículas e de concluintes, especificamente, o crescimento percentual entre 2010 e 2011 foi mais elevado pra a categoria pública, trazendo um aumento de 7,9% em número de matrículas e de 14,6% em número de concluintes.

No tocante às universidades públicas federais brasileiras, cabe ao Plano Nacional da Educação (PNE) definir os termos da distribuição de recursos públicos para a educação, com prioridade para o ensino obrigatório. O PNE é uma peça formal de planejamento, que está previsto pela Carta Magna para ser elaborado sob reserva de lei (art. 214 da CF). Seu projeto foi enviado pelo Governo Federal ao Congresso em dezembro de 2010, sendo finalmente aprovado pelo Senado em dezembro de 2013.

Algumas das diretrizes estabelecidas pelo PNE 2011/2020, como instrumento

orientador da política do setor educacional são: universalização do atendimento escolar; formação para o trabalho; promoção humanística, científica e tecnológica do país; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto; valorização dos profissionais da educação, melhoria da qualidade do ensino etc. (UFPE, 2013).

Não obstante ao reconhecimento dos grandes avanços proporcionados pela democratização do acesso ao ensino superior e pela aprovação do PNE como importante instrumento de planejamento de políticas educacionais, é ampla a análise crítica em relação à categoria pública das instituições de ensino superior (IES).

Conforme Fleck e Pereira (2011), a área educacional universitária tem buscado uma maior profissionalização de seus cargos administrativos a partir da necessidade de conciliar a gestão pedagógica, acadêmica, científica e administrativa.

Em 1968, o Conselho Federal de Educação elaborou um conjunto de recomendações a mudanças estruturais e organizacionais que se transformaram na Lei 5.540, em uma tentativa de modernizar estruturas desatualizadas que operacionalizavam uma organização multifuncional complexa e burocrática nas áreas administrativa e acadêmica (VIEIRA; VIEIRA, 2004).

Para Velloso (2012), a necessidade de atender às demandas da formação docente, por exemplo, remete aos desafios manifestos no cenário das políticas públicas para a educação superior. Nesse contexto, ganha importância o movimento deflagrado pelo Governo Federal, que, ao se comprometer com a expansão da oferta do ensino superior, redundou em propostas como o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Públicas - o REUNI.

O que se pode afirmar, através de uma breve análise do cenário atual, é que as universidades federais de todos os portes, em diferentes escalas, tornaram-se instituições altamente complexas, de ampla multiplicidade orgânica e de poderes segmentados. De fato, a complexidade da estrutura organizacional traz barreiras à eficiência da gestão e a eficácia dos procedimentos. Além disso, a multiplicidade orgânica, um desdobramento da complexidade estrutural, burocratiza o sistema funcional o qual é regulado por um robusto corpo de normas. Uma das consequências imediatas da multiplicidade orgânica é a presença de considerável diversidade de nichos de poder, muitas vezes conflitantes e personalizados (VIEIRA, VIEIRA, 2004).

## **CAPÍTULO 3 - REFERENCIAL TEÓRICO**

### **3.1 PRESSUPOSTOS DA BUROCRACIA E O PROGRESSO DO MODELO BUROCRÁTICO**

A burocracia fundamenta-se na crença na legalidade, na obediência às normas e preceitos jurídicos estabelecidos. A submissão à autoridade baseia-se em relações impessoais e o exercício do poder formal encontra-se cercado por leis e regulamentos (ALVES, 2004).

Weber percebia a burocracia como um tipo de poder, igualada à organização, considerando-a um sistema racional em que a divisão do trabalho se processa racionalmente em função dos fins propostos. Para tanto, a ação racional burocrática demandaria coerência da relação entre os meios e os objetivos estabelecidos (MORAES; MAESTRO FILHO; DIAS, 2003).

Dessa forma, a presença de regras e regulamentos claros que marcam a definição do modelo burocrático permite considerar qualquer sociedade, organização ou grupo que se baseie em leis racionais uma burocracia, na qual as pessoas aceitam a lei e a autoridade proveniente do cargo por acreditarem que são racionais (MAXIMIANO, 2008).

As origens da burocracia remontam, pois, à Antiguidade. Seu entendimento como forma de dominação é encontrado na literatura como referente ao modelo que mediava os interesses particulares e gerais em função do modo de produção asiático para explorar as obras hidráulicas de irrigação do solo, coordenando os esforços da sociedade e explorando as comunidades subordinadas por meio da apropriação da terra pelo Estado e da posse de seu excedente econômico. Dessa forma, o modo de produção asiático caracterizou-se pela intervenção estatal na economia, tendo como base a burocracia. Esta mantinha sob sua tutela a classe comerciante, a campesina e a aristocracia territorial, que dependiam dela para manter obras hidráulicas e nomeações para a administração pública (CHIAVENATO, 2003).

Tragtemberg (2006) afirma ser este modelo o primeiro tipo de burocracia da história: oriunda do modo de produção asiático, verificada no início do período histórico da Índia, Egito e China. Para o autor, a gênese e a estrutura da Teoria Geral da Administração – enquanto teoria explicativa da empresa capitalista e do coletivismo burocrático – devem ser inicialmente investigadas no âmbito do Estado.

As necessidades de conhecimento técnico e perícia tornaram-se fatores primordialmente relevantes ao progresso do modelo burocrático. Em “*O que é burocracia?*”, Weber (s.d) explica que, para usufruir tal conhecimento especializado sem perda da posição dominante, os grandes monarcas recorriam a órgãos colegiados e, muitas vezes, a memorandos escritos, dispensando assistir diretamente as sessões de tais entidades a fim de garantir o distanciamento necessário para a manutenção dos seus poderes a despeito da influência exercida pelos peritos nas decisões administrativas.

Conforme Weber (s.d), o princípio colegiado comprovou ser um poderoso meio educacional para fazer valer o realismo na administração. Também possibilitou a inclusão de particulares socialmente influentes e, por conseguinte, permitiu conciliar, em certa medida, o prestígio de alguns notáveis e a prática dos empresários privados com a técnica especializada dos burocratas profissionais. Os órgãos colegiados facilitaram a expansão do conceito moderno de instituições públicas no sentido de entidades duradouras e impessoais.

Alguns exemplos históricos quantitativamente mais importantes de um burocratismo claramente desenvolvido até certo ponto mencionados por Weber (1999) em “*Economia e sociedade*” são o Egito na época do Novo Império; o principado romano tardio – mais precisamente a monarquia diocleciana e o formato estatal bizantino; a Igreja Católica Romana – crescente desde fins do século XIII e o Estado europeu moderno e as suas corporações públicas em expansão desde o desenvolvimento do absolutismo. Embora algumas dessas instituições fossem profundamente marcadas por tendências feudais e patrimoniais, o desenvolvimento da economia monetária é considerado pela literatura weberiana um pressuposto senão para a criação, mas para a persistência inalterada das administrações “puramente burocráticas”. A experiência histórica mostra grande dificuldade de se evitar que a burocracia, livre de tal pressuposto, mude fortemente a sua natureza interna ou seja, em algum tempo, substituída por outra (WEBER, 1999).

Na mesma obra, o próprio Weber demonstrou como o funcionamento das instituições burocráticas é, por natureza, adequado às condições mais desenvolvidas do capitalismo. O princípio das competências fixas, estabelecidas mediante leis ou regulamentos administrativos e que permite o exercício contínuo de autoridade se mostra, em comunidades políticas e eclesiásticas, plenamente desenvolvido no Estado moderno e, dentro da economia privada, apenas nas formas mais avançadas do capitalismo (WEBER, 1999).

A estrutura burocrática é por toda parte um produto tardio do desenvolvimento. Quanto

mais retrocedemos no processo de desenvolvimento, tanto mais típico é para as formas de dominação a ausência da burocracia e do funcionalismo, em geral. A burocracia é de caráter racional: regra, finalidade, meios, impessoalidade objetiva dominam suas atitudes. Por isso, seu surgimento e sua divulgação tiveram por toda parte efeito revolucionário [...] que caracteriza o avanço do racionalismo, em geral, em todas as áreas (WEBER, 1999, p. 233).

Devido à complexidade cada vez maior da civilização, no Estado moderno, novas exigências mostraram-se à administração, conduzindo-a à burocratização. Algumas necessidades como ordem e proteção, impostas ao Estado, foram se manifestando sob a forma de tarefas típicas de uma política de bem-estar social. Dentre os fatores primordialmente técnicos, os modernos meios de comunicação e sua necessidade de administração pública e coletiva estimularam o avanço do modelo burocrático (WEBER, s.d).

Em síntese, a busca pela racionalização das organizações esteve, ao longo da história, em consonância com a expansão capitalista, que promovia o aumento no tamanho das organizações e incentivava o desenvolvimento industrial (SILVEIRA, 2008). Junto ao desenvolvimento do capitalismo, o crescimento da população, as necessidades militares, a emergência do Estado-nação e da industrialização contribuíram para a burocratização das atividades governamentais e econômicas (MERQUIOR, 1990). Um dos grandes feitos do economista e sociólogo alemão foi, inclusive, situar a análise da burocracia de forma decisiva dentro do contexto da história cultural, relacionando a racionalidade formal burocrática com o processo mais amplo da racionalização e tornando-a sua expressão mais saliente (MERQUIOR, 1990; ALVES, 2004).

A crescente burocratização do aparelho do Estado, aliás, oferece a possibilidade de diferenciar drástica e conceitualmente a ordem legal objetiva dos direitos subjetivos do indivíduo. A figura do Estado, como depositário abstrato de direitos soberanos e produtor de normas legais e de toda autoridade pessoal dos particulares busca distanciar-se de estruturas autoritárias pré-burocráticas, particularmente a patrimonial e a feudal. Essa diferenciação conceitual do público e do privado foi concebida e colocada em prática pela primeira vez nas agrupações urbanas, dadas as eleições periódicas para o estabelecimento de cargos, a despersonalização da direção administrativa pela burocracia e a codificação racional do direito separando a esfera pública da esfera privada (WEBER, s.d).

Ainda conforme Weber (1999), a separação proposta pela moderna organização administrativa entre o escritório e a moradia privada configura, por toda parte, o produto de um longo desenvolvimento. Correspondência comercial e privada, escritório e residência encontram-se tanto mais separados quanto mais consequente se impôs o tipo moderno da

gestão comercial.

Um cenário de organizações cada vez maiores e mais complexas requeria mecanismos e técnicas para viabilizar e administrar o trabalho coletivo buscando, em última instância, o controle produtivo e a ampliação de lucros. Dessa concepção derivou a necessidade de planejar ações e adotar processos lógicos de tomada de decisão e controle do homem no ambiente de trabalho (SILVEIRA, 2008). A busca pela racionalização intencional do comportamento humano impulsionou as organizações a regular e modular os aspectos racionais dos indivíduos e coletividades, a fim de obter eficiência e, em última instância, a ordem e a estabilidade social (SPENCER; BARROS, 1993).

Compreendidos alguns dos pressupostos determinantes para o avanço do modelo burocrático, torna-se oportuno abordar outros conceitos que estão na base do entendimento capaz de caracterizar a estrutura da burocracia: poder, autoridade, legalidade e dominação.

### 3.1.1 Poder, Autoridade, Legalidade e Dominação

Poder e dominação figuram como conceitos importantes na sociologia weberiana. A burocracia, por si mesma, é considerada por diversos autores uma estrutura de dominação na qual a legalidade é a fonte legítima para a relação de obediência estabelecida entre dominantes e dominados.

O poder implica potencial para exercer influência. A autoridade representa o poder oficializado e institucionalizado (CHIAVENATO, 2003). Oliveira (2010) designa autoridade como o direito estabelecido de instituir o que, como, por quem, quando e por quanto deve ser realizado em uma determinada área de responsabilidade.

A autoridade e o poder dela decorrente dependem da legitimidade, ou seja, da capacidade de justificar seu exercício. Tal justificação é traduzida pela legitimação. A aceitação ou justificação do poder é chamada, pois, de legitimidade (CHIAVENATO, 2003).

Basicamente, a motivação para a obediência ou cumprimento de determinada ordem e a legitimidade de seu conteúdo podem decorrer da tradição, do carisma ou, no caso da burocracia, de um estatuto legal (ALVES, 2004).

Weber (1999) identifica dois tipos radicalmente opostos de dominação, em um contínuo que vai desde a situação de monopólio até à autoridade respaldada por um dever de obediência - como é o caso do poder exercido pelo pai de família, pelo funcionário ou pelo

príncipe.

Portanto, a dominação pode justificar-se em diversos motivos de submissão ou princípios de autoridade (MORAES; MAESTRO FILHO; DIAS, 2003). Uma vez que a autoridade proporciona poder, explica-se a percepção da burocracia como forma de dominação. Conforme Weber (1982), a burocracia também pode potencializar segredos, conhecimentos e intenções. A administração burocrática tende a ser uma estrutura organizada de pequenas sessões secretas, na medida em que oculta conhecimentos e ações. Dessa maneira, o poder do perito ou funcionário especializado é aprimorado e sua qualificação como forma de especialização, muito valorizada.

Conforme Mouzelis (1968), a legitimação do poder e o aparato administrativo requerido pela dominação em vigor constituem os dois principais critérios para a caracterização da tipologia weberiana discutida a seguir.

### 3.1.2 Três Formas de Dominação

A dominação pode ser compreendida como uma situação em que uma vontade manifesta de um indivíduo, tomado como “dominador” pretende influenciar – e, de fato, influencia – as ações de outras pessoas, de tal modo que essas ações, num grau socialmente relevante, se realizam como se os dominados tivessem feito do próprio conteúdo do mandado a máxima de suas ações, em uma espécie de reflexo de obediência (WEBER, 1999).

Como menciona Alves (2004), a dominação se trata de um tipo especial de poder, a qual implica a legitimação da obediência e a conseqüente subordinação de sujeitos por outrem.

Em síntese, toda administração necessita de alguma forma de dominação. Em sua obra, Weber (1999) apresenta particularidades que determinam transições do poder de mando, caracterizando, assim, três tipos essenciais de dominação: tradicional, carismática e, finalmente, burocrática.

#### 3.1.2.1 Dominação tradicional

A dominação tradicional caracteriza o tipo mais conservador de autoridade existente.

A legitimação do poder deste tipo de dominação provém da crença no passado eterno, na justiça e na maneira tradicional de agir (CHIAVENATO, 2003). A sociologia weberiana apresenta dois tipos puros dessa forma de dominação, sendo o patriarcado a forma mais universal e primitiva de legitimidade.

A estrutura patriarcal assenta-se na crença da legitimidade de uma autoridade que sempre existiu. A solidariedade do grupo familiar do patriarca provém do compartilhamento de informações, alimentos e instrumentos de trabalho, permeado da proximidade pessoal e da dependência mútua (ALVES, 2004). Conforme Weber (1999), a dominação patriarcal traz como essência “relações de piedade rigorosamente pessoais”. A submissão pessoal ao senhor garante a legitimidade das regras por este estatuídas e apenas o fato e os limites de seu poder de mando têm origem em normas, porém, normas não estatuídas, e sim sagradas pela tradição.

Embora cercado pela tradição que legitima o patriarca e mantém seu *status quo*, tal tradição acaba por endossar o seu direito ao exercício, embora limitado de sua vontade pessoal (BENDIX, 1986).

Vale mencionar que a dominação patriarcal não é a única autoridade baseada na santidade da tradição, existindo, ao seu lado, a chamada dominação dos portadores de honra ou “*honoratiors*”<sup>2</sup>. É uma forma autônoma de um tipo de autoridade quase sempre tradicional, em que o prestígio dentro de determinado círculo se torna a base da posição dominante com poder de mando automático, em detrimento da piedade filial ou doméstica que se estabelece em uma comunidade patriarcal (WEBER, 1999).

Ao caso especial no qual o poder doméstico tradicional descentraliza-se mediante a cessão de terras e, eventualmente, de utensílios a filhos ou outros dependentes da comunidade doméstica, Weber (1999) denomina dominação patrimonial. Nesta, Chiavenato (2003) destaca a dependência econômica dos servidores pessoais em relação ao seu senhor.

Ainda conforme a sociologia weberiana, o funcionalismo patrimonial, por meio da progressiva divisão de funções e racionalização, sobretudo com o aumento de tarefas escritas e com o estabelecimento de hierarquia ordenada de instâncias, pode assumir traços burocráticos. O cargo genuinamente patrimonial, porém, distingue-se tanto mais do burocrático quanto mais puro se apresenta em cada um deles o respectivo tipo (WEBER,

---

<sup>2</sup> Portadores de uma honra específica, vinculada à condução da vida. A denominação se aplica, de maneira geral, aos possuidores de uma renda obtida sem ou com relativamente pouco trabalho, que capacita os indivíduos a exercer, ao lado de sua (eventual) atividade profissional, funções administrativas, na medida em que dispõem, ao mesmo tempo, em virtude de sua situação econômica, de uma condução da vida que lhes proporciona o prestígio social de uma honra estamental e, por isso, os destina à dominação (WEBER, 1999).

1999).

O segundo tipo de dominação tradicional recorrente na literatura tem como aparato administrativo a forma feudal. O feudalismo figura como caso limite da estrutura patrimonial, decorrente da estereotipagem e fixação de relações entre suseranos e vassalos. O dever de fidelidade pessoal desprende-se do contexto das relações gerais de piedade da comunidade doméstica, desenvolvendo-se, a partir de então, um cosmo de direitos e deveres, da mesma forma como aconteciam as relações puramente materiais (WEBER, 1999).

### 3.1.2.2 Dominação carismática

Quanto à dominação carismática, esta afirma-se centrada na crença da santidade, do arquétipo de determinada personalidade e nas ordenações ou regras por ela criadas ou reveladas por meio da devoção, como falava Weber (MORAES; MAESTRO FILHO; DIAS, 2003).

Em tempos mais remotos, o carisma surge, a princípio, para atender a necessidades que transcendem as exigências da vida econômica cotidiana. O líder carismático não deriva sua autoridade de ordens ou estatutos, mas a conquista e conserva com provas de seus poderes na vida. A dominação carismática genuína desconhece disposições jurídicas, regulamentos abstratos ou jurisdição formal. Sua natureza é especificamente lábil. Seu direito objetivo é resultado concreto da vivência extremamente pessoal de força heroica, graça celestial, com renúncia a toda ordem externa em favor da glorificação exclusiva do autêntico espírito profético e heroico (WEBER, 1999).

Para intermediar a massa e o líder carismático, envolve-se um aparato administrativo composto por seguidores, discípulos e subordinados leais e devotados, escolhidos e selecionados não por outros meios – como qualificação pessoal ou capacidade técnica – a não ser conforme a confiança que o líder deposita em seus subordinados (CHIAVENATO, 2003).

Conforme Alves (2004), a legitimação do carisma por meio da afeição e da emoção tende a encontrar-se continuamente ameaçada sob o peso de interesses materiais. Dado seu apelo muitas vezes revolucionário e seu caráter instável, em determinado momento, faz-se necessário um encaminhamento em direção à ordem, o que marca o início de sua rotinização.

Afirmou Weber (1974) ser o destino do carisma ceder lugar aos poderes da tradição ou burocráticos. Convém ressaltar que, a despeito da importância que atribui à liderança

carismática, o sociólogo alemão não confere destaque às figuras ilustres da história, mas às suas motivações e ao que se conservou do trabalho destes em suas ordens institucionais. Weber preocupa-se com o cesarismo e não com Júlio César; com o calvinismo em detrimento de Calvino, com a mecânica das instituições (ALVES, 2004).

Dessa forma, ao penetrar nas estruturas permanentes da ação social, o recuo do carisma significa a diminuição do alcance da ação individual. De todos os poderes que a fazem recuar, o mais irresistível é aquele que, além do carisma pessoal, ou extingue ou transforma em sentido racional os efeitos de estruturas baseadas na honra estamental: a disciplina racional. A disciplina, bem como seu descendente mais racional, a burocracia, coloca-se como objetividade imperturbável à disposição de todo poder que queira recorrer aos seus serviços e saiba criá-la (WEBER, 1999).

### 3.1.2.3 Dominação burocrática

A forma de dominação burocrática caracteriza-se pela autoridade que encarna o direito, na qual a luta pelo poder é a luta pela influência decisiva sobre as ordenações jurídicas que são instituídas (MORAES; MAESTRO FILHO; DIAS, 2003).

O tipo mais puro de dominação racional legal é exercido por meio de um quadro administrativo burocrático e, dessa forma, os funcionários são considerados pessoalmente livres; são nomeados numa hierarquia rigorosa dos cargos; têm competências funcionais fixas; são remunerados com salários fixos em dinheiro, na maioria dos casos, com direito à aposentadoria; em algumas circunstâncias – especialmente em empresas privadas – podem ser demitidos pelo patrão, porém sempre podem demitir-se; seu salário está escalonado conforme a sua posição na hierarquia, a responsabilidade do cargo e conforme o princípio da correspondência à posição social (MATOS; LIMA, 2007).

O cargo é exercido como profissão única ou principal, trazendo consigo a perspectiva de uma carreira, através de progressão por tempo de serviço ou eficiência, ou ambas as coisas, dependendo do critério dos superiores. O que ocorre é a separação absoluta dos meios administrativos e a não apropriação do cargo; os funcionários submetem-se a um sistema rigoroso e homogêneo de disciplina e controle do serviço (MATOS; LIMA, 2007).

Socialmente, a dominação burocrática significa: a tendência de nivelamento através da possibilidade de recrutamento dos mais qualificados profissionalmente; a tendência à

plutocratização, justificando uma formação profissional mais longa (que dura o maior tempo possível); a dominação da impessoalidade formalista, sem ódio, paixões ou entusiasmo, ou seja, submetida puramente à pressão do dever estrito. O formalismo reforça o caráter impessoal das relações, torna-se igual para todos, isto é, para todos os interessados que se encontrem na mesma situação de fato (WEBER, 1992).

Para Weber (1999), pois, a administração puramente burocrática é, segundo toda a experiência, a maneira mais racional de exercício de dominação, já que nela se alcança, tecnicamente, o máximo de rendimento em virtude de precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade – ou seja, calculabilidade tanto para o “senhor” quanto para os demais interessados –, intensidade e extensibilidade dos serviços, além da aplicabilidade formalmente universal a todas as espécies de tarefas.

### 3.1.3 A Ação Social Weberiana e o Homem Organizacional

A importância da ação humana, como variável crucial para a análise sociológica, levou Weber a focalizar a ação voluntarista como variável primária ao elaborar uma taxonomia das formas de ação social, dentre as quais se distinguem a ação racional, a ação afetiva e a ação tradicional (LEVINE, 1997).

O conceito de ação social pode ser entendido como a forma ou a orientação que a ação com sentido assume. Dessa maneira, a racionalidade pode se manifestar de diferentes formas ou assumir diferentes proporções, com enfoques que variam de acordo com o padrão de ação adotado pelos indivíduos em determinado contexto social e histórico (SILVEIRA, 2008).

A ação racional pode ocorrer em relação a fins ou valores. Com relação aos fins, a ação racional corresponde a uma racionalidade instrumental, funcional ou técnica, constituindo um tipo de ação consciente, calculada e deliberada. Nesse tipo de ação, o indivíduo concebe claramente seu objetivo e age no intuito de adequar os meios, recursos e condições ao fim desejado, do modo mais eficiente possível. A ação racional com relação a valores, por sua vez, concede maior atenção ao significado do ato em si do que a reflexão sobre suas consequências. Esse tipo de ação se traduz em uma conduta que testemunha a fé em um valor e cuja racionalidade é orientada por um critério superior (ALVES, 2004).

Segundo Kramer (2000), a ação afetiva é determinada por estados emotivos de um

agente e transborda os limites do caráter social da ação. Já a ação tradicional é estabelecida a partir de costumes consagrados no tempo. Não costuma ser dotada de intencionalidade e encontra-se em hierarquia mais baixa, em relação aos outros tipos de ação social (ALVES, 2004). As ações tradicional e afetiva apresentam ambas um componente meramente reativo ou automático, situando-se na fronteira do que representa um comportamento com sentido – base para a compreensão do conceito de ação social (GUSMÃO, 2000).

Max Weber definiu a sociologia como a ciência da ação social. Conforme Moraes, Maestro Filho e Dias (2003), os três tipos de ação social da taxonomia weberiana corresponderiam a um paradigma possível de se estender para todas as áreas das ciências humanas e, mais especificamente, para as ciências administrativas, considerando a relevância de duas variáveis para a decorrência da ação humana: os valores e os fins – objetivos.

Dentro de tal paradigma, seriam as crenças e valores dos indivíduos os limites à sua capacidade de ação e à sua escolha, de modo que pré-estruturariam a ação social, principalmente no caso das ações tidas como voluntárias ou “volitivas” (MOTTA; VASCONCELOS, 2010). Da perspectiva de Schutz (1943), até mesmo em situações extremamente coercitivas, o indivíduo pode decidir não agir conforme lhe é ordenado se estiver disposto a aceitar as consequências da desobediência.

O agir não determinado pela estrutura organizacional caracteriza a dimensão política que pode assumir o ator social. Essa é uma das principais dimensões do “homem organizacional”: um ser que age racionalmente visando atingir interesses e objetivos próprios, gerenciando conflitos, estruturando jogos de poder, movido pelo desejo permanente de realização (MOTTA; VASCONCELOS, 2010).

Como observa Alves (2004), os estudos organizacionais que privilegiam o agente individual em detrimento da estrutura organizacional defendem que o indivíduo não se conforma com as normas de uma maneira acrítica e irrefletida. Tais estudos – dentre os quais se destacam a abordagem das relações humanas, o behaviorismo, a teoria das trocas, a escolha racional e, em parte, a teoria crítica das organizações – destacam os pensamentos, sentimentos e ações dos indivíduos, bem como as mudanças que podem ocorrer em função da ação e interação entre os mesmos. Os propósitos da teoria crítica, por exemplo, advogam a favor da liberdade criativa e se contrapõem à ideia de que o indivíduo pouco ou nada pode fazer para criar e refletir sobre si mesmo (CHANLAT, 2000).

### 3.1.4 Racionalidade, Impessoalidade e Desencantamento de Mundo

Como observa Camargo (2001), todas as relações entre dois ou mais agentes sociais se deparam com o racionalismo. A questão consiste na abordagem que cada elemento participativo adota para interagir com os outros, considerando-se, nesse caso, duas abordagens essenciais: a objetiva e a subjetiva.

A racionalidade objetiva ou instrumental caracteriza-se exatamente pelo uso da burocracia e da impessoalidade. Seus elementos enfatizam a utilidade e a eficiência dos resultados. Apenas obtêm mérito os que atendem com produtividade às exigências sociais. A segunda abordagem, subjetiva, ocorre quando os agentes primam à valorização do entendimento e da compreensão mútua, do consenso ético, da solidariedade e da liberdade (CAMARGO, 2001). Também denominada de racionalidade valorativa substancial, trata de um processo diverso da adequação meio-fim e volta-se, primordialmente, à elaboração de referências que servem de base para expectativas de valores, ao menos em tese, independentes das expectativas de sucesso imediato, promovendo ações que se orientam para as propriedades intrínsecas dos atos (VASCONCELOS, 2004).

Foi diante da necessidade de regular a racionalidade no âmbito das organizações que Weber elaborou um modelo de estrutura social formal, racionalmente organizada com normas e papéis claramente definidos conhecida como burocracia. Sua abordagem compreendia o desenho racional de atividades em função dos propósitos organizacionais, buscado eliminar as disfunções originadas da ausência de uma racionalidade objetiva nas empresas (SILVEIRA, 2008).

A burocracia em seu desenvolvimento pleno encontra-se, também, num sentido específico, sob o princípio *sine ira et studio*. Ela desenvolve sua peculiaridade específica, bem vinda ao capitalismo, com tanto maior perfeição quanto mais se desumaniza, vale dizer, quanto mais perfeitamente consegue realizar aquela qualidade específica que é louvada como sua virtude: a eliminação do amor, do ódio e de todos os elementos sentimentais, puramente pessoais e, de modo geral, irracionais, que se subtraem o cálculo, à execução das tarefas oficiais (WEBER, 1999, p. 213).

No contexto do pensamento weberiano, a racionalidade é visualizada como um procedimento de controle para dominar a realidade intrínseca e extrínseca ao homem. Os critérios de tal procedimento seriam o cálculo, a previsibilidade e a generalização, visando o controle do mundo físico. Do ponto de vista epistemológico, Weber define os dois tipos básicos de racionalidade já discutidos anteriormente (VASCONCELOS, 2004).

As bases filosóficas da racionalidade remontam aos princípios da lógica aristotélica. Ao longo do desenvolvimento histórico da filosofia, as ideias de racionalidade e de razão foram estabelecidas em posições antagônicas, de modo que a primeira buscava respeitar a experiência – pragmática – até mesmo para poder dominá-la, e, a segunda, buscava deduzi-la de leis gerais invariáveis – lógica – para além do tempo e do espaço. A partir do século XIX esse embate filosófico acaba pendendo em favor da racionalidade. A proposta do positivismo de Comte, o qual impôs fronteiras à razão, evidenciou a presença da irracionalidade no mundo real e, em lugar de proclamar, em abstrato, a soberania da razão, tratou de tornar esse universo irracional o mais racional possível, por meio do trabalho constante e ininterrupto do entendimento e do ajustamento (SILVEIRA, 2008).

Weber analisou o processo de racionalização da sociedade ao longo da passagem da Idade Média para a Idade Moderna. Ao abordar a ação social, o autor fez uso de construções de tipos ideais despidas de sentido histórico, porém solidamente concebidas no que diz respeito à elaboração dos conceitos e fundamentadas na busca e produção de um sentido e no desencanto do mundo (MORAES; MAESTRO FILHO; DIAS, 2003).

O destino de nossos tempos é caracterizado pela racionalização e intelectualização e pelo desencantamento do mundo, acima de tudo. Precisamente os valores últimos e mais sublimes retiraram-se da vida pública, seja para o reino transcendental da vida mística, seja para a fraternidade das relações humanas diretas e pessoais (WEBER, 1974, p. 182).

O sintagma do “desencantamento do mundo”<sup>3</sup>, baseado no cálculo utilitário de consequências, substituiu a mediação das relações sociais antes baseadas na tradição e no carisma. Uma racionalidade instrumental-legal então se instituiu e modifica as relações na sociedade, consolidando a burocracia moderna como razão materializada desse processo histórico (FARIA; MENEGHETTI, 2011).

Conforme Silveira (2008), dentro do marco teórico racionalista, somente através da previsibilidade da ação humana pode-se estabelecer metas e planejar a ação organizacional. Além de transformar-se em um instrumento capaz de assegurar alta eficiência administrativa, o conhecimento técnico requerido pela burocracia pressupõe certa racionalidade impessoal que, guiada por regras formais as quais padronizam e conferem igualdade no tratamento dos casos. Tal racionalidade impessoal define com precisão as relações de mando e subordinação, mediante a distribuição das atividades a serem executadas tendo em vista os fins a que se visa

---

<sup>3</sup> Para cunhar a expressão desencantamento de mundo, Max Weber teria se inspirado em Schiller, o qual se referia ao um efeito de ‘des-divinização’ ou ‘des-endeusamento’ da natureza (Pierucci, 2000).

(SARAIVA, 2002).

É importante mencionar que, embora destacasse a superioridade histórica da estrutura racional-legal, Weber enxergou na burocracia o sustentáculo de uma racionalidade sem alma, sufocando a liberdade e a criatividade do ser humano (ALVES, 2004). De tal modo, apesar de ter ajudado a esquematizar parte dos problemas humanos através do conhecimento sistematizado, a burocracia reifica o ser humano ao sujeita-lo a sistemas técnico-burocráticos com a sua lógica impessoal e rotinizada, que acaba por subtrair espaços de liberdade criativa e efetiva participação dos indivíduos. Além disso, a prática racional-instrumental que fundamenta os procedimentos presentes nesses sistemas é apropriada por alguns poucos decisores no interior das organizações (TENÓRIO, 2000).

Outro fator que afeta as relações entre os indivíduos que integram a organização burocrática é a impessoalidade. Partindo-se do pressuposto da impessoalidade, as relações são governadas pelos cargos que os indivíduos ocupam e pelos direitos e deveres investidos nesses cargos. Quem ocupa um cargo investido de autoridade é um superior e encontra-se subordinado a uma legislação que define os limites de seus poderes, dentro dos quais pode dar ordens e ser obedecido (MAXIMIANO, 2008).

Como coloca Chiavenato (2003), ao passo que as identificações referem-se à posição, e não ao ocupante do cargo burocrático, a ausência ou falecimento de um chefe não burocrático – tal como caracteriza Weber – provoca crise de sucessão acompanhada por um período de instabilidade. Os chefes não burocráticos desempenhariam o papel de estimuladores da ligação emocional e até mesmo irracional dos participantes com a racionalidade, forçando um compromisso abstrato com as regras organizacionais e constituindo, por conseguinte, um dilema da própria burocracia.

Conclui-se, portanto, que, como consequência da impessoalidade e da racionalidade instrumental inerentes ao modelo burocrático, emergem dificuldades e efeitos colaterais que constituem variadas disfunções, abrindo um espaço para análises e críticas acerca dessa estrutura organizacional.

### 3.1.5 Disfunções da Burocracia e Críticas ao Modelo Burocrático

No campo da teoria das organizações, os estudos de Weber sobre burocracia representam um marco histórico, sistematizando o trabalho geral mais importante a respeito

do tema, cuja repercussão provocou reflexões e debates sobre as organizações e levantou questões fundamentais sobre sua natureza, padrões de racionalidade, caráter instrumental da burocracia, o papel da especialização, a separação do administrador dos meios administração, a fidelidade impessoal ao cargo e, inclusive, aspectos relativos à remuneração (MORAES; MAESTRO FILHO; DIAS, 2003).

Conforme mencionado na introdução do presente trabalho, a burocracia passou a ser confundida com suas próprias disfunções, surgidas ao longo do tempo. Considerada, muitas vezes, como causa máter de todos os problemas que impedem o funcionamento adequado, eficiente e eficaz das organizações, tais como o bloqueio ou a inibição da criatividade dos empregados, atraso na tomada de decisões importantes, aumento da papelada por meio da utilização de documentos desnecessários etc. Entretanto, a maioria dos problemas que de fato ocorrem no processo administrativo das mais diversas organizações não invalida, de forma alguma, a adoção do modelo weberiano, pois os erros não estão no modelo em si, mas no modo ineficiente pelo qual ele foi introduzido ao longo do tempo nas organizações (MORAES; MAESTRO FILHO; DIAS, 2003).

Weber fundamenta o desempenho burocrático no conhecimento especializado, salientando tal atributo como arma poderosa na silenciosa e persistente luta que a burocracia trava pelo poder. Entretanto, a distinção não muito clara entre competência legal e técnica é base de sustentação para uma linha crítica intitulada por Merquior (1990) como “ofensiva Parsons-Gouldner”, cuja argumentação parte do pressuposto de que, nas burocracias reais, cargo e capacidade profissional raramente coincidem, conforme suposto pelo tipo ideal de Weber.

Conforme as conclusões de outros estruturalistas fenomenológicos, as disfunções da burocracia resultam de discrepâncias entre o modelo organizacional oficial burocrático e as práticas informais. A distância entre o mundo da racionalidade e do cálculo e as práticas informais relacionadas ao sentimento e à afetividade produziriam efeitos disfuncionais contrários à lógica da eficiência prescrita pelo paradigma clássico *the one best way* (MOTTA; VASCONCELOS, 2010).

De acordo com Thompson (1967), o crescente desequilíbrio entre os direitos de posições de autoridade, de um lado, e as capacidades e habilidades exigidas na era tecnológica, do outro, caracterizaria uma disfuncionalidade burocrática que gera tensões e inseguranças no sistema de autoridade.

Da perspectiva de Gouldner (1954), independentemente das disfunções e problemas

da burocracia, esta seria um sistema com funcionalidade e lógica próprias. Sua análise quanto à função das regras considera a burocracia como uma solução organizacional que tenta evitar a arbitrariedade, o confronto entre indivíduos e grupos e os abusos de poder (MOTTA; VASCONCELOS, 2010).

A superconformidade a regras e procedimentos pode impactar de modo negativo na liberdade e espontaneidade pessoal, além da crescente incapacidade de compreender as próprias tarefas e atividades dentro da organização como um todo (CHIAVENATO, 2003). Quanto aos efeitos da estrutura burocrática sobre a personalidade individual, é cabível o conceito de incapacidade treinada de Veblen (1914). Segundo o autor, o funcionário burocrata acaba trabalhando em função dos regulamentos e rotinas e não em função dos objetivos organizacionais estabelecidos, o que implica rigidez de comportamento e perda de flexibilidade.

É também oportuno mencionar a perspectiva de Perrow (1981), segundo a qual qualquer organização de porte razoável é burocratizada até certo ponto ou, de alguma forma, apresenta padrões de comportamento mais ou menos estáveis, baseados em uma estrutura de tarefas e papéis especializados, não sendo possível haver organizações totalmente flexíveis e democráticas.

Partindo de tal perspectiva e considerando o modelo adotado para ilustrar o caso do presente estudo, é oportuno explorar a literatura referente ao uso de tipologias organizacionais e, em específico, as características peculiares à chamada “burocracia profissional”.

### 3.2 TIPOLOGIAS ORGANIZACIONAIS E A BUROCRACIA PROFISSIONAL

Conforme Hall (1984, 2004), a essência de qualquer iniciativa tipológica sobre as organizações reside na determinação de variáveis críticas utilizadas para diferenciar os fenômenos sob investigação. Uma classificação geral adequada deve levar em conta a variedade de condições externas, o espectro total de ações e interações dentro da organização e os impactos das ações organizacionais.

A abordagem da configuração das estruturas organizacionais proposta por Mintzberg (2001, 2012) ilustra como a estrutura organizacional de uma entidade decorre da consistência entre parâmetros de design e fatores situacionais. Para serem eficazes, as organizações

configuram-se conforme tais aspectos os quais as caracterizam e modelam sua estrutura. O autor apresenta um esquema complexo, a partir da qual sua tipologia é desenvolvida. Seus agrupamentos destroem noções ancoradas no bom senso a respeito de como e por que as organizações diferem.

Morgan (1996) explica que essa abordagem tem como ponto de partida mostrar a importância de um conjunto coeso de relações entre o planejamento da estrutura, a idade, o tamanho, a tecnologia da empresa e as condições existentes no ramo industrial no qual a organização se acha operando, para obter desempenho eficaz. Trata-se uma abordagem multifacetada, predominantemente baseada nos modos como as organizações se estruturam face às várias contingências que enfrentam (HALL, 2004).

Mintzberg (2012) apresenta as organizações em cinco configurações básicas, a saber: (1) estrutura simples; (2) burocracia mecanizada; (3) burocracia profissional; (4) forma divisionalizada e (5) *adhocracia*; conforme a utilização de seus respectivos mecanismos de coordenação e parâmetros de design, bem como seu funcionamento e fluxo de autoridade, informações, material e processos de decisão ao longo da cúpula estratégica, tecnoestrutura, assessoria de apoio, linha intermediária e núcleo operacional.

Uma estrutura simples baseia-se na supervisão direta como principal mecanismo de coordenação, na qual a cúpula estratégica é a parte principal. A burocracia mecanizada apresenta alta padronização dos processos de trabalho organizacionais. A burocracia profissional é, por sua vez, o tipo de estrutura pautado na padronização das habilidades dos profissionais de seu núcleo operacional e por isso, a estrutura da qual emergem profissionais com um maior grau de autonomia e poder. As formas divisionalizadas de organizações podem configurar réplicas de burocracias mecanizadas, gerenciadas a nível tático principalmente através da padronização de *outputs*. Por fim, a *adhocracia* se apresenta como uma configuração mais orgânica, especialmente adequada para a geração de soluções de inovação sofisticadas, utilizando, para isso, o intenso e contínuo ajustamento mútuo de seus colaboradores (MINTZBERG, 2012).

Ainda podem ser citadas, na obra de Mintzberg, as organizações denominadas de missionárias e as organizações políticas. As primeiras têm como parte mais importante não uma unidade ou grupo de pessoas, mas uma ideologia, transmitida principalmente pela doutrinação dos seus funcionários. As organizações são ditas políticas quanto marcadas pelo conflito e mudança generalizados (MAXIMIANO, 2008). As demais denominações apresentadas pela literatura parecem convergir para as características de cada uma das cinco

configurações já mencionadas anteriormente.

A combinação entre o design e os fatores situacionais que retrata cada configuração é referida pelo autor como um tipo “puro” – semelhante ao que Weber, ao tratar da burocracia, denominou “tipo ideal”. Maximiano (2008) acrescenta que a influência de uma parte mais importante para a organização, bem como sua estrutura, depende de condições que variam de um caso para outro e que, nos tipos de Mintzberg, combinam-se ingredientes das ideias de Weber e Etzione.

Em linhas gerais, a configuração da burocracia profissional caracteriza-se pelo trabalho operacional estável, proporcionando um comportamento predeterminado e previsível. Na verdade, as burocracias profissionais permitem, ao mesmo tempo, descentralização em ambas as dimensões – vertical e horizontal – e a especialização horizontal da maior parte dos profissionais do seu núcleo operacional, requerendo, como principal mecanismo de coordenação, a padronização das habilidades. A doutrinação é utilizada de forma complementar. Devido ao poder estimado à categoria operacional das burocracias profissionais, muitas vezes, subestima-se o poder dos administradores de sua linha intermediária (MINTZBERG, 2012).

As burocracias profissionais tendem a ser bastante democráticas, mas apresentam dificuldades de coordenação e incertezas quanto à definição de responsabilidades (MAXIMIANO, 2008; MINTZBERG, 2012).

Quanto à sua estrutura administrativa, ressalta-se seu caráter consideravelmente democrático, de modo que os profissionais do núcleo operacional controlam não apenas o seu trabalho, como também buscam o controle coletivo das decisões administrativas que os afetam. Em razão do poder da *expertise* dos seus operadores, as burocracias profissionais são comumente denominadas organizações colegiadas (MINTZBERG, 2012).

Como observa Mintzberg (2012), frequentemente, vários cargos são designados para integrar esforços administrativos e também é comum, nesta configuração, a emergência de hierarquias administrativas paralelas, as quais constituem fluxos invertidos de onde emana o poder. A primeira é democrática de sentido ascendente e a segunda, burocrática e mecanizada, descendente, rumo à assessoria de apoio. De fato, muito poder concentra-se na base da hierarquia organizacional, no núcleo operacional. Tal fato não exclui, entretanto, a existência de uma hierarquia social que é reflexo do nível de *expertise* e experiência dos profissionais desse tipo de estrutura.

### 3.2.1 O Administrador Profissional

Conforme Mintzberg (2012), um aspecto essencial do conjunto de papéis do administrador profissional é seu considerável poder indireto diante da estrutura burocrática profissional. É comum ocorrerem distúrbios devido a um processo de categorização imperfeito.

No núcleo operacional, a categorização está sedimentada em um repertório de programas padrões ou no conjunto de habilidades que os profissionais dispõem para usar. Tais habilidades são aplicadas a situações predeterminadas, denominadas contingências, também padronizadas. Os profissionais, nesse caso, categorizam a necessidade do cliente em termos de uma contingência – indicando um programa padrão a ser utilizado – e têm autonomia para aplicar o programa conforme seu diagnóstico (MINTZBERG, 2012).

Além de alguns distúrbios de categorização, ocorre que as já mencionadas hierarquias paralelas também demandam um bom tempo dos gestores da organização na solução de impasses e conflitos. Conforme menciona Blau (1967) uma orientação profissional para o serviço e uma orientação burocrática para o atendimento disciplinado dos procedimentos são abordagens opostas para o trabalho que podem, frequentemente, criar conflitos nas organizações.

Os papéis dos profissionais que exercem cargos de gestão correspondem a variadas fontes de poder, as quais situam esses gestores em ambientes de incerteza. Desse modo, o poder na estrutura burocrática profissional flui aos profissionais que dedicam esforço ao trabalho administrativo, especialmente para aqueles que os executam bem. A manutenção de tal poder, entretanto, só é mantida se os profissionais o legitimam, reconhecendo que a gestão está servindo eficazmente aos seus interesses (MINTZBERG, 2012).

Compondo o cenário burocrático em questão, acrescentam-se variadas nuances provenientes da perspectiva pública da gestão. Torna-se coerente, portanto, explorar os principais fatores pertinentes à burocracia da Administração Pública e as reformas que conduziram ao gerencialismo no aparelho administrativo do Estado brasileiro.

### 3.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA E AS REFORMAS DO ESTADO BRASILEIRO: DO MODELO BUROCRÁTICO AO GERENCIALISMO

Conforme analisa Pereira (1996), a administração burocrática clássica, baseada nos princípios da administração do exército prussiano, foi inserida nos principais países europeus no final do século XIX; nos Estados Unidos, no começo do século XX e, no Brasil, em 1936, por meio da criação, em 1936, do DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público. Sua criação representou não apenas a primeira reforma administrativa do país, com a implantação da administração pública burocrática, mas também a afirmação dos princípios centralizadores e hierárquicos da burocracia clássica. É a burocracia descrita por Weber, baseada no princípio do mérito profissional.

Após a Segunda Guerra Mundial, prevaleceram políticas de ampla intervenção dos governos no plano econômico e social. A primeira grande reforma administrativa do aparelho estatal dos governos de países capitalistas tinha como objetivo realizar ajustes nos papéis do Estado diante da crise econômica instaurada. (QUEIROZ, 2009).

No Brasil, no período em que predominava o modelo burocrático de administração, a ampla intervenção econômica e social do Estado de bem-estar social aumentou quantitativa e qualitativamente as suas funções administrativas. Tal modelo burocrático de administração apresentava como principais características a racionalidade, a centralização da autoridade e a impessoalidade dos comandos (BENCINI, 2000). Para alcançar seus objetivos, esse tipo de administração baseava-se, em termos organizacionais, na centralização das decisões, em uma estrutura fortemente hierarquizada, com rotinas rígidas e controle sobre os processos administrativos (MEDEIROS, 2009).

A este ponto, é importante ressaltar que, embora a reforma que implantou o modelo burocrático à administração pública brasileira em 1936 tenha incorporado importantes instrumentos como o concurso público e o treinamento sistemático, ela não desenvolveu uma política de recursos humanos para suprir as necessidades do Estado burocrático (PEREIRA, 1998).

Segundo Medeiros (2009), alguns elementos, ao perdurarem na administração pública brasileira, denunciavam a crise do modelo burocrático vigente. Grande parte dos administradores públicos continuou a assumir postos mediante indicações e acordos políticos,

em detrimento de mérito ou competência. A aparente separação pretendida entre o patrimônio público e o privado também encontrou falhas no aparelho burocrático.

Embora tenha havido, após Segunda Guerra, uma reafirmação dos valores burocráticos, a influência da administração de empresas começou a se fazer sentir na administração pública. Além disso, nota-se que as ideias de descentralização e de flexibilização administrativa ganhavam espaço em todos os governos. Entretanto, a reforma da administração pública só ganharia força de fato a partir da década de 70, dado o início da crise do Estado e também da crise de sua burocracia (PEREIRA, 1996).

A partir de então, o processo de reforma do Estado apresenta tendências de modernização com a conseqüente diminuição do seu papel através de repasses de atribuição de funções a instâncias subnacionais e locais, bem como à sociedade civil e à iniciativa privada. Inicialmente, a inspiração do antigo modelo liberal de Estado sugeriu a redução do tamanho do aparelho estatal – o “Estado Mínimo” – e dos seus custos com políticas sociais, culminando na extinção de órgãos e demissão de funcionários públicos. A posteriori, pensou-se sobre novas estratégias e funções que pudessem ser exercidas pelo Estado de modo a redefini-lo quanto sua capacidade de governança (QUEIROZ, 2009).

Aos poucos, a nova reforma do aparelho do Estado vai sendo caracterizada pela descentralização, do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; descentralização administrativa, por meio da delegação de autoridade para os administradores públicos, transformados em gerentes crescentemente autônomos; organizações de poucos níveis hierárquicos ao invés de organizações de estrutura piramidal, pressuposto da confiança limitada em detrimento da desconfiança total; controle por resultados, ao invés do controle rígido dos processos administrativos; e administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida (PEREIRA 1996).

Como afirma Ferlie et al (1996), os anos 1980 marcaram a propagação de mudanças no setor público de vários países, apresentando, como referencial, a chamada Nova Gestão Pública. No caso brasileiro, entretanto, conforme propõe Junquillo (2002), já em 1938 visualiza-se um primeiro sinal de administração pública gerencial, com a criação da primeira autarquia. Surgia a ideia de que os serviços públicos da administração indireta deveriam ser descentralizados e não precisariam obedecer a todos os requisitos burocráticos da administração direta ou central.

A partir de 1995, agrega-se às reformas econômicas brasileiras um processo ainda mais amplo de reestruturação do Estado, condensado no Plano Diretor da Reforma do Estado

(MARE, 1995). A busca por eficiência e eficácia propostas pela reforma gerencial, na tentativa de melhorar a qualidade do serviço público prestado à população, relaciona-se à preservação de valores democráticos, considerando a preservação do interesse público quando da utilização de procedimentos advindos do setor privado (COUTINHO, 2000).

As análises de Du Gay (1996) acerca de propostas semelhantes nos processos de reforma do Estado no Reino Unido demonstram que mudanças em busca do perfil do gerente envolvem o que o autor denomina de “*making up*” gerencial, ou seja, um conjunto de novas formas de ser dos atores organizacionais, condicionado pela exigência de um comportamento distinto dos comportamentos inerentes aos valores burocráticos – vinculados a regras de impessoalidade; às hierarquias e aos procedimentos padronizados – cedendo lugar ao que o autor designa como valores empresariais. Estes últimos estão voltados às ideias da primazia do cliente e do mercado; da diversidade; flexibilidade; das habilidades multidimensionais dos profissionais; da delegação em lugar do controle; do gerente orientador; da ênfase nos resultados e da educação ao invés do treinamento; das estruturas organizacionais enxutas e ágeis (PETERS; WATERMAN, 1982; OSBORNE; GAEBLER, 1992; HAMMER; CHAMPY, 1993).

Dessa forma, como propõe Bergue (2008), é possível observar, no atual cenário das organizações públicas brasileiras, uma inclinação para a adoção de práticas gerenciais usuais no campo empresarial. A adoção de práticas gerenciais com o intuito de promover maior eficiência ou melhorias na qualidade de prestação de serviços públicos advém, segundo o autor, tanto de pressões endógenas de diferentes setores da sociedade, quanto exógenas, de conteúdo multifacetado, incluindo organismos externos multilaterais, de fomento e ajuda financeira. Ainda conforme o autor, a apropriação de tecnologias gerenciais não deixa de ser uma forma de legitimar-se perante a sociedade e outros agentes.

Paula (2005) argumenta que, por absorver o ideário gerencialista, as características organizacionais do aparelho do Estado que adota a nova administração pública se assemelha a uma “burocracia flexível”. O estado contemporâneo é um Estado gerencial, um corpo político e administrativo permeado por movimentos simultâneos de descentralização e recentralização e também por relações competitivas, tanto verticais quanto horizontais, nas quais o poder é flexibilizado e se encontra disperso.

Portanto, não obstante às diferenças que reforçam o distanciamento entre o setor público e privado, em que pese neste caso, o forte legado e as características da estrutura burocrática presentes na administração pública, é possível detectar a presença de alguns

elementos em comum entre os setores público e privado. A contar da implantação do modelo burocrático no Brasil e as sucessivas intervenções do Estado no aparelho administrativo, a administração burocrática clássica passou por reformas e modificações por influências econômicas e sociais, relativas a valores econômicos inerentes ao campo empresarial e, mais especificamente, ao uso de práticas consagradas no campo empresarial.

Algumas dessas práticas associam-se à necessidade de compreender e utilizar competências e habilidades típicas da gestão, estejam os cargos de gerenciamento presentes em instituições burocráticas ou não. Segundo Fleck e Pereira (2011), todas as formas de coordenar grupos, tanto no setor público quando no setor privado, cargos que exigem uma postura de líder, demandam perfis de competência, que permitam o desempenho de suas funções com presteza, resolução e qualidade. Independente do enfoque teórico, no ambiente organizacional, o conhecimento sobre competências gerenciais e seus perfis identifica tendências individuais de ação, parametrizam programas de capacitação e subsidiam decisões estratégicas.

### 3.4 HABILIDADES E COMPETÊNCIAS GERENCIAIS

A elaboração de modelos que objetivam identificar e relacionar os componentes que caracterizam competências individuais e gerenciais tem sido tendência tanto nas organizações quanto na literatura acadêmica. De maneira geral, o desenvolvimento de gerentes reveste-se de particular complexidade uma vez que as transformações dos ambientes organizacionais demandam mais do que a utilização de modelos ou ferramentas de planejamento e controle (GODOY; D'AMÉLIO, 2012).

A este ponto, torna-se interessante explorar uma visão tradicional acerca do conceito de formação da identidade gerencial, conforme Reed (1997):

[...] os gestores tornam-se simplesmente agentes de imperativos funcionais, produzidos fora das práticas sociais em que se acham quotidianamente envolvidos. Enquanto portadores de uma racionalidade instrumental, ou enquanto representantes públicos da arte de fazer política organizacional, ou ainda como joquetes de forças sociais inexoráveis, os gestores perdem qualquer direito de compreensão sobre si próprios e de defesa de sua identidade cultural (REED, 1997, p. 22).

O autor aponta para uma perspectiva crítica quanto à identidade gerencial, no caso mencionado, superada por “imperativos funcionais”. Muitos gestores, quando produzidos fora das práticas sociais nas quais atuam, não procuram desenvolver características que, de acordo

com a teoria de Comportamento Gerencial, são as consideradas ideais para administrar as atribuições do cargo que deverão desempenhar.

Um das propostas mais clássicas no que diz respeito aos níveis e habilidades daqueles que desempenham funções gerenciais foi explorada por Robert L. Katz e um conjunto de pesquisadores que identificaram uma série de habilidades que distinguem os gestores ineficazes dos eficazes (ROBBINS; JUDGE; SOBRAL, 2010). O Quadro 1 abaixo descreve de modo mais aprofundado as referidas habilidades gerenciais. As habilidades identificadas são classificadas em técnicas, humanas e conceituais. Grosso modo, depreende-se que, tornando-se necessária uma visão mais holística, maior é a necessidade de habilidades conceituais de gestão. A especialização de funções reflete-se no uso frequente de habilidades técnicas. A necessidade das habilidades humanas, por sua vez, manifesta-se em todos os níveis gerenciais.

**Quadro 1:** Habilidades dos administradores segundo Katz.

Habilidades técnicas	Habilidades que incluem a capacidade de aplicação de conhecimentos técnicos ou especializados.
Habilidades humanas	Habilidades que incluem a capacidade de lidar bem com pessoas, motivar indivíduos ou grupos e administrar conflitos.
Habilidades conceituais	Habilidades que incluem a capacidade cognitiva para analisar informações, possuir uma visão holística da organização e diagnosticar situações complexas.

Fonte: STONER (1999); ROBBINS; JUDGE; SOBRAL (2010).

Ao final da década de sessenta, Mintzberg expôs um conjunto de dez papéis fortemente interligados desempenhados por gestores no trabalho: interpessoais, informacionais e decisórios (ROBBINS; JUDGE; SOBRAL, 2010). O trabalho desenvolvido por Mintzberg tornou-se um livro clássico para o estudo da administração e demonstrou que indivíduos, ao ocuparem cargos de gestão, apresentam responsabilidades gerenciais que vão além das funções do processo administrativo. De acordo com o autor, três aspectos básicos permeiam o trabalho de qualquer gestor: relações humanas; processamento de informações e decisões. Tais aspectos são referentes, respectivamente, aos papéis interpessoais, informacionais e decisórios (MAXIMIANO, 2008).

**Quadro 2:** Papéis dos administradores segundo Mintzberg

<b>Papéis</b>	<b>Descrição</b>
<b>Interpessoais</b>	
Símbolo	Símbolo de liderança, importante para atividades rotineiras de natureza legal o social
Líder	Responsável pela direção e motivação dos funcionários
Ligação	Mantém rede externa de contatos que fornece variado número de informações
<b>Informacionais</b>	
Monitor	Receptor de grande quantidade de informações. Atua como um sistema nervoso central para informações internas e externas à organização
Disseminador	Transmite as informações recebidas de fontes ou de subordinados para os demais membros da organização
Porta-voz	Transmite informações sobre planos, políticas, ações e resultados da organização, atuando como especialista no setor organizacional em questão
<b>Decisórios</b>	
Empreendedor	Busca oportunidades no ambiente da organização, iniciando projetos de mudança
Gerenciador de turbulências	Responsável por ações corretivas diante de distúrbios sérios e inesperados
Alocador de recursos	Tomador de decisões significativas em relação à alocação de recursos organizacionais
Negociador	Representante da organização em negociações importantes

Fonte: Adaptado de Robbins; Judge; Sobral (2010).

Conforme se observa por meio de uma breve análise do quadro acima, os papéis interpessoais são desempenhados sobretudo por gestores de nível tático e estratégico. Papéis informacionais podem refletir o processo pelo qual emergem e fluem as informações e, conseqüentemente o poder por elas emanado dentro da organização em questão. Já os papéis decisórios irão requerer uma postura mais proativa do gestor.

O desempenho de papéis tão diversos demanda dos gestores uma série de capacidades para interferir positivamente nas relações humanas, disseminar e reunir informações e, sobretudo, tomar decisões de modo eficiente e eficaz. Conforme Zarifian (2001a), capacidades, conhecimentos e habilidades de comunicação no ambiente de trabalho são descritas de forma holística pelo conceito de competência. As competências focalizam a capacitação e aplicação de conhecimentos e habilidades de forma integrada no ambiente de trabalho.

Como explicam Durand (2000) e Dutra (2004), no ambiente de trabalho, as competências são derivadas de atributos pessoais, em geral classificados como conhecimentos, habilidades e atitudes, os quais representam as dimensões cognitiva,

psicomotora e afetiva do trabalho. Esses atributos, por sua vez, são evidenciados pelo comportamento que o indivíduo manifesta no trabalho (CARBONE et al., 2009).

Essa visão tradicional de competência, construída a partir de atitudes – talentos naturais da pessoa – habilidades – demonstrações de talentos particulares na prática – e conhecimentos – o que as pessoas precisam saber para desempenhar uma tarefa – configura seus aspectos essenciais à aquisição de um estoque de atributos que o indivíduo detém e que fundamenta um alto nível de desempenho (FLEURY, 2002).

Dessa maneira, sua principal característica seria a especialização, uma vez que o referencial norteador do conceito de competência seria a qualificação, definida pelos requisitos associados às tarefas prescritas num cargo (FLEURY, 2002).

Zarifian (2001b) vai além do conceito de qualificação e analisa diversas mutações ocorridas no mundo do trabalho as quais justificam rever o conceito de competência como algo não encapsulado na tarefa. Sua definição multidimensional de competência tem como parâmetros: (1) tomada de iniciativa e avocação de responsabilidades diante de situações profissionais com as quais se depara; (2) inteligência prática de situações, que apoiada em conhecimentos adquiridos os transforma, na medida em que aumenta a complexidade das situações e (3) faculdade de mobilizar redes de indivíduos em torno das mesmas situações, de compartilhar as implicações de suas ações e assumir áreas de co-responsabilidade.

Muitos estudiosos tentaram delinear um conceito universal de competência, além de elencar as competências necessárias à prática gerencial. Há de se considerar duas correntes teóricas consideradas principais nos estudos sobre competências: a norte-americana, com início na década de 1970, desenvolvendo uma linha mais racionalista ao pensar as competências, tende a buscar uma definição completa para o desempenho gerencial nas organizações. A corrente europeia, por sua vez, também com início nos anos setenta, apresenta-se seguindo uma linha interpretativa, buscando maior relação entre a cultura da organização e o modelo de gestão aliado às competências. O conceito americano, entretanto, vem prevalecendo nos estudos realizados no Brasil (FLEURY; FLEURY, 2001; RUAS, 1999; FLEURY; SARSUR, 2006; MOURA; BITENCOURT, 2006).

A despeito da convergência de vários autores em considerar o conceito de competência profundamente marcado pela subjetividade, em uma perspectiva alinhada à corrente norte americana, nos últimos anos, uma vertente integradora tem procurado definir a competência a partir da junção de concepções de ambas as correntes (BRANDÃO et al., 2010). Para Le Deist e Winterton (2005), há uma tendência de integração das várias

abordagens em um modelo holístico, uma vez que, na prática, aspectos cognitivos, funcionais e sociais são elementos de difícil separação.

A procura de um conceito que contemplasse diferentes perspectivas, a definição de competências tem sido alvo de diversos estudos acadêmicos. (DUTRA, 2004; FLEURY; FLEURY, 2001; LE BOTERF, 2003; RUAS, 2005; ZARIFIAN, 2008). O ponto em comum entre os autores é a apresentação da composição clássica entre conhecimentos, habilidades e atitudes para a realização de determinadas atividades profissionais que vão além do conhecimento técnico e operacional necessários para executar tarefas repetitivas (SOUSA; VALADÃO JÚNIOR, 2013).

Moura e Bitencourt (2006) consideram que a competência se consolida a partir da mobilização de recursos, para a obtenção de algum resultado e, dessa forma, deixa-se subentendida a existência de algo que pode ser construído, aperfeiçoado e corrigido.

As competências requeridas por indivíduos que ocupam cargos de direção são frequentemente denominadas competências gerenciais. Conforme sintetizam Fleck e Pereira (2011), competências gerenciais emanam de uma rede de fatores e influências, tais como a formação da pessoa, o meio em que ela conviveu durante seu crescimento e que afetou o meio em que convive depois de adulta, além das políticas da organização onde trabalha e na qual poderá ou não ter suas competências utilizadas e desenvolvidas. Por outro lado, as expectativas em relação aos comportamentos requeridos por indivíduos que ocupam cargos de gestão podem partir do pressuposto de que as competências do gestor exercem influência sobre o desempenho de seus subordinados e também sobre os resultados organizacionais (FERNANDES, FLEURY e MILLS, 2006).

Conforme Sousa e Valadão Júnior (2013), há diferentes formas de aprendizado de processos gerenciais, as quais passam também pela educação formal e informal. Para Le Boterf (2003), a formação de um trabalhador para a execução de tarefas cada vez mais especializadas requer a busca de conhecimentos técnicos e específicos, para, a partir de então, poder lidar com a complexidade do mundo do trabalho.

Em relação à aprendizagem, afirma Hill (1993) que há necessidade de lutar contra determinadas tensões da transformação inerente à construção da identidade do gestor. Em um primeiro momento, tende-se a fazer uso intenso da posição formal. Após determinado tempo de exercício de suas funções, os gerentes passam a agir no sentido de assumir certas responsabilidades básicas gerenciais, tais como fixar agendas e estabelecer redes de trabalho. Mais adiante, buscam credibilidade e comprometimento, e desenvolver sua capacidade de

juízo interpessoal.

De fato, as competências gerenciais acabam por se desenvolver dentro de determinados contextos e ambientes. De acordo com Closs e Antonello (2008), é na interação entre os indivíduos que o processo de aprendizagem acontece, configurando-se como uma atividade social que ocorre além das fronteiras da mente do aprendiz. No caso do desenvolvimento gerencial, essa relação é estabelecida entre o gestor e os múltiplos *stakeholders* da organização.

## **CAPÍTULO 4 - METODOLOGIA DE PESQUISA**

Neste capítulo são detalhados os procedimentos metodológicos adotados no processo de pesquisa, delineando-se o campo de estudo, justificando-se a amostra escolhida para a obtenção de dados, bem como os instrumentos utilizados para sua coleta e, por fim, descrevendo-se o processo de construção dos parâmetros para a análise dos resultados.

### **4.1 NATUREZA DA PESQUISA**

A pesquisa que sustenta o presente estudo tem enfoque qualitativo, utilizado no intuito de descobrir e refinar as questões do problema delineado. Como afirma Flick (2009), a pesquisa qualitativa é de especial relevância ao estudo das relações sociais devido à pluralização das esferas da vida.

Como ponto em comum diante dos vários métodos qualitativos que poderiam ser utilizados, considerou-se relevante situar-se no conceito de padrão cultural, o qual parte da premissa de que toda cultura ou sistema social tem um modo único para entender coisas e eventos. O processo de pesquisa se move dinamicamente entre os fatos e sua interpretação em ambos os sentidos, de modo que sua natureza qualitativa não busca medir variáveis envolvidas em um fenômeno social complexo, mas entendê-lo (SAMPIERI; COLADO; LUCIO; 2006).

O propósito consistiu exatamente em reconstruir a realidade, tal como é observada pelos seus atores, dentro do sistema social representado pela burocracia profissional. Para tanto, como método de delineamento da pesquisa, foi escolhido o estudo de caso (SAMPIERI; COLADO; LUCIO; 2006).

#### **4.1.1 Delineamento da Pesquisa**

O estudo de caso, como estratégia de pesquisa, é, de acordo com Yin (1981), um caminho para examinar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto, diferindo de delineamentos experimentais que divorciam o fenômeno em estudo de seu contexto. Alguns

autores salientam os aspectos instrumentais do estudo de caso, o qual tem desempenhado um papel fundamental para o desenvolvimento de teoria em ciências sociais (ROESCH, 2007).

Como afirma Roesch (2007), o método do caso tem sido tradicionalmente utilizado na pesquisa organizacional, especialmente nas disciplinas de Sociologia, Relações Industriais e Antropologia. Cientistas sociais não apresentam seus trabalhos como descrições de corporações ou órgãos públicos, mas como casos referentes à conduta da corporação (MOORE, 1967) ou à dinâmica da burocracia (BLAU, 1955) ou ao fenômeno burocrático (CROZIER, 1964).

De modo geral, como esclarece Yin (2005), estudos de caso representam a estratégia predileta quando se depara com questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador detém pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real.

Considerando-se a progressão natural entre questões do tipo “o quê”, “como” e “por que” proposta por Miles e Huberman (1994), a questão já apresentada como problema de pesquisa deste trabalho – “Como os pressupostos inerentes ao modelo burocrático idealizado por Weber interferem no exercício das habilidades e competências gerenciais dos administradores profissionais do Campus do agreste da UFPE?” – implicou na exploração e descrição de um fenômeno, buscando entender como o mesmo se desenvolve, explicando sua realidade. Para tanto, a análise dos dados coletados tentou codificar categorias, identificando características e tendências do fenômeno em questão para a construção dos parâmetros de análise, exposta mais adiante.

Assim sendo, o caso aqui tomado para estudo apresenta caráter exploratório-descritivo, uma vez que se pretendeu obter uma visão geral e aproximativa do problema tracejado, expondo as características de determinada população e determinado fenômeno – grupo de gestores e uso de habilidades gerenciais, respectivamente (VERGARA, 2007). Enquanto a pesquisa exploratória visa obter uma aproximação do fenômeno em questão, a interpretação descritiva, conforme Best (1972), é responsável pelo seu delineamento, abordando a descrição, registro, análise e interpretação do fenômeno e objetivando o seu funcionamento no presente. Como corroboram Marconi e Lakatos (2006), estudos exploratório-descritivos têm por objetivo descrever completamente determinado fenômeno, tal qual o estudo de um caso para o qual são realizadas análises empíricas e teóricas.

Os critérios utilizados para escolher o caso de profissionais do Campus Agreste da UFPE dentro do problema de pesquisa delineado foram, ao mesmo tempo, permeados pela

conveniência e revelação, de acordo com as categorizações propostas por Yin (1994) e Miles e Huberman (1994). A proximidade e o conhecimento relativo ao ambiente de pesquisa estimularam a investigação. Por outro lado, o ambiente retratado, tomado como burocracia profissional, associado, paralelamente, ao uso de competências e habilidades gerenciais, permitiu uma oportunidade de observar e examinar um fenômeno previamente inacessível à investigação científica (ROESCH, 2007).

## 4.2 DELIMITAÇÃO DO CAMPO DE ESTUDO

Em um estudo de entrevistas, as decisões relativas à amostragem no processo de pesquisa estão associadas a quais pessoas entrevistar e de quais grupos essas pessoas devem ser originárias (FLICK, 2009).

Conforme já exposto, o caso retratado correspondeu ao dos profissionais especializados que ocupavam cargos de gestão no Centro Acadêmico do Agreste da Universidade Federal de Pernambuco. Partindo dos pressupostos acerca da caracterização do Campus como burocracia profissional e diante dos objetivos propostos pelo estudo, deu-se preferência aos membros do núcleo operacional da organização (professores), que exerciam, no momento da pesquisa, atividades acadêmicas e de gestão, simultaneamente, pelo fato de seus papéis enquadrarem-se, dessa maneira, no conjunto de papéis desempenhados pelos administradores profissionais.

## 4.3 COLETA DE DADOS

Além da revisão bibliográfica, a fim de fundamentar o presente estudo foram utilizadas as seguintes técnicas para a coleta de dados: (1) pesquisa documental e (2) entrevistas semiestruturadas.

A pesquisa documental constitui uma fonte primária de coleta de dados (MARCONI; LAKATOS, 2006). A análise de documentos foi efetuada na intenção de complementar o conjunto de dados obtidos através das entrevistas, sendo os principais documentos utilizados o Plano Estratégico Institucional (2013-2027) da UFPE e o Manual Acadêmico da UFPE. Em se tratando de documentos oficiais, esta técnica de pesquisa oferece uma fonte fidedigna de

dados, sendo, para tanto, necessário selecionar o material pertinente aos objetivos do estudo (MARCONI; LAKATOS, 2006).

As entrevistas almejam entender o significado que os entrevistados atribuem a questões e situações em contextos não estruturados anteriormente a partir das suposições da pesquisa. A entrevista utilizada como ferramenta para coletar dados constitui técnica fundamental da pesquisa qualitativa (ROESCH, 2007).

Conforme Meuser e Nagel (2002), pesquisas com especialistas representam uma oportunidade específica para aplicar entrevistas semiestruturadas. Nesse caso, uma das dificuldades é deixar claro o direcionamento do entrevistado em relação ao conteúdo que se deseja discutir. Há um consenso de que as entrevistas semiestruturadas são bem aplicáveis ao desenvolvimento de conceitos, esclarecimento de situações, atitudes e comportamentos ou o enriquecimento do significado humano deles, podendo repercutir em extensões poderosas para a geração de teorias e decisões práticas (MATTOS, 2005).

No presente estudo, verificou-se a necessidade de identificar, simultaneamente, características dos papéis profissionais dos especialistas bem como determinadas percepções individuais e padrões comportamentais. Como ressaltam Argyris e Schon (1978), as questões que indagam sobre o comportamento de outrem sob certas circunstâncias, normalmente dão origem a respostas que contemplam a teoria proclamada de ação para aquela situação. Esta teoria corresponde ao discurso, à fidelidade as normas anunciadas aos outros. Todavia, a teoria que efetivamente governa as ações, a teoria praticada, pode ser ou não compatível com a teoria proclamada.

Nesse sentido, seria insuficiente simplesmente perguntar sobre a teoria praticada para conhecê-la. Esta teoria praticada precisa ser construída, a partir de observações sobre o comportamento. Ainda conforme os autores, elas incluem pressupostos sobre a própria pessoa, os outros, a situação, as conexões entre as ações, as consequências intencionadas e não intencionadas e a própria situação.

Na intenção de captar respostas o mais próximo o possível da teoria praticada dos profissionais entrevistados, as entrevistas foram semiestruturadas, recorrendo-se ao uso de tópicos para que os participantes descrevessem situações nas quais estivessem genuinamente envolvidos: situações típicas referentes aos comportamentos elucidados pelas categorias de análise topificadas. Posteriormente, foram confrontadas as situações respectivamente referentes às mesmas categorias de análise descritas pelos respondentes.

Dos núcleos atualmente existentes no CAA, foram entrevistados os coordenadores do Núcleo de Gestão e do Núcleo de Tecnologia. Dos cursos de graduação, foram entrevistados os respectivos coordenadores dos cursos de graduação em Administração; Economia; Pedagogia; Licenciatura em Matemática; Licenciatura em Química; Licenciatura Intercultural Indígena; Engenharia Civil e Design.

Quanto aos cursos de graduação ou núcleos não mencionados acima, eles não foram incluídos em virtude da indisponibilidade de tempo dos respectivos coordenadores para retorno quanto ao agendamento das entrevistas ou pela dificuldade de localização dos mesmos ao longo do período de visitas a campo. Também se pleiteou abranger as coordenações de pós-graduação do campus. Entretanto, a dificuldade de localização e a falta de retorno dos respectivos coordenadores quanto ao agendamento de entrevistas inviabilizou a participação desta categoria na pesquisa.

Incluindo os cargos de direção, vice direção e Coordenação Setorial de Extensão, ao todo, foram entrevistados 13 profissionais, dentro do período de 07 de julho a 18 de julho de 2014, convencionando-se identificá-los conforme código descrito abaixo:

D (1 ou 2) = Direção ou Vice Direção

CN (1 ou 2) = Coordenação de Núcleo

CC (1 a 8) = Coordenação de Curso

CSE = Coordenação Setorial de Extensão.

O gênero dos respondentes foi explicitado ao longo da descrição dos resultados obtidos com as entrevistas, dentre os quais se incluem oito homens e cinco mulheres. Vale lembrar que os dados obtidos por meio da pesquisa documental foram bastante úteis para embasar a elaboração de um roteiro inicial de tópicos e de perguntas relevantes, especialmente sobre os padrões prescritivos da organização. A versão do roteiro de entrevistas aplicada ao longo da coleta de dados encontra-se disponível no apêndice, ao final do trabalho.

#### 4.4 CONSTRUÇÃO DOS PARÂMETROS PARA ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para avaliar os dados coletados, procedeu-se à análise pragmática da linguagem. Este método, segundo Mattos (2005), muito tem a contribuir para a análise de entrevistas não estruturadas e semiestruturadas as quais constituem, para o autor, formas especiais de

conversação.

A metodologia constitui a sistematização de práticas na solução de problemas de pesquisa. Dessa forma, é preciso que esteja a serviço das situações. Na interação linguística, não é possível ignorar o efeito da presença e das situações criadas por uma das partes sobre a expressão da outra. Existe sempre um significado de ação além do significado temático da conversação. O sentido pragmático da linguagem implica inferências sobre o que vai além do que efetivamente foi dito. É preciso considerar o que alguém “deu a entender”, o que sinalizava ao responder às perguntas, seu comportamento durante o processo de comunicação (MATTOS, 2005).

Quando interagimos através da linguagem (quando nos dispomos a jogar o “jogo”) temos sempre objetivos, fins a serem atingidos: há relações que desejamos estabelecer, efeitos que pretendemos causar, comportamentos que queremos ver desencadeados, isto é, pretendemos atuar sobre o(s) outro(s) de determinada maneira, obter dele(s) determinadas reações (verbais ou não verbais). É por isso que se pode afirmar que o uso da linguagem é essencialmente argumentativo: pretendemos orientar os enunciados que produzimos no sentido de determinadas conclusões (com exclusão de outras). Em outras palavras, precisamos dotar nossos enunciados de determinada força argumentativa (KOCH, 1998, p. 29).

Conforme explica Koch (1998), o uso da linguagem na conversação é profundamente marcado pela argumentação. No caso dos diálogos em entrevistas cabe, portanto, buscar o jogo de linguagem do entrevistado em torno do valor da objetividade do discurso. Secundariamente, é necessário promover o tratamento do fenômeno comunicativo, tal qual se produza uma interpretação compreensível e defensável perante o auditório dos pares (MATTOS, 2005).

Conforme enunciado por Ballalai (1989), diferentes enfoques podem ser assumidos pela análise do discurso. No âmbito do enfoque pragmático, busca-se o sentido do discurso, em função de seu caráter utilitário e sua utilização em um determinado contexto. Em relação à teoria da argumentação, assume-se a perspectiva de ação sobre o outro, de modo implícito ou explícito. Dentro da teoria da interrogação e do questionamento, busca-se compreender o significado de um discurso, definindo-se a questão da qual ele se origina.

Como esclarece Peräkylä (2008), o grau no qual os diversos métodos para análise existentes envolvem conjuntos predefinidos de procedimentos varia; alguns deles são bem extensos, enquanto em outros a ênfase recai sobre a pressuposição teórica com relação aos mundos sociais e culturais aos quais o texto pertence. Partindo de tal pressuposto, Mozzato e Grzybovski (2011) salientam que a força da argumentação, quanto à análise de dados êmicos,

traz consistência em qualquer análise qualitativa, uma vez bem demarcadas as condições de interpretação.

Quanto ao processo de interpretação de cada unidade textual das entrevistas, Olson (1997) observa sua articulação em três níveis de interpretação: sintático, semântico e pragmático. Nas conversações, acentua que é preciso começar pelo terceiro nível, pragmático; tentar fazê-lo trabalhando com o segundo para então ir, possivelmente, deste ao primeiro.

Na tentativa de aprofundar a análise de significados produzidos pelas entrevistas, o presente estudo utilizou a análise do significado semântico-pragmático conversação, apoiando-se, para tanto, nas seguintes etapas do modelo de cinco fases proposto por Mattos (2005): (1) Recuperação das entrevistas; (2) Análise do significado pragmático da conversação; (4) Montagem da consolidação das falas e (5) Análise de conjuntos. A fase (3) Validação de fatos verbais não foi realizada devido à indisponibilidade de tempo para o aguardo de retorno da validação das falas de todos os coordenadores entrevistados. As fases do referido modelo que apoiaram a análise de dados encontram-se descritas a seguir.

#### 4.4.1 Recuperação

As entrevistas foram recuperadas e transcritas, fazendo-se anotações preliminares, de memória, sobre comportamentos observados na ocasião, significados especiais, interferências, local e horário de suas realizações.

#### 4.4.2 Análise do significado pragmático da conversação

Conforme Mattos (2005), a primeira leitura e audiência do texto devem ser feitas de modo a observar o contexto pragmático do diálogo para, em seguida, verificar a construção composta do seu significado. Neste caso, a análise segue, primeiramente, no sentido de obter os fatos do texto pragmático-semântico, por meio da análise do significado nuclear das respostas, identificando expressões orais ou não verbais evidentes. Secundariamente, considera-se o que não surgiu na linha direta da resposta à pergunta, mas que resultou relevante para os objetivos da pesquisa. Por fim, ressaltam-se as suposições implícitas a respeito do contexto relevantes ao tópico.

#### 4.4.3 Montagem da consolidação das falas

Esta fase consiste em uma tentativa de aproximar relatos, opiniões e atitudes dos entrevistados. A montagem de consolidação das falas visa instrumentar a análise de conjuntos, através de uma matriz de dupla entrada, na qual uma das entradas é composta pelos entrevistados, podendo ser aproximados por características de estratificação e, a outra, pelas perguntas ou tópicos. Na intersecção, as respostas constituem as unidades textuais básicas de análise.

#### 4.4.4 Análise de conjuntos

A última etapa compreende a produção de resultados gerais para a análise, identificando respostas retardadas ou antecipadas em relação a determinadas perguntas, visualizando os fatos de evidência a cada um das perguntas e “pairando meditativamente” sobre todo o conjunto das entrevistas. São feitas marcações de destaque sobre significados de fala individuais e dos significados de fala de subconjuntos que formam sentidos novos, além do registro da ligação entre fatos de linguagem (expressões) e observações conclusivas.

### 4.5 ESCOLHA DOS TÓPICOS PARA ANÁLISE

A fim de captar não apenas a teoria proclamada nos discursos dos entrevistados, mas a prática e as memórias associadas ao conteúdo abordado pelo estudo, foram adotados os seguintes tópicos, definidos de acordo com os objetivos específicos já esclarecidos inicialmente e em consonância com as suas respectivas categorias de análise, a saber:

**Quadro 3:** Escolha dos tópicos para análise de resultados

<b>Análise dos Resultados</b>	
<b>Categorias para análise de dados</b>	<b>Tópicos</b>
<i>I. Caracterização do campus como burocracia profissional</i>	a. Experiência profissional no cargo de gestão
	b. Colegiado
	c. Hierarquia organizacional, distúrbios de categorização e democracia no processo de tomada de decisões
<i>II. Pressupostos e características do modelo burocrático</i>	d. Normas, regras e padrões prescritivos
	e. Racionalidade instrumental
	f. Controle
	g. Disfunções da burocracia
<i>III. Habilidades e competências gerenciais percebidas pelos gestores</i>	h. Impessoalidade
	i. Competências e habilidades gerenciais.

Fonte: elaboração própria.

Dessa forma foi possível efetivar a montagem e consolidação dos dados obtidos por meio das entrevistas, confrontando os tópicos mencionados com a literatura pertinente. A seguir, o capítulo destinado para a análise dos conjuntos e do significado pragmático dos discursos dos entrevistados.

## CAPÍTULO 5 - ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo, encontra-se a consolidação dos dados obtidos com as entrevistas realizadas, cujos trechos transcritos são apresentados sob seus respectivos tópicos, os quais foram parcialmente pré-definidos, sendo também desenvolvidos ao longo das entrevistas.

Conforme já descrito anteriormente, o presente trabalho deteve seu foco nos gestores profissionais do campus do CAA, professores cujas práticas pedagógicas precisaram ser conciliadas com práticas de gestão, em virtude da ocupação de cargos de coordenação ou de direção. Ao todo, foram entrevistados 13 profissionais, sendo, destes, 8 coordenadores de cursos de graduação, 2 coordenadores de núcleo, além dos profissionais ocupantes dos cargos de coordenação setorial de extensão, direção e vice direção do Centro.

Preservando a finalidade meramente prática e teórica à qual se propõe o estudo, os entrevistados foram identificados apenas pela codificação já descrita na seção “Coleta de dados”.

A seguir, os tópicos que permearam as entrevistas encontram-se organizados em categorias coerentes com os assuntos abordados na revisão bibliográfica e com os objetivos específicos do presente trabalho.

### *I. Caracterização do campus como burocracia profissional*

Nesta categoria, agrupam-se os tópicos sobre a experiência profissional dos entrevistados em cargos de gestão, dentro e fora da universidade, a importância dos colegiados e suas respectivas instâncias deliberativas e as características da hierarquia organizacional, dos distúrbios de categorização, dos direitos dos distintos grupos de indivíduos enquanto componentes da instituição e da promoção da democracia no processo de tomada de decisões.

#### *a. Experiência profissional no cargo de gestão*

A burocracia profissional abriga em si um rico conjunto de categorias de trabalhadores com diferentes papéis em sua estrutura, possibilitando distintas maneiras para a detenção do poder e a observação de seu uso. O número diverso de experiências relatadas

enriqueceu o conteúdo do discurso dos respondentes. Tal riqueza de nuances também decorreu da interligação entre os tópicos das entrevistas, permeada pelas experiências práticas dos entrevistados, uma vez no âmbito da gestão ou pela perspectiva dos entrevistados como “especialistas”, perspectiva decorrente de suas respectivas formações profissionais.

Grande parte dos profissionais informou possuir experiências anteriores de gestão, sobretudo cargos de coordenação em universidades particulares ou públicas, bem como cargos pertencentes à gestão escolar.

Bem, eu já coordenei o Núcleo de Pesquisa e Extensão da autarquia educacional de Belo Jardim e já coordenei o comitê de Ética de lá, dessa instituição, que inclusive ajudei a credenciar, né, na CONEP. Então isso me deu uma grande experiência, em gerir, né... E com relação à coordenação do curso, eu acho um trabalho muito interessante, é um trabalho com o qual eu me afino, até por que eu sou apaixonada pelo ensino, já tinha essa experiência... foi de grande valia para atender à burocracia do cargo de gestão e eu acho que isso facilita, além de gostar da atividade que eu exerço, né (CC4).

Os administradores profissionais são, pois, operadores especialistas conduzidos a ocupar cargos de gestão em meio à realidade organizacional na qual atuam. No caso de professores que exercem atividades pedagógicas e de coordenação ou de direção, simultaneamente, dado o acúmulo de funções, é comum trazer à tona a identidade de especialista, reforçando-a, como pilar principal da carreira.

Gestão, na minha vida, não começou na UFPE. Eu sou... a minha formação, eu sou professora, né... formada... graduada em História, especialista em Sociologia, mestra em Educação e meu doutorado é em Ciência Política. Mas... a minha experiência com gestão ela já começou na Educação Básica, há quase trinta anos atrás. Eu fui diretora de escola (...) então, a gestão escolar é uma coisa que tá na minha vida há muito tempo... O trabalho da gestão escolar na educação básica é totalmente diferente do ensino superior. (...) E eu também fui Coordenadora Pedagógica na Escola da Penitenciária de Caruaru. De 98 a 2002, foi a minha segunda experiência de gestão (CC3).

Eu sou engenheiro de formação (...). Eu tenho já vinte anos de formado. Então, eu passei, em indústria... oito anos, certo... todos eles, ou em cargo de supervisão ou então de gerência diária... E depois, quando eu comecei... quando eu saí da indústria, eu fui trabalhar como professor, achando eu que não ia voltar pra essa área de gestão. E aí, com o tempo, foi passando... E aí, eu não sei se por que a gente acaba tendo experiência anterior... as pessoas começam a lhe chamar pra fazer algumas atividades e você acaba se envolvendo e daqui a pouco... você tá de novo, ocupando um cargo de gestão. Foi o caso aqui da universidade. Quando eu fiz concurso pra UFPE, eu tava decidido a ser só professor (...). Só que o que houve, na verdade, não foi isso (...). (D2)

Inicialmente, os entrevistados se identificam como especialistas, relatando, em seguida, como rotinas gerenciais passaram a ser incorporadas em suas vidas, no ambiente de trabalho em que atuavam. O segundo entrevistado, em particular, ressalta a maneira como foi

conduzido ao universo da gestão, de forma paulatina a partir do momento que ingressou na universidade, como professor.

Alguns respondentes adotam uma postura mais crítica em relação à identidade gerencial, assumindo uma afinidade muito maior à identidade de especialista face ao desempenho de atribuições do cargo de gestão, tidas como secundárias. O apoio técnico-administrativo é um dos fatores que pesam na conciliação das atividades pedagógicas e de gestão.

Eu sou economista, né? Éh... sou professora... e coordenador de curso não é exatamente a mesma coisa, né... Então... muita gente... éh... pro pessoal de Administração, pode ter... pode haver possibilidade de você aplicar... mas Economia não é tanto isso, né... Economia é mais distante. Eu... eu acho que esse cargo de coordenação de curso, aliás... nem sei se eu acho que coordenação de curso, pelo menos aqui no CAA, ela é, em determinados momentos, até incompatível com a atividade do professor. Porque você não tem nenhum apoio técnico-administrativo (CC5).

Essa foi a minha primeira experiência no cargo de gestão propriamente dita. E não houve nem um preparo prévio pra isso, né. Então, exatamente devido a isso, a própria universidade não ter uma orientação específica, eu acho que éh... que foi a maior dificuldade de você se adaptar àquela sua nova função tendo diversas atividades preestabelecidas que você não tem orientação (...) Sempre o coordenador anterior vai dando suporte até que você consiga caminhar com as próprias pernas... É mais ou menos o que eu tenho visto que acontece. No momento, além da dificuldade de você saber exatamente quais são suas funções, suas atividades, é que eu não tenho secretário... Isso aí é um fator fundamental, então, eu preciso fazer todas as atividades que um secretário podia tá me auxiliando... Preparar ofício, fazer ata e outras coisas que eu poderia citar... (CC8).

Embora tenha hesitado em afirmar a dificuldade de compatibilizar os conhecimentos específicos de sua área de formação e as atribuições da coordenação do curso, a primeira entrevistada conclui com uma prerrogativa que julga básica para a operacionalização das atividades do cargo de gestão: apoio técnico e administrativo. O segundo entrevistado corrobora a dificuldade da ausência de apoio técnico administrativo na coordenação. O discurso de ambos aponta uma ênfase devotada às atividades (técnicas ou administrativas) que demandam tal apoio, de certa forma, limitando a perspectiva da identidade gerencial quanto à consideração de diversas outras dimensões relacionais e conceituais da gestão.

Na burocracia profissional, a identidade gerencial também se encontra vinculada à perspectiva de transitoriedade do cargo e, diga-se, em alguns casos, o caráter passageiro e eletivo do cargo de gestão é que possibilita o valor de solidariedade na compreensão do acúmulo de atribuições – profissionais e gerenciais - como possivelmente equilibradas em duas faces de uma mesma moeda.

Éh... como eu vejo o cargo como um momento... Você não é gestor, você está gestor... você é professor e tá assumindo um cargo que foi delegado. Então... esse próprio caráter de transitoriedade ele faz com que você se veja no lugar do outro (...). Nenhum professor ele é preparado pra... pra ser gestor. E tem muita coisa que você aprende durante o movimento, durante a gestão. É interessante porque... todos possam passar por essa experiência pra que você, no momento ao agir como gestor você possa perceber que né... tem dois lados de uma moeda (CC6).

Conforme explicado, o aprendizado proporcionado pela prática é algo constante. Ao mesmo tempo, o respondente deixa implícita a necessidade de apostar em uma atitude de prudência ao pensar e por em prática suas ações como gestor. O cargo é passageiro, logo, ações e decisões um dia tomadas pelo coordenador enquanto gestor estarão, em um outro momento, sendo efetivadas por outrem, não deixando de interessá-lo, agora enquanto professor.

Por estarem lidando frequentemente com os problemas presentes em suas atividades pedagógicas, é comum que esses profissionais apresentem e expressem algumas inquietações as quais partem de sua perspectiva como especialistas. Em se tratando de práticas nas quais se achavam cotidianamente envolvidos, os entrevistados revelaram situações estímulos, que despertaram, em algum momento, motivação para tentarem contribuir com a solução de determinado problema, mover-se de uma situação indesejada em direção à situação ideal ou, ainda, transformar a sua realidade de maneira mais ativa.

Olha, eu já tinha uma experiência de coordenador, anteriormente, quando eu estava no Recife... Eu fui coordenador de Engenharia de Produção por quatro anos – tive dois mandatos – e... eu entendi, depois de passar dois anos aqui... sem nenhuma função... eu entendi que eu podia dar uma contribuição... pra melhorar a gestão do curso... uma vez que eu encontrei alguns aspectos que me incomodavam muito... e eu acho que o curso, ele deveria não sofrer certos tipos de... acontecimentos... Por exemplo... uma das coisas que eu ainda não consegui regularizar, mas que é uma das metas é ter o horário fixo... porque a maioria dos cursos tem o horário fixo. O aluno sabe o que ele vai cursar em cada semestre. Ele se programa, o professores se programam, então... Aqui, cada semestre tem um horário diferente. Aí é terrível isso... (CC1).

Eu tive um contato grande... antes mesmo de assumir o... a vaga... da coordenação do curso... porque a gente passou por um período meio tenso, que foi o momento da avaliação do curso. Então a gente precisou correr atrás de muita coisa né... da caderneta das salas de aula que não tavam aqui na coordenação, que os professores iam ter que ver... que os avaliadores iam ter que olhar e a gente não tinha... Aí teve que correr atrás de professor, pra disponibilizar, pra trazer, caderneta de gente que já saiu da casa... tá fora... Então foi uma situação que éh... não foi um grande problema pra mim, que eu não tava na coordenação, mas... que eu vi que seria um problema futuro... Então, que agora, assumindo a coordenação, eu tô correndo atrás pra não passar por isso... meio que... tentando aprender com o erro dos outros por aí... Não é nem o erro, né... pelo fato de não tá cobrando direto que as pessoas cumpram com isso, né? (CC2).

Em ambos os entrevistados, nota-se a assimilação de um problema e o impulso para

colaborar “com as próprias mãos”. No primeiro caso, a inquietação dispara a denúncia de insatisfação com uma situação ainda não modificada. No segundo, o aprendizado, aliado às dificuldades da experiência vivenciada pela entrevistada, influenciou sua percepção e alertou quanto ao modo de agir, uma vez possuindo a oportunidade de ocupar um cargo de coordenação.

Para a entrevistada seguinte, há uma necessidade de alinhamento entre seu perfil militante e as atividades de gestão. Da sua perspectiva, pois, é possível que as funções do cargo de gestão estejam a serviço de minorias, além de capacitar o indivíduo a articular um papel social de mudanças.

Então, pra mim, a gestão hoje, ou no futuro, tem que ser um modelo de gestão que me faça estar em contato com as pessoas, que me permita exercer, não apenas, um cargo de gestor, de mediador de conflitos e tudo o mais... mas de alguém que está intervindo na realidade, contribuindo pra mudança significativa do mundo. O meu perfil é esse. Eu sou uma pessoa ligada às lutas sociais, às lutas políticas, aos processos emancipatórios. Se for pra eu gerir, como eu estou gerindo agora, um licenciatura, um grupo que atende a minorias específicas, como é o caso dos indígenas, pode contar comigo. Se não for assim, eu não me encaixo, não tenho mais identidade com essas outras formas de gestão. Não seria mais diretora de escola, não seria candidata mais a diretora de nada nesse Centro, ou na universidade, mas apenas àqueles projetos que me ligam a causas populares (CC3).

Pode-se concluir que a percepção da identidade gerencial apresentada pela coordenadora influencia sua visão a respeito do cargo de gestão e, conseqüentemente, a respeito das atribuições a ele ligadas.

#### b. Colegiado

Pelo grande poder que emerge da *expertise* de seu núcleo operacional especializado e também como consequência da presença de hierarquias paralelas de fluxo de poder – ascendente e descendente – presentes em sua estrutura, as burocracias profissionais também poderiam ser denominadas de instituições colegiadas. A democracia nos processos decisórios se consolida, principalmente, por meio de decisões provenientes dos colegiados, os quais constituem instâncias deliberativas representativas dos mais diversos departamentos em questão, importantes e influentes na tomada de decisões.

No caso do Centro Acadêmico do Agreste, que é regido pelas normas da universidade, a primeira instância de decisões está situada em cada um dos cursos de graduação, que compõem áreas específicas do conhecimento; a segunda instância é composta pelo agrupamento dos cursos pertencentes a uma mesma esfera acadêmica, os núcleos e, em última instância, na Direção, situa-se o foro mais amplo de decisões, representativas de todo o

centro.

Olha, as tomadas de decisões a gente... quando assumiu o núcleo, a gente adotou uma estratégia de fortalecer, digamos assim, as esferas de competência que já existiam dentro da universidade. Então, uma primeira decisão nossa: fortalecer o colegiado do curso, né... E... a gente tentou fazer uma gestão estratificada, pra que todo mundo pudesse participar. Então, por exemplo, a gente fortaleceu as decisões do colegiado do curso, e o colegiado do curso, por sua vez, fortaleceu as decisões das áreas do curso. Então, a gente desceu pra um nível mais abaixo, a decisão, do que decidir tudo no núcleo. Com isso, facilitou muito, porque você faz um acordo com a área, a área se submete ao colegiado, que também discute bastante lá... é um foro mais específico, menor... Esse foro tira uma decisão e leva pro grande foro, que é o núcleo. E antigamente, não... as decisões eram jogadas dentro do núcleo... então gerava uma série de confusões, que a gente conseguiu diminuir muito fazendo essa estratificação; começa das áreas, vai pro colegiado, vai pro núcleo de tecnologia pra poder chegar ao centro (CN2).

Se for uma decisão de grande importância, éh... como essas decisões assim, que ou afetam todos os alunos ou afetam um grande contingente de alunos, essas decisões pra mim têm que ser colegiadas. (...) Uma outra coisa é se a decisão afetar muitos professores, como por exemplo, a retirada de disciplinas ou a colocação de disciplinas em dias... éh... a depender de alguns dias da semana... (...). Um outro critério é se for mudar o PPC. Se for alterar alguma coisa importante no PPC, eu tenho por obrigação de consultar tanto o NDE, que é o Núcleo Docente e Estruturante, que é quem estrutura, literalmente, o curso e depois passar pro colegiado essa decisão, porque, assim, vai afetar o nosso julgamento quando o MEC vier pra cá (CC7).

Porque as decisões aqui são tomadas a partir de colegiados, né, então assim... A decisão não é do coordenador. Não é uma coisa que vem pra minha cabeça pra eu resolver... Tem que passar pelos pares. Tanto aquelas pessoas que fazem parte do colegiado de curso, como também do colegiado de núcleo. Então você não assume determinados encaminhamentos sozinho. Então o fator que ele é importante é que você exercita o papel da democracia, ou seja, as decisões elas são coletivas. E, muitas vezes uma decisão que o encaminhamento que você dá não é o melhor, as pessoas vão refutar e você vai ter que caminhar de outra forma. Esse aspecto, da possibilidade de materialização da democracia ele é muito bom (CC6).

Os respondentes ressaltam aspectos relevantes das decisões colegiadas. A descentralização por meio da efetiva estratificação dos níveis de decisão facilita o trabalho da coordenação de curso e também do núcleo. O segundo aspecto mencionado é a importância relativa das decisões a serem ou não tomadas em coletividade. O discurso da segunda entrevistada abre a possibilidade de induzir que, mesmo a despeito das várias instâncias deliberativas, existe a possibilidade de emergência de decisões não colegiadas. O terceiro aspecto importante volta-se para a questão da responsabilidade compartilhada. Existe, conforme mencionado pelo respondente, a possibilidade de materialização da democracia. Mais que isso, porém, os reflexos de decisões tomadas em coletividade são os benefícios, para os coordenadores, de um processo que seja participativo para a tomada de decisão, resultando em tese, em uma responsabilidade que se torna compartilhada, como se percebe no depoimento a seguir.

A maioria das decisões aqui elas não são tomadas apenas por mim, a gente toma as decisões em colegiado. Mas mesmo quando as decisões são tomadas em colegiado, é você que responde, como coordenador... Então, por exemplo, na reunião do colegiado, acontece de numa reunião ser decidida, na reunião seguinte, alguém questiona... “Não, mas isso...!” Não, mas isso foi uma decisão em comum, em conjunto, o colegiado concordou... “Ah, mas eu não tava...!” Você foi avisado da reunião... Então... você não veio, porque você não pode, que seja... Éh... é especialmente complicado quando essas decisões envolvem diretamente a pessoa... Ai... você é sim cobrado, você é questionado “Mas por que isso...” “Por que comigo isso, com o outro, não”, acontece... (CC2).

A outra face – negativa – dos resultados obtidos com as decisões das reuniões de colegiado é a ainda pequena participação do corpo discente quanto a assuntos acadêmicos que também lhes dizem respeito.

Uma das consequências desse horário variável é que o corpo docente... é ele mutável, ele não é uníssono, mas... como todo mundo que tá ensinando aqui tem um compromisso de dedicação exclusiva, pelo menos os professores do quadro, a gente não pode deixar isso muito frouxo não porque se não prejudica principalmente o curso e eu acho que um dos grandes perdedores disso são os alunos... Mas eu acho que os alunos aqui eles são muito ainda, éh... complacentes com esse tipo de coisa, né. Eles aceitam tudo o que vier. Inclusive eu tenho convidado sempre os alunos pra participar das reuniões em que a gente trata éh... dos assuntos do curso, que são os colegiados e, algumas... tem participação e algumas, não. A última que nós fizemos não teve nenhum representante discente (CC1).

Ao discorrer sobre o tópico, o entrevistado detalhou sua perspectiva a respeito da atitude complacente dos alunos em face de determinados problemas recorrentes no campus, sobre o horário dos seus pares e às demandas dos alunos. Conforme brevemente relatado: “o corpo docente é mutável, não é uníssono”, algumas dificuldades podem estar atuando de modo a agravar o problema. No caso, o problema inicial é justamente a dificuldade de tornar fixa a grade de horário. Das inferências possíveis, os professores entram em conflitos difusos pelos diferentes anseios quanto aos horários ou, ainda, a relativa rotatividade de docentes – dada a expansão do campus – torna ainda mais complicado o consenso do grupo na questão dos horários a serem cumpridos. O entrevistado conclui transmitindo que a mobilização discente no tocante aos assuntos do curso ainda é pouco relevante nas reuniões colegiadas, fato que colabora para a perpetuação da situação e de seus efeitos nocivos.

A todo o processo de influências que tangenciam as decisões colegiadas, acrescenta-se a perspectiva do gestor no papel de mediar interesses, estabelecendo diálogos.

Na verdade eu acho que tem que ter esse diálogo entre a pessoa do gestor e o grupo que representa um colegiado desses que... é um órgão de decisão. Aqui a gente tenta fazer isso. Pode até... Eu já tomei decisões... aliás... já foram tomadas decisões aqui que eu não concordei... mas... foi dialogado com a comunidade, foi assumido por todos... eu não vou me opor, né? Mas sei também que houve momentos que eu dialoguei com a comunidade houve decisões que eu tive... eu tive esse papel de estabelecer diálogos, manter uma linha

de reflexão que ajudasse a comunidade nesse sentido. Eu acho que o papel do gestor é esse (D1).

Embora não deixe claro, o discurso acima traz à tona nuances sobre a condução do processo de decisão, do ponto de vista da relação colegiado-instância superior. A manutenção de um diálogo e o esclarecimento das ideias depende de um equilíbrio delicado. A depender da postura adotada pela instância superior, a ausência de interferências pode ser vista como omissão ou, pelo contrário, o excesso de interferências, como algo negativo no que diz respeito à proposta democrática dos colegiados. De qualquer forma, reconhece-se que o gestor tem condições para influenciar o processo de tomada de decisões perante a comunidade.

Ainda a respeito das diversas nuances das reuniões colegiadas, alguns respondentes revelaram o lado mais crítico delas. O compartilhamento do poder de tomada de decisões pode ser ameaçado por conflitos de natureza mais subjetiva ou pessoal e expõe, em algumas dessas situações, o caráter político das relações entre os pares.

Olha, a impessoalidade ela toma mais o caráter dos conselhos, né... dos tais “colegiados”. Agora... eu acho, sabe... naquilo que eu falei de ambiguidade também... em relação à autonomia... eu acho que há uma ambiguidade também em relação a esse problema... Porque é o seguinte... os gestores... éh... normalmente eles trabalham ou com princípios éticos que a gente considera fora do discurso político que tá aí, né... Eu não adiro aos partidos. Não trabalho a partir deles nem das ideologias deles. Aliás, não tenho partido. Mas sei que tem gente que trabalha comigo que adere às ideologias partidárias e se confessa partidário nas coisas que faz. Pra mim, é... há certa pessoalidade quando a gente diz que eu me defino por aquilo que é uma necessidade da comunidade. E eu sei que o gestor também pode influenciar a comunidade a tomar decisões. Então, eu acho que há uma dupla face nessa relação, sabe... e... quando alguns têm ideologias que comungam com a comunidade... ótimo! Ele tem sucesso... né... e... quando não, ele pode se debater com situações constrangedoras pra ele próprio... Agora... aqui, a gente tem tentado... embora eu não possa dizer que tenha tido sucesso em tudo. Vem tentando trabalhar nessa impessoalidade, mas comungando, né... compartilhando... dialogando com os setores... pra tomar decisões, porque ninguém pode trabalhar sozinho... ou trabalhar somente na linha coletivista que impessoaliza tudo, né... (D1).

Depreende-se que o entrevistado demonstra ter consciência do delicado equilíbrio necessário para atender às expectativas da comunidade, sem, no entanto priorizar a soberania da coletividade em detrimento da qualidade e da razoabilidade das suas decisões. A questão partidária explícita no discurso revela mais um complicador nesse processo. Ideologias – partidárias ou não – podem ser bem ou mal sucedidas quando expostas à comunidade e aplicadas ao meio acadêmico, a depender da afinidade entre tais ideologias e as ideologias dos pares. Aí se desenvolve o caráter político das relações. Dessa forma, o que o respondente entende por impessoalidade no processo decisório é posto em xeque.

Por fim, também é possível que o próprio caráter político das relações entre os pares

seja ameaçado por conflitos de ordem subjetiva, pessoal. Como relata a respondente seguinte, a existência de conflitos e discussões que ultrapassam o campo político e pedagógico é o que confere, em diversos momentos, tensão às reuniões colegiadas e falta de tranquilidade para o processo de tomada de decisão.

E a minha experiência com gestão é só aqui, não em Recife. Eu fui coordenadora do Núcleo de formação docente, aqui... e o Núcleo de Formação Docente, eu diria, foi uma experiência mais desafiadora na universidade do que no presídio. Porque o grau de conflitos dentro da universidade é muito grande, né... O grau de divergências entre os professores... Cada reunião do Núcleo de Formação Docente mais parecia uma guerra, né... O grau de divergência leva, por exemplo, a conflitos pessoais entre os professores... As reuniões mais parecem ambientes de tensão e de acusações que saem do campo político pedagógico para o campo pessoal. Então eu acho que a gestão na universidade é muito mais complexa do que na Educação Básica, do que no Ensino Médio... do que nas instituições privadas de Ensino Superior. Porque aqui você lida diretamente com a fogueira de vaidades... a grande fogueira de vaidades que envolve os professores, né... e que o espaço da reunião, do colegiado, muitas vezes, além de servir pra aprovação, muitas vezes, tem um lado bem, né... porque as decisões são colegiadas, todos participam, mas, ao mesmo tempo, é um espaço de vulnerabilidade, de acusações, éh... pouco se resolve... não, não... éh... Eu acho que a universidade não tem, por natureza, a construção de um ambiente tranquilo pra decisão. Então eu... a minha experiência no Núcleo de Formação Docente foi que, do ponto de vista administrativo, eu diria o que é que eu considero positivo: é que eu aprendi o funcionamento da universidade; seus trâmites; seus colegiados, né... que as coisas precisam passar pelas várias instâncias... Éh... esse número importante... esse número grande de instâncias é o que garante também essa existência de uma possibilidade de uma relação democrática na universidade. Mas, o lado negativo pra mim é que as reuniões elas são muito conflituosas e as guerras internas, entre os professores, elas repercutem nesses momentos (CC3).

Conclui-se que a instituição do colegiado representa, de longe, uma das características mais marcantes da instituição como burocracia profissional. Se, por um lado, existe para garantir o compartilhamento de responsabilidade sobre decisões entres os pares, também pode ser rotulado como um momento marcado por discussões e conflitos difusos de interesses entre as diversas categorias de indivíduos que o compõem.

- c. Hierarquia organizacional, distúrbios de categorização e democracia no processo de tomada de decisões.

É legítima a dificuldade de coordenação por parte de administradores da linha intermediária dessa configuração organizacional, sobretudo devido à existência de hierarquias paralelas de fluxos invertidos de poder, já mencionados anteriormente. Professores, técnicos administrativos e corpo discente podem apresentar papéis igualmente importantes na composição da organização, exercendo, porém, pressões difusas e, em diversos momentos, em sentidos opostos, quanto ao atendimento de suas diferenciadas demandas e expectativas.

À medida que eu fui entrando no mundo acadêmico, eu percebi que era tudo igual, porém diferente. O que é que eu quero dizer: o problema, em si, ele é o mesmo, só que o impacto, a repercussão desse problema, ele é diferente. Na... na... quando a gente fala na indústria, é como aquela visão que a gente vê do sistema de produção ou seja: entrada, processamento, saída. Então, a saída vai ser sempre a mesma, dado que você deu a mesma entrada e utilize o mesmo processo. Aqui você pode dar o mesmo processo, com a mesma entrada, e o produto sair completamente diferente. Como assim...? Dentro da sala de aula, você encontra vários tipos de pessoas, com vários tipos de experiências prévias. Aqui também... então... e isso repercute no dia-a-dia do trabalho da gente, também isso. Porque, hoje, a gente trabalha com três segmentos: nós temos que atender demandas dos alunos, demandas dos servidores-técnicos e demandas dos professores. Apesar de serem, teoricamente, todos componentes do mesmo sistema, os três são entradas completamente diferentes, então... O próprio acesso interno pra solução dos problemas deles são completamente diferentes... A questão é que... acho que além de ser conflitativo, é uma questão éh... aqui dentro, não existe a hierarquia formal como a gente conhece numa organização, entende...? Existe a hierarquia, mas ela não se coloca... não se coloca... ela não se põe da forma clara. Como por exemplo: não existe hierarquia entre o professor e o servidor, e o servidor e o aluno, e o professor e o aluno. Não existe essa hierarquia. O que existe é uma relação de respeito. É uma relação de... como é que eu posso dizer... uma relação de compromisso entre um e outro. A função do professor é auxiliar o aluno; A função do aluno é fazer parte do processo de aprendizagem do professor; e o servidor, ele é meio pra que essa instituição aconteça... Ora o servidor é quem serve ao professor, ora é o professor que serve ao servidor-técnico. Então, eu diria o seguinte, que a gente não consegue determinar quem é o chefe e quem é o subordinado. Não naquela visão tradicional... certo? Naquela forma hierárquica de Fayol, aquela coisa toda... A gente não consegue definir quem é chefe e quem é subordinado... A gente consegue definir, sim, quem toma mais decisões e quem toma menos decisões nesse processo. Mas eu acho que todos são agentes importantes desse processo como um todo. E isso é o que torna esse trabalho na direção tão complicado. Porque muitas vezes... uma solicitação, pra gente atender uma solicitação de um grupo de pessoas, a gente, automaticamente, tá negando a solicitação do outro grupo... só que eles têm que trabalhar em conjunto, naquela... naquele ambiente. Então, isso aí, eu acho que é a parte bem complicada desse processo (D2).

Primeiramente, o entrevistado menciona características que tornam complexo o processo de categorização que ocorre na burocracia profissional. Para fazer um diagnóstico das necessidades dos alunos em sala de aula, o especialista precisa observar as diversas demandas existentes, lidando com diversos perfis de indivíduos e suas necessidades. O respondente continua fazendo um paralelo entre o processo de categorização necessário às práticas pedagógicas e a conciliação de interesses dos diversos sistemas sociais pertencentes à estrutura de uma organização reconhecidamente democrática. O discurso é concluído com menção à dificuldade de traduzir a hierarquia formal às práticas organizacionais do cotidiano. Embora pouco verticalizada, a hierarquia organizacional de fato existe. Não significa, porém, que autoridade e responsabilidade sejam correspondidas na mesma intensidade entre cada um dos grupos acadêmicos mencionados pelo entrevistado.

A experiência de atender a interesses diferenciados faz emergir a reflexão sobre a conciliação das demandas de tais grupos e o debate sobre os direitos e deveres de cada uma

das partes nesse processo.

Olha... o coordenador do curso tem três grandes variáveis que tem que compatibilizá-las, que são: o conforto do aluno; o conforto do professor e a excelência do curso. Então o ideal é que esses três objetivos sejam atingidos. Agora que eles são, éh... são contrastantes... você não pode atingi-los simultaneamente, porque um complica o outro. Então pronto, o conforto do professor – que muitas vezes a gente tem umas discussões internas com isso... que muita gente não quer vir muito aqui, quer um horário mais confortável, então... Se todo mundo for atendido nesse sentido, a gente não preenche todos os horários... e a gente tem que administrar o curso preenchendo todos os horários da semana, todas as turmas... O conforto do aluno, também, porque muitas vezes ele vem aqui... aí, dependendo do semestre que ele esteja cursando, aí tem uma aula no começo... aí tem um vazio danado... aí tem outra... e ele não tem o que fazer... E o centro, infelizmente, não oferece uma estrutura pra ele ficar numa atividade produtiva aqui pra ele ficar no centro... pra ele ficar estudando, sabe como é...? Não tem um lugar pra ele estudar aqui... que em toda universidade tem um lugar decente. Se você vai pra Recife, todos os centros têm. Pode não ser uma maravilha mas... Você ficar... relativamente confortável estudando. (...) Um das coisas que a gente tem que ver... quando você assume qualquer cargo de chefia, de gestão, você, em hipótese nenhuma, você pode usar aquele cargo pra benefício próprio... Eu, nunca passou pela minha cabeça e eu nunca vou aceitar que eu, pelo fato de eu estar com autoridade de fazer alguma mudança eu colocar o melhor pra mim porque eu acho que isso... é uma falta de ética fora do comum...! Jamais eu aceitaria um negócio desses... Então eu acho que os colegas que têm trabalhado... muitos têm me ajudado bastante nesse sentido... mas eu noto que, dentro... de todos os docentes... tem gente que fica buscando mais o seu conforto pessoal do que a excelência do curso e o conforto do aluno, sabe como é? Então... muitas vezes ele prefere o conforto dele, mesmo que o aluno fique desconfortável. Mas a gente tá diante de seres humanos, a gente sabe que... cada ser humano é um e tem que conciliar tudo isso, mas... faz parte. Afinal, toda vez que você assume um cargo de gestão, seja lá qual for... (...) Sempre vai ter problemas... você tem que saber lidar com isso, sem criar grandes conflitos e também, sem desanimar diante do primeiro problema que aparecer, porque a gente sabe que os problemas vão aparecer... (CC1).

As críticas que expandem o ponto de vista do respondente levam à conclusão de que o corpo discente é uma das partes mais fragilizadas, tanto da perspectiva da conciliação entre o atendimento das demandas de professores e alunos quanto da perspectiva de melhoria da estrutura física da universidade.

Pressupõe-se, então, o uso de habilidades humanas específicas para lidar com esse tipo de situação e com a preocupação em conciliar pressões dos distintos grupos de interesses.

Então, é importante fazer o peso das situações, né... Porque o aluno precisa da disciplina em tal horário, mas o professor só pode nesse, então a gente troca de professor, a gente bota aluno em outra turma... aí, tem sempre que pesar, né... balança da justiça, pra ver pra onde vai... (CC2)

Tem a questão dos direitos, né? Tanto o direito do aluno quanto o direito do próprio professor. Então, por exemplo... O papel da gente... nós enquanto funcionários públicos é tratar bem o público. E aí, no caso da gente é tratar bem o aluno, dar uma aula de qualidade... né? O aluno tem direito a isso. Éh... cumprir nossas obrigações de orientação. Porque isso tudo é direito. No caso, essas são nossas obrigações. Mas a partir do momento em que você tá numa reunião de colegiado e é encaminhado alguma... alguma medida que venha de encontro aos direitos do professor aí você tem que... do mesmo jeito que você defende o direito do aluno, você tem que defender os direitos dos professores. Então, assim, o que eu coloco como fundamental é a própria questão de tentar entender o papel do

professor, o papel do gestor com relação aos seus direitos e deveres. (CC6).

Os discursos finais sugerem o estreitamento do embate entre as partes anteriormente mencionadas – técnicos administrativos, docentes e discentes. A questão dos direitos e deveres de alunos e docentes, mais especificamente, parece ser ainda mais conflituosa, uma vez que, naturalmente, o convívio entre tais grupos é muito mais intenso e os papéis por eles exercidos são muito mais próximos, podendo-se dizer complementares.

Em resumo, percebe-se que os fatores descritos como importantes para a caracterização do campus como burocracia profissional influenciam não apenas o modo como se compartilha o poder e a responsabilidade pela tomada de decisões, mas também a maneira como os componentes de cada uma das categorias de profissionais componentes do campus visualiza o uso desse poder e as vantagens e desvantagens das várias instâncias deliberativas para a estratificação de decisões pedagógicas e administrativas.

Para além da experiência profissional dos gestores e dos traços marcantes que a instituição dos colegiados imprime ao exercício de suas funções, outros fatores são igualmente importantes para analisar aspectos da estrutura burocrática do centro e do seu aparato administrativo. A seguir, avaliam-se especificamente algumas das características e dos pressupostos clássicos inerentes ao modelo burocrático e sua interferência nas atribuições dos cargos de gestão dos entrevistados, bem como no uso de algumas de suas competências e habilidades de gestão.

## *II. Pressupostos e características do modelo burocrático*

### *d. Normas, regras e padrões prescritivos.*

O modelo burocrático é permeado por regulamentos formais e normas que traduzem padrões prescritivos a serem seguidos. Na burocracia, um estatuto legal é que legitima o exercício de autoridade e o poder dela decorrente. O princípio da legalidade torna-se ainda mais forte em se tratando de uma instituição burocrática da administração pública. Sobre os pontos positivos e negativos da obediência às normas e o seguimento estrito de padrões prescritivos, há de se ponderar sobre um equilíbrio delicado.

Eu acho que toda instituição tem que ter seus padrões normativos, né... Porque senão fica uma coisa assim... bem sem direção, sem norte... Éh... você vai se basear em que pra cobrar, pra gerir, pra coordenar? Então eu acho que as normas elas são importantíssimas. Eu acho que eles são bem vindos e é através deles que a gente consegue fazer um trabalho com

coerência, com ética e sabendo o que tá fazendo né? Não é uma decisão de gestão pautada no que a gente acha, é no que a norma diz. Então eu sou a favor da norma. As normas que existem elas são necessárias, são esclarecedoras (CC4).

A vantagem mencionada pela entrevistada diz respeito à possibilidade de contar sempre com um roteiro a seguir. Apesar do marcante formalismo percebido no discurso, reconhece-se que os normativos oferecem, acima de qualquer hipótese, um mecanismo seguro para a cobrança de ações dos pares e, por conseguinte, para controle dos resultados organizacionais a serem alcançados.

A última frase da respondente merece atenção especial, pois para constituir um mecanismo verdadeiramente seguro para cobrança de resultados, os normativos dependem de que as regras sejam esclarecedoras. Ao contrário do que assegura a respondente, para alguns coordenadores, nem sempre isso acontece.

Chegou em minhas mãos, recentemente, um documento que não tava claro em relação a transferências de alunos internamente. A gente tinha que definir uma grade curricular básica, pra os alunos terem cursado, pra que eu tivesse a possibilidade de transferência interna na universidade, entre cursos... E aí não ficou claro, por exemplo, se era pra saída de aluno ou pra entrada de aluno no nosso curso... Éh... esse documento eu tive que levar pra uma reunião que aconteceu hoje. Eu tive que decidir... eu tive que definir quais seriam as disciplinas... Eu sozinha, ou seja, não tive... não foi uma decisão colegiada, não tive apoio dos outros professores porque não houve tempo hábil pra isso. Uma documentação completamente éh... ambígua... eu tive que definir na sexta-feira pra hoje a gente ter uma reunião, colocar isso como ponto de pauta e fazer uma votação pra ver se entravam as disciplinas que eu tinha proposto ou se não entravam as disciplinas que eu tinha proposto. Então... acho que existe muita burocracia aqui dentro da universidade... E é uma burocracia que não é clara. Você aprende, muitas vezes, éh... metendo a cara na parede, então, isso é muito difícil pra gente... (CC7).

Pelo que foi relatado, a falta de clareza no documento em questão exigiu esforços da coordenação do curso em preencher uma lacuna quanto à regulamentação necessária para a transferência interna de discentes. No entanto, as regras estabelecidas a partir de então foram definidas pela coordenadora individualmente, em virtude da falta de tempo hábil para a efetivação de uma decisão colegiada. A reunião foi feita apenas posteriormente, com vistas a aprovar ou não o que já havia sido definido pela coordenação do curso.

O caso ilustra como falhas na clareza de regulamentos inviabilizam, pois, a cobrança de tipos específicos de ações ou decisões dos pares, abrindo apenas um espaço para aprovação ou reprovação de decisões que já foram tomadas.

#### e. Racionalidade instrumental

No intuito inicial de parametrizar as ações e coibir abusos, as normas também delimitam uma pequena margem de manobra que pode desestimular o gestor quanto à sua capacidade de solucionar problemas simples, cujos procedimentos, porém, precisam passar por uma série de instâncias.

Ou seja, a margem de manobra, em função dessa burocracia, ela dificulta, ela impede que você caminhe, dê passos mais largos no sentido de solucionar, de resolver questões que são, muitas vezes, simples de serem resolvidas mas que... pela quantidade de instâncias que você tem que passar, de normas que você tem que se submeter, torna-se, éh... improdutivo. Mas, assim, a gente tá sempre se deparando com isso, esse enorme conjunto de normatização, se, por um lado, garante relações mais democráticas, mas existem alguns temas, algumas situações, em que a gente precisava ter um pouquinho mais liberdade de decisão. E o gestor, dentro da universidade, ele tem pouquíssima liberdade de decisão (CC3).

Olha, eu acho que quando você se candidata a uma função dessa, você já deve saber as restrições burocráticas que existem. Não adianta chegar sonhando que vai mudar, porque você vai se encaixar dentro de uma estrutura já montada e que nenhum coordenador, nem um diretor de centro vai ter condições de mudar. A estrutura é muito verticalizada, embora se diga, não... a universidade tem autonomia, não sei o que... mas isso é muito do Governo federal até embaixo, sabe como é... Você não pode estar mexendo muito nisso não. Pode ter algumas mudanças mas... é dentro de um pequeno grau de liberdade (CC1).

Trata-se de uma questão complexa. Conforme sugere o entrevistado acima, o desestímulo face à pequena liberdade de decisão pode conduzir, como efeito colateral, a uma postura cômoda por parte do gestor em aplicar as normas com sensibilidade em relação às solicitações feitas. É relevante, pois, discutir até que ponto a normatização limita, ameaça, ou facilita a atuação do gestor na solução de problemas de modo eficiente e eficaz.

Eu acho que hoje, muita gente senta nas cadeiras como gestores aqui... Existe alguns gestores que eles estão preocupados em fazer o melhor. Então, o que acontece... Ele senta na cadeira, vamos dizer assim, ele pega a norma, pega a resolução... e tenta buscar alguma forma de ajudar as pessoas através da resolução. E tem outros gestores aqui, principalmente no CAA, que eles assumem a seguinte postura: eu não quero ter nenhum trabalho extra além do que tá aqui. Então, se tu não se adequar à norma, eu também não vou fazer nada por onde... encontrar um caminho de adequação. Então eu acho que essa sensibilidade... é importante. Principalmente como eu disse... na necessidade que a gente tá hoje, onde a gente tá... num campus que todo dia... A cada ano a gente se transforma aqui. (...) então se você não tiver um pouco de sensibilidade pra dizer assim... a norma é essa mas, talvez eu tenha uma forma melhor de aplicar ela. Eu não tô dizendo que agora aqui a gente vai contestar e virar anarquia nessas... esquece todas as resoluções... Mas eu acho que precisa sim essa sensibilidade. Essa sensibilidade. E essa sensibilidade ela só acontece se você começar a se colocar no lugar do outro, no lugar daquela pessoa que tá fazendo a solicitação, entende? (D2)

Para além da referida “*sensibilidade*”, outro problema tocante aos normativos do

caso estudado diz respeito ao uso de padrões prescritivos generalistas, conforme denotam os depoimentos a seguir.

O que eu poderia dizer talvez é que as normativas, como são gerais pra toda a universidade, pra todos os cursos, então ela tenta, logicamente, abranger as maiores situações possíveis... Só que cada curso tem as suas particularidades, então é isso talvez que... que poderia ser um impasse em alguns momentos, que a gente precisaria fazer algum ajuste pra um caso específico, mas só que a normativa é algo mais amplo, que não deixa de ser uma boa orientação, mas a gente talvez precisaria de refinar melhor, de fazer ajustes (CC8).

Eu acho que a gente tem que ter um conhecimento dos normativos mas, muito mais importante, é a gente conhecer a fonte deles. Então, muitas vezes a gente conhece a norma, mas quer saber como ela pode ser aplicada naquele caso específico novo. Então, a gente conhecer um pouco o funcionamento interno da universidade pra saber onde vai buscar aquela informação e até onde a gente pode buscar as exceções daqueles normativos pra poder contribuir com as pessoas (D2).

Dos dois discursos apresentados, depreende-se que a melhor aplicação dos normativos depende da adaptabilidade das normas às situações de cada curso, grupo de indivíduos ou situação em relação a qual se pretende trabalhar. Porém, conforme mencionado inicialmente, trata-se de uma questão de equilíbrio delicado, uma vez que muitas exceções à regra fazem com que esta perca o sentido, além de trazer à tona a insegurança de que os ditos “padrões prescritivos” nem sempre serão seguidos.

De uma perspectiva tática, fica difícil lidar com tantas particularidades. Abaixo, o entrevistado reflete sobre lacunas referentes à normatização de situações específicas dos *campi* e ironiza a respeito da permissividade à infringência dos normativos e resoluções.

Então, muitas vezes as pessoas confundem esse negocio aqui de autonomia significa que eu posso fazer tudo... entende? E aí fica complicado, porque muitas vezes as coisas não são normatizadas sobre esses assuntos... e aí recai sobre o reitor, sobre os pró-reitores, sobre os diretores decidirem. Agora só que a gente decide sem ter a normativa específica pra aquilo ali... Por quê? Porque é aquela história que eu falei: uma coisa nova, em que se preconiza uma autonomia e que na verdade não tá normatizado em canto nenhum. E como é que resolve isso...? Aí você diz: “vamos normatizar!” Era, esse era o lógico, só que... não sei por que aqui dentro não se tem essa visão de se normatizar aquilo que não tá normatizado. Só se normatiza aquilo que gera conflito. Aquilo que gera conflito, aí a gente normatiza! O que não gera conflito... “Não, a gente vai resolvendo...”. Vai criando uma regra própria. E eu acho que isso não funciona, eu acho que vai... isso não é muito satisfatório. Ao mesmo tempo tem um grupo que diz que sim, porque eu não posso comparar o aluno do campus de Vitória com o aluno do campus de Caruaru... que são alunos diferentes com necessidades diferentes. Eu, na minha visão, não. Eles são alunos. Então, teoricamente... se ele tá aqui ou ele tá em Harvard...! Veja... Harvard tem as necessidades dele e as regras dele... e Caruaru tem as necessidades dela e as regras dela. Eu tenho que me adequar à regras de lá, e se eu estudo aqui eu tenho que me adequar às regras daqui. Mas... dentro de uma única instituição eu não posso ter regras diferentes. E é isso que as pessoas preconizam... que tenham regras diferentes dependendo da região onde as pessoas estejam... Eu acho que isso, particularmente, é bem complicado. Na minha visão eu acho que é bem complicado. Mas... bem, a universidade se entende dessa forma, né. É um lugar onde tudo é plural... É que o

pessoal tem um jargão que eu acho muito interessante aqui... “Tudo é plural, tudo é permitido e tudo é verdadeiro”. Então... ou seja... teoricamente, o que a resolução diz pode ser questionado sempre né?! Nessa visão... tudo pode ser questionável... E pode... mas... bem... Eu vou falar só de mim né. Eu prefiro, particularmente, seguir a regra... e depois decidir se ela tava errada e pensar lá na frente o que fazer do que eu dizer assim... “não, é assim que tem que resolver e eu quero mudar desde cedo”. Essa é minha visão (D2).

Do discurso do entrevistado, pode-se inferir que as lacunas referentes à ausência de normas para determinadas situações nas quais se preconiza autonomia reforçam o caráter de permissividade em relação ao não cumprimento das normas já existentes e, por conseguinte, a legitimação de uma conduta que foge da necessidade de normatizar as lacunas em questão, excetuando-se os casos que resultam em conflitos graves de interesse.

Paradoxalmente, do mesmo modo que a normatização atua de modo a limitar ou até mesmo reduzir a “*margem de manobra*” do gestor, as lacunas legitimadas por uma conduta de aversão às normas, podem possibilitar que as mesmas sejam utilizadas para prover interesses particulares em detrimento da comunidade acadêmica, conforme sugere o entrevistado seguinte.

Éh... eu acho extremamente ultrapassado, certo? Embora o modelo weberiano, o modelo de Max Weber seja o modelo... a base do modelo burocrático administrativo, muitas coisas que estão escritas não são cumpridas... A legislação... os regulamentos da universidade são mais utilizados em função dos interesses das pessoas... quando na realidade deveria ser utilizado para o interesse da sociedade, da universidade como um todo. Eu acho que o erro tá nesse sentido, né... (...) A legislação da universidade engessa a criatividade. Então a criatividade, a inovação, éh, administrativa... ela se resume praticamente ao cumprimento de normas. Então, basicamente, inovação, administrativa, novas formas organizacionais, não é possível ser implementado em função de regras extremamente engessadas, extremamente éh... imutáveis em função do tempo. E essas regras, já se sente, já são extremamente ultrapassadas, para os dias atuais, para as necessidades atuais. (...) Seguir a legislação que vem estipulada, seguir o que tá escrito nas normas, no regulamento no... no próprio regimento da universidade, que você tem que seguir estritamente esse regimento. O que você puder fazer pra beneficiar do ponto de vista, dentro dos limites da legislação você o faz. Eu acho que a legislação, o regimento, é um balizamento do que você pode ou não fazer, tá... e você tem que administrar dentro desses limites. (CN1)

O discurso acima alerta para o perigo do excesso de relativismo referente ao cumprimento das legislações internas, quando interesses pessoais se sobrepõem à coletividade. O respondente também acrescenta que a roteirização de procedimentos e sua lógica impessoal suprimem alguns espaços de liberdade criativa. Além disso, a menção ao aparato administrativo da burocracia traz mais uma dificuldade em relação à aplicabilidade das normas: sua atualização, conforme as necessidades do tempo presente e também conforme as mudanças esperadas ou planejadas para o futuro. O entrevistado conclui declarando o que é, de fato, atribuição do cargo a despeito de tudo isso: o dever de administrar dentro desses

limites.

Identificar uma maneira legal para tal balizamento é crucial para manter a coerência das adequações meio-fim e, acima de tudo, garantir a melhoria contínua na aplicabilidade das normas, por meio de sua aproximação à realidade organizacional em questão. Não é uma tarefa fácil flexibilizar normas de uma maneira contínua, legal e coerente com a realidade organizacional. Eis, portanto, uma das mais difíceis premissas para administrar dentro dos limites do aparato administrativo legal.

São as adequações meio-fim que permitem o uso da racionalidade objetiva ou instrumental na instituição. Independentemente de interpretar e seguir as normas em função da coletividade ou do interesse pessoal latente, os discursos anteriores insinuam como é possível objetivar os fins a serem alcançados, por meio das normas.

É possível depreender que tais adequações poderão representar variações positivas ou negativas no tratamento dos processos organizacionais, do ponto de vista individual ou coletivo. A aprovação ou reprovação das adequações também poderá ser mensurada pela eficiência e utilidade das decisões a elas associadas.

Aí, só voltando àquela sua pergunta original... qual é a habilidade que a gente tem? A capacidade de negociar. Isso, a gente tem que desenvolver aqui uma capacidade grande de negociar coisas diferentes visando o mesmo objetivo... é como se a gente tivesse aqui com as pessoas falando, cada uma, uma língua diferente, e a gente tem que dar uma resposta pra elas. Aí, a gente tem que negociar na língua de um, na língua do outro... pra conseguir o que os três querem ao mesmo tempo (D2).

Também é merecido destacar, no discurso construído acima, a capacidade de negociação mencionada pelo entrevistado, como componente do processo utilizado para lidar com as normas pelo prisma da racionalidade instrumental e de suas adequações. Pressupõe-se que, nesse caso, também é desejável o uso de habilidades específicas para analisar as informações contidas nas normas sob uma perspectiva holística e diagnosticar situações complexas as quais demandariam tais adequações.

Nesse caso, habilidades conceituais podem ser empregadas para otimizar a utilidade e a eficiência das ações dos coordenadores, as quais serão mensuradas também por meio das próprias normas e através de mecanismos de controle internos e externos à organização, conforme exposto a seguir.

#### f. Controle

Por sua continuidade, rigor e disciplina, a dominação burocrática constitui para Weber (1999), a forma mais racional de dominação. Não apenas normas e regulamentos funcionam como mecanismos que parametrizam a ação social. Conforme já mencionado anteriormente, as regras possibilitam um mecanismo seguro para o controle das ações e o desempenho dos indivíduos quanto aos meios a serem seguidos para obtenção de resultados que precisam ser alcançados. Boa parte das pressões em relação a adequações meio-fim provém de órgãos de controle federais. Como efeito colateral, citam-se o engessamento do aparelho burocrático – como aparato administrativo – e a lentidão dos processos administrativos.

A legislação da entidade pública ela é muito mais severa. Severa no sentido de que tem órgãos de controle... Tudo controla, né... uma decisão... tudo amarra, tudo engessa... e fica... e os processos são muito lentos... E isso angustia qualquer gestor. E a gente também fica sob a tirania de um controle... de controles, né... dos órgãos de controle, que mandam mais do que a própria atividade de gestão. E isso é complicado... (D1)

Nós somos pressionados todos os dias. Principalmente pela reitoria, né, e pelos órgãos de controle, como eu disse pra você... do Estado, da Controladoria Geral da União e do Tribunal de Contas da União. É pressão e muita pra quem tá no cargo de coordenador de núcleo, por exemplo. Por que é uma... é uma área da coordenação que éh... discute muito a relação curso-professor. O coordenador do curso ele discute a relação aluno-curso, e nós discutimos a relação professor curso, então, a pressão é grande (CN2).

Os entrevistados demonstram reconhecer a relevância do controle das ações para os cargos de gestão de uma entidade pública. O controle se dá não apenas por meio de normativos e da legislação pertinente, mas também por meio de pressões sociais internas e externas à universidade.

Eu acho que todo gestor ele trabalha não só com o plano de trabalho que ele traçou, mas... eu acho que a comunidade ela é a primeira a estabelecer elementos de controle, né... que eu acho que são válidos... que são muito válidos porque... acho que o termômetro de funcionamento normal das coisas... é complicado, mesmo... o termômetro vai dizer se a gente está ou não com atenção àquilo que é básico, né? Aquilo que é cotidiano e é necessário. E eu acho que essa pressão... eu acho que ela não é doença mas ela existe. Ela é necessária também. E há também externas, né...? Porque, por exemplo, quando começou a se trabalhar, em 2011, o projeto de medicina... Então, politicamente, se avançou isso na cidade toda, que isso... que ia abrir... Então, de fora para dentro nós temos uma pressão da sociedade. E isso foi... chegou aos ouvidos de governador, de não sei quem mais, até de presidente, né... Quando isso se decidiu levar adiante mesmo foi porque, é... tinha que ser executado. Então tinha uma pressão externa. E agora é uma pressão interna, né... pra que seja bem feito, não seja apenas fachada... uma decisão política... que pode parecer política também... (D1).

Da perspectiva tática da Direção do centro, o entrevistado demonstra nuances dos

significados dos papéis propostos por Mintzberg de símbolo e de ligação do gestor a fontes externas à organização. Do depoimento sobre pressões externas ou internas relativas à execução de ações, depreende-se que, muitas vezes, mecanismos para controle e regulação social podem surgir muito mais naturalmente do que o esperado, não deixando de ser, para o gestor, um “*termômetro*” que pode ser usado para avaliar seu próprio desempenho, por em prática suas habilidades no desempenho de tarefas de natureza legal ou social e na manutenção de uma rede externa de contatos que são fontes de variados números de informações.

#### g. Disfunções da burocracia

Conforme ilustrado anteriormente, o aparato administrativo utilizado no modelo burocrático acaba por apresentar efeitos colaterais que caracterizam disfunções da própria burocracia. Inicialmente, é oportuno lembrar que essa estrutura organizacional surge da necessidade emergente de especialização técnica e também como modelo para a parametrização das ações, baseando-se, para tanto, em pilares como impessoalidade, formalismo e profissionalismo no ambiente de trabalho.

O que eu posso lhe dizer a respeito da gestão e da burocracia, é que... quando eu assumi essa coordenação, não havia gestão nem burocracia, porque... não existia um setor de extensão, somente o nome de uma coordenadora. Aliás... nem o nome da coordenadora... Existia a coordenadora, mas não existia nenhuma referência... E aí, eu com os bolsistas, fomos que fizemos esse setor existir, realmente. Então a gente brigou por uma sala, a gente tenta burocratizar as coisas, no bom sentido de burocratizar então: documentar tudo que entra, tudo que sai, tudo ser em forma de ofício... registrar a presença dos estudantes, atividades... Então a gente tenta... eu tenho tentado ao longo desses dois anos de gestão, aqui, dar esse caráter burocrático, nesse setor público... Mas não burocrático no sentido de dificultar... mas no sentido de... sei lá... Mas burocrático no sentido de... formalizar as coisas (CSE).

O entrevistado hesita em atribuir qualquer tipo de significado ao que menciona por caráter burocrático. Eis um bom exemplo do sentido que pode ser primariamente assumido pelo conceito de “burocracia”: uma estrutura que preze pela formalização dos procedimentos de uma organização.

A formalização que deve permear todas as instâncias deliberativas constitui um dos fatores de censura ao modelo: o alongamento do tempo que determinados processos demandam para a obtenção de resultados dentro desse tipo de estrutura.

Sim, eu vou dar um exemplo a você, por exemplo... a alteração da disciplina... de uma disciplina, por exemplo... de um curso de Formação Docente começar com uma disciplina que não é de formação docente...? Então como é que o aluno vai entender que o eixo do curso dele é esse? Então... por exemplo, pra eu fazer uma modificação dessa, eu preciso submeter ao NDE, pra o NDE dialogar comigo, consultivamente, jogar pro colegiado... o colegiado jogar pro núcleo de Formação Docente, o Núcleo de Formação Docente jogar pro colegiado docente... quer dizer... Essas regras, elas são absurdas, elas são medíocres... são regras que tolhem a liberdade mesmo de racionalidade do gestor... São coisas que, por exemplo, a gente tem muito mais facilidade de vivenciar quando a gente tá numa instituição privada (CC3).

Além do atraso na tomada de decisões, conclui-se que o poder compartilhado, conforme já descrito anteriormente, limita o potencial para tomada de decisão individual do especialista, ainda que, em tese, este detenha conhecimento técnico e *expertise* suficiente para tomar tal decisão.

A formalização dos procedimentos juntamente com os variados mecanismos de controle que emergem no trabalho dos pares acaba culminando em outro paradoxo da burocracia: gasta-se mais tempo e energia na observância de responsabilidades relativas à amplitude de controle do gestor do que na efetivação de suas ações.

Porque você tem que amarrar mais as coisas... Não é só que você tem que prestar contas, você tem que prestar conta, mas você tem que prestar contas ao chefe dele... então é uma sequência de prestação de contas que, muitas vezes, você gasta mais energias prestando essas contas do que executando suas ações de gestor (CC1).

É possível visualizar, pois, diversas disfunções paradoxais, uma vez que as ferramentas idealizadas como instrumentos de regulação social e formalização do comportamento acabam, em determinados momentos, resultando em efeitos colaterais.

#### h. Impessoalidade

Dentro dos pressupostos do modelo burocrático, a impessoalidade figura como base norteadora das relações entre os indivíduos. Por definição, essas relações são governadas pelos cargos preconizados pelo aparato administrativo e pelos direitos e deveres investidos nesses cargos. Também as relações de subordinação e de obediência seriam estritamente influenciadas pelas posições hierárquicas da estrutura, suprimindo-se a figura do indivíduo, suas características de personalidade, impulsos ou emoções.

A impessoalidade pôde ser interpretada sob variados pontos de vista dos entrevistados, tal como um instrumento destacado para evitar o favorecimento dos indivíduos em função das posições que ocupam ou o abuso dos privilégios do cargo, em favor de si

próprios ou de pessoas próximas, bem como para garantir a isonomia no tratamento dos pares e de quaisquer outros indivíduos, independentemente de suas características pessoais.

Impessoalidade é você colocar em primeiro lugar os objetivos da instituição, do curso, do núcleo, do centro... Então eu acho que você tem, em primeiro lugar, que pensar nisso. Eu... em certos momentos, eu vejo que em alguns casos as pessoas colocam em primeiro lugar seus próprios interesses... Então, quando, por exemplo, ficam criticando por nada... estão querendo... tão colocando sei lá qual é o objetivo, né... mas não tão pensando nem na instituição, nem no curso, em nenhum dos níveis... nem no centro, nem no núcleo (CC5).

Na visão da entrevistada, interesses coletivos devem colocar-se à frente de quaisquer outros interesses. Privilegiar os “objetivos institucionais” irá demandar, em algum momento, esforços para supressão de objetivos individuais. Ao criticar por nenhum motivo aparente, alguns indivíduos certamente exploram razões para alinhar suas expectativas às decisões que deveriam ser, em determinada instância, tomadas de maneira impessoal.

Por exemplo, muitas vezes eu tive que... no meu cargo de gestão eu participei, por exemplo de comissões de inquérito, em que você vai avaliar a conduta de um colega seu de trabalho, certo. Nesse momento, se você não tiver um controle dessa questão da impessoalidade, você pode fazer pré-julgamentos ou julgamentos errados. Então, na experiência que eu tenho... inclusive aqui, que eu já passei por algumas, né, de comissões de inquérito, você tem que ter, vamos dizer assim... muita certeza daquilo que você tá fazendo. Qual é o seu papel ali. Informar isso à pessoa que tá sendo investigada, dizer olha... não tem nada aqui pessoal, eu tô seguindo uma regra da universidade e ter a impessoalidade como meta, sempre. Porque senão você vai cair em erros e erros quando se trata de vida humana, relação de pessoas do trabalho... é complicado (CN2).

O discurso acima ressalta a importância dos “papéis” a serem desempenhados pelo gestor. Levando-se em consideração que os papéis em questão são padrões de comportamento formalmente esperados pelos superiores e também pelos pares, a impessoalidade também estaria associada ao princípio da justiça. No caso das comissões de inquérito, o entrevistado transmite que é preciso firmeza para cumprir o papel que lhe cabe, apoiando-se no critério da legalidade para alcançar a impessoalidade e evitar desconfortos, críticas ou conflitos pessoais no ambiente de trabalho.

A justiça também é citada pelo respondente seguinte, que compartilha um ponto de vista mais amplo sobre o agir humano e assume uma postura mais crítica quanto à real existência do que define por impessoalidade.

Minha cara, você quer que eu seja sincero? Eu acho que a impessoalidade é algo que não existe. Éh... as pessoas entendem impessoalidade da seguinte maneira... Eu vou atender você, independente se sou simpático com você ou não, se você é minha amiga ou não, eu vou atender você da mesma forma que eu atendo um estranho. As pessoas entendem isso como impessoalidade. E se a gente entende isso por impessoalidade, isso não existe, a gente sabe disso. A gente sabe que às vezes chega alguém na porta que o santo não bate... O santo

não bate! E não tem como... pensando o ser humano como uma entidade integral, não tem como ser... Não tem como você agir da mesma maneira. Agora... tem uma coisa que é a justiça; tem uma coisa que é o bom senso... Então, eu não posso tratar mal ninguém. E eu não posso deixar de oferecer pra pessoa aquilo que é de direito dela. Então... eu posso não ir com a cara de um professor, o professor pode já me ter feito algum mal, pode já ter falado mal... qualquer coisa do tipo... Se é do direito dele, se é uma atribuição da minha função, eu tenho obrigação de atendê-lo e atendê-lo bem. Mas... não tenho a obrigação de ser simpático com ele, né... de ser atencioso. Eu tenho obrigação de cumprir com o meu papel e ponto final (CSE).

O depoimento acima corrobora a associação entre impessoalidade e justiça, bem como a ligação do conceito de impessoalidade ao exercício estrito de um papel formal. Apoiando-se nesse pensamento, o do dever estrito, reduzem-se possíveis dissonâncias entre o querer pessoal e a ação pautada na “impessoalidade”.

O último respondente, por sua vez, insinua censura aos que utilizam o poder do cargo para obtenção de benefícios próprios ou para fins de tomada de decisões baseadas em preferências pessoais.

Impessoalidade né... a forma... muitas vezes a forma de tratamento... Na minha percepção essa impessoalidade tá muito ligada às atitudes que as pessoas tomam em razão das suas necessidades. Essas atitudes, às vezes, ultrapassam os limites da razoabilidade. Principalmente quando o subordinado quer alguma coisa tá... por que o subordinado vê escrito em algum lugar e ele acha que aquilo é certo, sem fazer nenhuma consulta, previamente. Então é importante que não se interprete a lei tá... Como sendo uma variável que seja positiva pra suas necessidades. Mas sim imparcialmente, como ela o é (CN1).

O discurso destaca um aspecto importante da impessoalidade como princípio administrativo: a finalidade pública e legal dos atos dos ocupantes de um cargo da administração pública.

Conclui-se que dentre os pressupostos que caracterizam o modelo burocrático como estrutura pautada no formalismo, profissionalismo e legalidade, destacam-se as normas como parâmetros fundamentais para regulação social e, por sua vez, a racionalidade instrumental, manifesta nas ações dos pares de modo reativo aos padrões prescritivos existentes na burocracia. Percebeu-se que, assim como os mecanismos de controle internos e externos ao centro, determinados pressupostos acabam por provocar efeitos colaterais que engessam a estrutura. Paralelamente a esse processo, não deixam de ser desenhadas situações em que as regras, o controle, a impessoalidade e, sobretudo, as normas ou sua ausência interferem no exercício de habilidades gerenciais dos respectivos entrevistados.

Na categoria a seguir, aprofundam-se os conceitos sobre as habilidades e competências de gestão que puderam ser captadas ao longo das entrevistas e amplia-se a discussão em relação à interferência dos pressupostos burocráticos já descritos sobre o uso de

habilidades e competências gerenciais dos administradores profissionais.

### *III. Habilidades e competências gerenciais percebidas pelos gestores*

Conforme abordado pela literatura, o conceito de competência aborda descrições genéricas sobre atributos que representam o conhecimento, as capacidades, as atitudes e as habilidades manifestadas pelos indivíduos no trabalho. A priori, a aplicação integrada de capacidades, conhecimentos e habilidades gerenciais no ambiente acadêmico requer dos coordenadores um conjunto variado de atributos, pelos mesmos identificados não só como desejáveis, mas como fundamentais para elevar o nível de desempenho da gestão.

Grande parte dos entrevistados mencionou o papel interpessoal de liderança, a capacidade de planejamento, organização ou a capacidade de saber ouvir como os mais importantes atributos para ocupar o cargo de gestão no qual exerciam suas funções.

A primeira, liderança. Se você não tiver liderança, vira uma bagunça. E tomando como base que liderança é a primeira, a segunda tem que ser, é... saber ouvir, mais do que falar. Então, se você tem a possibilidade de construir essa ação de liderança e colocar como ferramenta pra isso ouvir mais do que falar... E ouvir é muito importante. Ouvir impessoalmente, ouvir todos, descer lá, na pessoa de menor nível, até o maior e levar em consideração todas essas opiniões pra tentar fechar isso numa decisão conjunta (CN2).

Liderança, né... ética; responsabilidade; conhecimento normativo de todo o regimento da instituição e que lhe apóia nas suas decisões... comunicação, né... Acho que isso é o mais importante na gestão. Saber ouvir e saber articular (CC4).

O primeiro entrevistado aparenta assumir o papel de “líder” e priorizar um foco na tarefa para evitar que a situação “vire uma bagunça”. Acrescentando-se à liderança a capacidade de ouvir as pessoas, infere-se que é possível aumentar o potencial do gestor para exercer influência, de modo menos autocrático.

A segunda entrevistada ressalta, mais uma vez, o apego às normas como alicerce para tomada de decisões, que também pode ser visto como um “escudo” para potenciais críticas quanto aos resultados das decisões tomadas.

Outras capacidades também foram mencionadas pelos entrevistados, conforme segue adiante.

Organização, planejamento e avaliação. Éh... esses são os três pontos que um bom gestor de extensão precisa ter. Não tô dizendo que eu tenho não viu? Mas é que o bom gestor deveria ter. São esses os elementos (CSE).

A organização é importante. Você precisa saber se organizar, organizar o seu tempo e o seu

espaço... Éh... a memória também é importante... Por isso que eu tô sempre com a agenda na mão, pra não esquecer... Concentração, também... Acho que é importante também ter essa capacidade de saber separar os momentos e a relação com as pessoas, independente de ser amigo, independente de tá em casa ou aonde for. (CC2)

De maneira geral, foram ressaltados os processos básicos de qualquer atividade gerencial: planejamento, organização, direção (liderança) e controle (avaliação). Talvez, a capacidade de ouvir com atenção as pessoas seja ainda mais importante em se tratando de gestão acadêmica. A maioria dos coordenadores reconheceu – conforme já explicitado ao longo de depoimentos anteriores – ser essencial saber ouvir em um ambiente onde se pressupõem processos decisórios mais democráticos, além do peso da existência de três grupos distintos de demandas (professores, técnicos administrativos e alunos) que apresentam interesses muitas vezes conflitantes, conforme explicita o depoimento seguinte.

Aí, só voltando àquela sua pergunta original... qual é a habilidade que a gente tem? A capacidade de negociar. Isso, a gente tem que desenvolver aqui uma capacidade grande de negociar coisas diferentes visando o mesmo objetivo... é como se a gente tivesse aqui com as pessoas falando, cada uma, uma língua diferente, e agente tem que dar uma resposta pra elas. Aí, a gente tem que negociar na língua de um, na língua do outro... pra conseguir o que os três querem ao mesmo tempo (D2).

Partindo do pressuposto de que para lidar bem com as pessoas é preciso saber ouvi-las e administrar conflitos, as habilidades humanas são fundamentais no processo de negociação mencionado pelo entrevistado. No diálogo político, a capacidade de negociação é, pois, uma das competências gerenciais mais importantes ao cargo de coordenação ou de direção, conforme ressalta o respondente seguinte.

Agora, eu acho que eu tenho, éh... onde a gente mais esbarra em dificuldades... é na terceira área que eu já lhe disse... das relações inter-humanas porque... infelizmente, a gente ganha inimigos quando não busca, né... E encontra pessoas que também não sabem dialogar na diferença... que tem que ser só a ideia dela que basta e não a dos outros. E aí é que está... e aí esbarra muita coisa... inclusive projetos e processos, que poderiam caminhar bem e... acabam esbarrando... não anda, não sai... não vai adiante... (...) muito pelo contrário... para, para, para... para... e não dá em nada... esbarra mesmo (D1).

Habilidades humanas para “*dialogar na diferença*” implicam competências de fato pertinentes aos ocupantes de cargos gerenciais, os quais precisam visualizar a necessidade de dirimir conflitos e demonstrar atitude responsável pela conciliação dos interesses dos pares sem prejuízo do alcance dos objetivos institucionais.

A perspectiva de especialista também vem agregar – mais uma vez – mais significados aos depoimentos dos coordenadores, e, conseqüentemente, enriquecer seus

pontos de vista quanto ao uso das habilidades gerenciais dos gestores profissionais. A capacidade de diagnóstico da comunidade na qual atuam, a consciência da transitoriedade do cargo de gestão e a capacidade para identificar outras lideranças e possíveis parcerias de trabalho também figuram como importantes competências conforme depoimento a seguir.

Veja... eu não sou da área de Administração... eu acho que a primeira coisa que um gestor precisa... a primeira habilidade, é saber ouvir... né, ter sensibilidade pra ouvir. Compreender... ler e compreender a comunidade em que ele vai atuar. Não ter uma visão pré-formada. Antes de você começar, diagnosticar a realidade, identificar as lideranças... Identificar os sujeitos que podem ser parceiros, que podem trabalhar com você... não ser centralizador... Compreender que a gente é mediador dos processos, solucionar coletivamente... Outra coisa é fazer com que as pessoas se sintam parte das decisões, não é...? Mesmo que... Não querer trazer pra sua pessoa a imagem do herói, da pessoa que soluciona tudo. Mas deixar todo mundo, naquele espaço que você trabalha se sentindo parte da decisão. Porque, se eles são parte da decisão, eles são parte também do ônus e do bônus. Do que for bom, eles são parte; do que for ruim, também! Então eu acho... ter a certeza da mortalidade: a gente passa, outros gestores virão depois de nós... E se preocupar em formar quadros... Formar quadros, ou seja: que aquelas pessoas que estão trabalhando com você estejam compreendendo a gestão, compreendendo as estratégias de trabalho e de solução... porque você vai passar... você vai terminar aquela gestão. Éh... cada período, você imaginar que é um período único. Mesmo que você seja reeleito lá na frente... eu só tenho dois anos pra fazer esse trabalho... então eu tenho que... trabalhar muito. Não ter preguiça, estudar, ler... procurar saber como as outras pessoas estão resolvendo aqueles trabalhos, aquelas dificuldades que você não tá conseguindo resolver sozinho... E eu acho que ter humildade pra reconhecer os seus erros. Eu acho que é isso (CC3).

A capacidade de “*formar quadros*”, mencionada pela entrevistada fornece nuances da visão multidimensional de Zarifian (2001b) sobre o conceito de competência. E estas competências podem estar pautadas em esforços do indivíduo para tomar iniciativas, mobilizar redes e assumir áreas de co-responsabilidade.

Conforme Fleck e Pereira (2011), as competências gerenciais também são influenciadas por fatores como a formação da pessoa e o meio de convivência onde atuam. A entrevistada acima evidencia um discurso defensor da descentralização das decisões, da gestão participativa e da responsabilidade compartilhada de decisões, claramente marcado por um viés que implicaria a promoção de processos – tanto pedagógicos quanto gerenciais – mais emancipatórios. Esse viés apresenta nuances de uma ideologia que enxerga o espaço acadêmico também como espaço político.

Tal ideologia é também compartilhada por outros respondentes do Núcleo de Formação Docente, conforme denota o entrevistado seguinte.

Veja, eu acredito que nós também estamos aprendendo a fazer gestão. Estamos aprendendo a viver a democracia, né, estamos aprendendo... por que... Porque durante muito tempo não tivemos essa oportunidade, essa possibilidade. (...) E aí é importante a gente lembrar que as medidas que forem tomadas têm que ser medidas que elas efetivamente não venham a ferir

os direitos dos outros. Mas eu me sinto muito tranquilo, sem tensão, sem né... Em determinados momentos você vai pros pares e os pares não aceitam o que você quer, em determinadas reuniões ou em determinados projetos que a gente tem o debate na questão dos projetos... Muitas pessoas querem que seu projeto seja aprovado em detrimento do outro... tem uma certa tensão mas que faz parte do espaço acadêmico como espaço político. (CC6)

Ainda acerca do debate sobre o espaço acadêmico tomado como espaço político, novamente se remete à relevância das habilidades humanas e seu aprimoramento no ambiente de trabalho, considerando que “*o lado político é o lado pessoal das relações inter-humanas*”, conforme descrito pelo próximo respondente:

Olha... ele precisa ter conhecimento do funcionamento acadêmico, acho que é necessário... da universidade. Um bom conhecimento, porque não é fácil você trabalhar apenas no plano das ideias. Conheço...! Gestão acadêmica é muito complicada. Então, pra ser coordenador ou diretor de centro é preciso ter conhecimento de gestão e funcionamento do sistema, dentro da universidade. Quando eu digo sistema eu digo da organização do ensino, da graduação mesmo, que inclusive têm legislações próprias. E outro ah... nós temos que ter conhecimento também de gestão pública, gestão de recursos públicos, a gente tem que saber também... existe muita coisa... legislação... impedimentos e... também... existem as formas legais... Não só existe impedimento, também existem as formas legais que ajudam a gente a dar encaminhamentos rápidos e normais, né... e eu acho também que é preciso que a gente tenha a capacidade de diálogo entre todos os setores, apesar de que a gente tenha... apesar das discordâncias ideológicas... que elas existem, né. Eu penso que a dimensão política tenha a ver com a gestão acadêmica e gestão pública. (...) Aí, infelizmente, têm umas definições autoritárias que chegam pra nós de cima pra baixo... Aí, éh... saber fazer esse tipo de gestão. Mas o lado político é o lado pessoal das relações inter-humanas, que esse lado aí eu diria que é o terceiro aspecto que o gestor... de qualquer instituição... pública ou privada, ele tem que ter. Por que... se for uma pessoa que tenha uma opção ideológica muito radical ele não vai conseguir dialogar com todos... né? Ele precisa aprender a dialogar... nas diferenças. E aprender a escutar também, né... Porque a gente escuta coisas que não gosta. Como também a gente passa a dizer pros outros aquilo que eles não gostam de escutar, mas tem que dizer, não é...? Aí essa coisa éh... é o diálogo político. Esses três elementos pra mim são inseparáveis (D1).

No início do discurso, o entrevistado descreve ser necessário ter conhecimentos sobre gestão pública e sobre legislações pertinentes à gestão dos recursos e aos impedimentos legais existentes, também para eficiência de suas ações. Infere-se que, dessa forma, o gestor possa assumir o papel informacional de porta-voz, no sentido de transmitir informações sobre planos, políticas, ações e resultados da organização, atuando como especialista no setor organizacional em questão.

Depreende-se que o gestor também precisa aprimorar determinadas habilidades técnicas, uma vez que não é fácil “*trabalhar apenas no plano das ideias*” e o conhecimento sobre as legislações específicas de cada curso é um exemplo de conhecimento especializado.

Conforme visto na literatura, a qualificação profissional e os requisitos associados às tarefas prescritas em um cargo podem compor um referencial norteador para o conceito de

competência (FLEURY, 2002). Entretanto, as prerrogativas do cargo formal burocrático nem sempre são suficientes para instrumentalizar a aplicação de conhecimentos adquiridos no próprio ambiente de trabalho (*know-how*), tampouco o exercício contínuo de diversas habilidades inerentes ao indivíduo.

A visão do serviço público, eu falei hoje com você, é uma visão da negociação... A visão da gestão é uma visão de negociação. Toda ela... Gestão é negociar. Você negocia vários interesses em função do interesse maior da organização. Essa é a visão. O problema é que aqui... eu não vou estender para todo o serviço público, vou estender para a UFPE: muitas vezes, existem objetivos que não estão definidos aqui no Centro. Eles estão definidos fora do Centro. E pra isso, você tem que ter uma... muitas vezes a capacidade de se resignar... (...) É uma coisa que a gente tem que imaginar assim, não vai causar dano a ninguém, mas, em compensação, você acha que também poderia ser diferente. Então, nesse aspecto, eu acho que é uma habilidade que eu desenvolvi aqui, é ter paciência. (...) Aqui, você identifica o problema e, muitas vezes, não para... e as coisas só vão se avolumando e sendo levadas pra frente... Por que se tem uma relação de prioridades... e essa relação de prioridades, muitas vezes aquilo que você quer não tá no seu... não tá naquilo que você quer naquela lista. Então, muitas vezes como diz a história, as pessoas confundem o cargo que a gente ocupa como diretor, com a função de direção... Então, por exemplo, no cargo de diretor a gente não tem uma autonomia muito maior do que o coordenador de núcleo pra universidade. O coordenador de núcleo tem tanta autonomia quanto o diretor de centro. Agora, a função de direção, que é da gente vislumbrar os horizontes futuros pra aquele centro, pra aquela área... Isso sim, a gente tem essa missão aqui dentro. E essa missão a gente tá tentando cumprir. E aí é o que acontece, quando você se frustra, porque, pra implementar uma melhoria, você tinha que executar alguma coisa mas a organização não tá preparada. Ou ela não tá preparada ou ela não quer. E aí você se reduz à função de diretor. Que é aquela função administrativa da universidade, e esquece a sua função de direção que é de dar orientação às pessoas e aos processos aqui pra onde é que eles devem chegar (D2).

Inicialmente, o respondente reitera sua visão da gestão pelo prisma da negociação – e, naturalmente, da competência de negociação - perspectiva já abordada anteriormente nesta categoria. Ao longo do discurso, depreende-se que dois fatores cooperam para limitar o desenvolvimento de outras competências gerenciais que poderiam ser vantajosas para processos de mudança organizacionais importantes: a definição externa e impositiva de objetivos institucionais e a relativização da autonomia do funcionário aos pressupostos legais do aparato administrativo que define os cargos.

O respondente alega se ver “reduzido” às prerrogativas do cargo de diretor, dando a entender que tal redução ocorre em detrimento de um potencial para o exercício de outras habilidades ou competências gerenciais associadas ao caráter mais amplo do que considera por “*função de direção*”.

Conforme já observado ao longo de diversos tópicos do presente capítulo, os pressupostos que parametrizam o modelo burocrático atuam de distintas e até mesmo multifacetadas maneiras de modo a interferir na aplicação das referidas habilidades e

competências identificadas no discurso dos coordenadores e diretores entrevistados.

É salutar acrescentar, porém, que diversos outros fatores atuam de forma conjunta e também complexa, interferindo no uso de competências gerenciais e, de maneira geral, no próprio comportamento dos indivíduos e, especialmente, dos gestores em seu ambiente de trabalho.

Em relação ao peso de normas e padrões prescritivos, por exemplo, o discurso abaixo denota um pensamento sinuoso sobre a roteirização de procedimentos, os problemas existentes no campus e a existência de uma maneira ideal para conduzi-los.

A facilidade é em função da roteirização dos procedimentos. Não que essa roteirização seja a maneira ideal de conduzir os problemas organizacionais aqui. Que são muitos... muito mais comportamentais do que organizacionais (CN1).

O entrevistado conclui seu raciocínio dando a entender que muitos dos problemas do campus referem-se ao comportamento dos pares. Ao passo que a conduta individual também se relaciona aos problemas na organização e influencia os procedimentos decisórios, supõe-se que, do mesmo modo, pode interferir no uso das habilidades dos gestores no ambiente acadêmico.

Para além das características do modelo burocrático, depreende-se que o comportamento de cada indivíduo que compõe a burocracia profissional é reflexo da visão que o mesmo possui a respeito do comportamento de seus pares, de ideologias carregadas ao longo de suas práticas pedagógicas e também da visão que o indivíduo apresenta sobre a própria estrutura burocrática e seus pressupostos.

Eu acho que é preciso que você tenha um grau de racionalidade que você planeja, você tem noção, você tem uma leitura de como funciona o sistema, os regulamentos... mas, ao mesmo tempo, você entende que o mundo... ele não vai viver em função dos regulamentos... Essa equação entre a razão e a emoção esteja situada num ambiente de: em primeiro lugar, legalidade - você precisa fazer com que a emoção não faça você ser um gestor “bonzinho”, né... “bonzinho” no sentido de agir passando por cima das regras e das normas - mas é necessário que você seja flexível. Eu acho que a emoção, ela tá ligada à essa flexibilidade, no sentido de que você precisa entender que, os conflitos, não são contra você, contra sua pessoa. Mas contra ideias que você tem, contra seu modelo, sua estratégia de trabalho. Então, se você toma tudo como questão pessoal, então, você não tem condição de fazer uma gestão normal, uma gestão equilibrada (CC3).

Por fim, além da complexidade prática e teórica que envolve os conceitos sobre competência e os pressupostos da burocracia idealizada por Max Weber, cabe lembrar que algumas mudanças no ambiente – interno e externo – no qual se insere a burocracia profissional também condicionam o comportamento dos pares e, inclusive, a visão dos

mesmos acerca dos perfis e habilidades requeridas pelos administradores profissionais que virão a adaptar-se a esse tipo de estrutura.

Agora, cada direção que passar aqui, cada gestor que passar aqui ele vai colocar sua marca e a gente espera que, ao final do tempo dele, a organização amadureça um pouquinho mais (...). Eu tenho convicção que daqui a alguns anos, nos vamos chegar na fase de amadurecimento, então o que é que acontece... não vai haver mais discussões bestas sobre... “eita, por que, quem é a área, a sala quem era de quem?” Vai ter uma discussão, mas muito assim “quais são os cursos novos?”, como é que a gente pode implementar, quais são as novas pós-graduações, como é que essas pós graduações podem ser implantadas, como é a relação delas com outras coisas, então... (...) Porque eu acho que o gestor, hoje, o perfil dele, hoje, pro CAA, tem quem ser um perfil muito mais executivo do que um perfil inovador. Eu acho que hoje o perfil que o CAA precisa é de um executivo e não de um cara com grandes ideias inovadoras... Daqui a dez, vinte anos, aí eu acho que o perfil talvez tenha que mudar. (...) Vai ter um momento em que essa função executiva vai ser menos importante e a função de inovação vai ser muito mais importante. Engraçado é que, no meio desse caminho, vai ter que ter um cara com perfil muito mais gestor, de “gerencial” de... administrador tipo de pessoas... Por que hoje, você não precisa administrar as pessoas, você precisa administrar, mas com uma dose muito menor... porque todo dia, um exemplo: a cada seis meses, a gente tem um aporte de dez por cento a mais de servidores aqui dentro... então, muitas vezes... Tem servidor que eu nem conheço... que entrou e eu nem conheço! Então, eu não tenho nem como pensar em melhorar a vida dele... se eu nem conheço a pessoa... tá entendendo? Agora vai entrar uma outra leva... então, qual é o grande problema hoje, que aí, a gente fica na cabeça: onde é que a gente bota esse pessoal? Quais os equipamentos que eles vão trabalhar? Tem mesa? Tem armário? Tem sala pra eles trabalharem? Muito mais do que o trabalho em si... Mas vai ter um momento assim, que a gente vai ter que pensar assim, poxa, vamos ter que dividir melhor essas pessoas, o que elas querem... será que cada um tá fazendo o que era pra fazer, será que elas estão no lugar certo, será que não seria melhor a gente fazer uma mudança, uma rotação de funções aquela coisa toda. E depois, vai ter o momento que o cara vai ter que ficar pensando assim: olha, o que é que a gente vai querer daqui a dez anos? Eu acho que a gente não tá nessa fase. Ainda estamos na fase do perfil só de execução, que é isso que eu acho que demanda mais (D2).

Conforme relata o entrevistado, a própria expansão do Campus do Agreste - relativamente novo quando comparado aos demais *campi* universitários da UFPE - juntamente com as mudanças significativas em sua infraestrutura e quadro de funcionários demandará competências e habilidades diferenciadas aos indivíduos ocupantes dos cargos de direção, tanto no médio, quanto no longo prazo.

Em se tratando de uma configuração permeada por tantas instâncias deliberativas e pressões difusas quanto ao atendimento de interesses tantas vezes conflitantes, tais mudanças serão percebidas e discutidas não só pelos ocupantes dos cargos de gestão, mais por todos os grupos de indivíduos que compõem a estrutura da chamada burocracia profissional.

## CAPÍTULO 6 - CONCLUSÃO

Neste capítulo são apresentadas as principais conclusões do estudo do caso do Campus do Agreste da UFPE, tomado como burocracia profissional e avaliado quanto às prováveis interferências de importantes pressupostos do modelo burocrático no uso de habilidades e competências gerenciais de seus coordenadores e diretores.

A priori, cumpre relembrar que o estímulo inicial para desenvolvimento do presente estudo foi decorrente da problemática vislumbrada em torno da instituição que protagoniza este caso. Além de ser burocrática e evidenciar problemas (disfunções) inerentes a esse tipo de estrutura, a academia é integrada por diferentes grupos os quais representam interesses difusos e influenciada por questões de nível macro seriamente relevantes para a administração pública, como autonomia, visibilidade social e pressões de órgãos de controle externos do primeiro setor.

Na tentativa de responder a seguinte pergunta de pesquisa: *“Como os pressupostos inerentes ao modelo burocrático idealizado por Weber interferem no exercício de habilidades e competências gerenciais dos administradores profissionais do Campus do agreste da UFPE?”*, recorreu-se à pesquisa documental e à realização de entrevistas semiestruturadas para a coleta de dados.

As entrevistas sinalizaram uma riqueza de informações provenientes da dupla perspectiva dos chamados gestores profissionais. Por diversas vezes, a conversação foi marcada pela oscilação entre o discurso de “especialista”, com abundância de detalhes referentes às práticas pedagógicas e o discurso associado à perspectiva da gestão dos respondentes. O discurso de especialista, por sua vez, também apresentou diferentes nuances de acordo com as diferentes áreas de formação dentro do grupo de coordenadores entrevistados.

De maneira geral, a diversidade de experiências e de opiniões relatadas pôde ser mais sentida entre os respondentes ligados ao Núcleo de Formação Docente, o qual, por si só, apresenta o maior número de cursos de graduação e, da mesma forma, o maior número de coordenadores entrevistados. Percebeu-se que o discurso de tais integrantes tende a ser um pouco mais fiel às práticas pedagógicas, e a proporcionar uma transmissão mais marcante de ideologias que ressaltam o caráter político das relações entre seus pares.

Naturalmente, os respondentes do Núcleo de Gestão demonstraram se sentir mais

confortáveis para discorrer sobre termos técnicos relativos às atribuições gerenciais de seus cargos, acrescentando sobremaneira um caráter de denúncia ao discurso, ao mencionar problemas estruturais e disfunções inerentes ao modelo burocrático e ao andamento de processos triviais em instituições da administração pública.

Os respondentes do Núcleo de Tecnologia apresentaram discursos mais pragmáticos, contribuindo fortemente para acrescentar objetividade e clareza ao estudo.

Por sua vez, a análise prévia dos discursos do diretor e vice-diretor do Centro confere à pesquisa detalhes inerentes à perspectiva tática de tais gestores, por meio de sua visão mais holística de gestão, bem como dos papéis por eles exercidos junto à comunidade acadêmica e a *stakeholders* externos à universidade.

Os discursos foram consolidados conforme categorias coerentes aos objetivos específicos inicialmente propostos, os quais foram:

- I. *Descrever a estrutura burocrática profissional do Campus do Agreste da UFPE;*
- II. *Descrever a influência de pressupostos do modelo burocrático de Weber no exercício das atribuições funcionais de tais gestores;*
- III. *Identificar habilidades e competências gerenciais dos gestores profissionais do Campus.*

Na tentativa de descrever o campus como burocracia profissional, notou-se, por exemplo, a frequência da menção do item “colegiado” e a importância dos significados atribuídos aos conflitos existentes nos processos decisórios que ocorrem nas várias instâncias deliberativas (cursos, núcleo e direção). Também foram relevantes as observações desenvolvidas sobre direitos, deveres e valores democráticos.

Para atender ao segundo objetivo específico, referente à descrição de pressupostos do modelo de Weber sobre a estrutura burocrática, os discursos dos entrevistados foram consolidados na categoria “Pressupostos e características do modelo burocrático”. Verificou-se que alguns pressupostos burocráticos podem atuar paradoxalmente no sentido de acabar criando disfunções estruturais em situações que, inicialmente, pretendiam permear com formalismo e regulação social.

O exercício estrito de papéis formais e o profissionalismo próprio aos cargos ocupados pelos respondentes permitiu conferir consistência aos seus discursos, uma vez que a grande maioria deles relatou ampla experiência em cargos de gestão e longo tempo de exercício de atribuições pedagógicas na academia.

Por meio das conclusões positivas e negativas surgidas ao longo deste estudo, notou-se como determinadas características da burocracia podem envolver questões de equilíbrio delicado, apontando, pois, para o perigo de uma adoração bem como de uma condenação do modelo burocrático.

Percebeu-se, por exemplo, que os gestores podem utilizar-se da racionalidade instrumental para, por meio de adequações meio-fim, conceder maior preocupação às consequências ou resultados finais de suas ações, inclusive para interesses próprios. Também foi visto que tal tipo de racionalidade pode implicar a flexibilização de normas e, nesse caso, pressupõem-se que habilidades conceituais, apoiadas em critérios como eficiência e utilidade das ações podem reforçar esse processo.

Os resultados obtidos também revelaram variadas perspectivas quanto ao uso da impessoalidade nas funções gerenciais. Os conceitos que cercam este princípio administrativo estariam associados ao princípio da justiça e também relacionados à maneira estrita com que os papéis formais devem ser desempenhados pelos ocupantes dos cargos.

No tocante ao terceiro e último objetivo específico, foram identificadas variadas habilidades e competências gerenciais relativas aos procedimentos organizacionais dos gestores profissionais do Campus, com destaque para a capacidade de saber ouvir e para a competência de negociação, tão necessária ao diálogo político e à conciliação de interesses de diferentes grupos em se tratando de gestão acadêmica. Desse modo, dos níveis de habilidades propostos por Katz abordados na literatura, verificou-se uma grande relevância das habilidades humanas tão necessárias para lidar bem com pessoas e administrar conflitos.

Identificou-se que os gestores podem, ao desempenhar papéis de símbolo e de ligação, atuar no sentido de avaliar o próprio desempenho ou ponderar o nível de pressões internas e externas à organização – que dizem respeito a mecanismos de controle instituídos pelo aparelho burocrático e a pressões naturais dos diversos grupos componentes do meio acadêmico.

Também é válido lembrar que a gestão pública demanda conhecimentos sobre legislações pertinentes à gestão dos recursos e aos impedimentos legais existentes, igualmente importantes para eficiência das ações do gestor. Inferiu-se que, dessa forma, o gestor profissional, além de deter habilidades técnicas para operacionalizar e embasar suas ações, deve assumir o papel informacional de porta-voz, no sentido de transmitir informações sobre planos, políticas, ações e resultados da organização, atuando como especialista no setor organizacional no qual atua.

A nível tático, constatou-se que nem sempre as prerrogativas do cargo formal burocrático e as habilidades e competências gerenciais identificadas pelos respondentes são suficientes para instrumentalizar a aplicação de conhecimentos adquiridos no próprio ambiente de trabalho (*know-how*), tampouco o exercício contínuo de diversas habilidades naturais apresentadas pelo gestor. O aparato administrativo pode limitar ações, sobretudo quando objetivos institucionais são definidos fora do campus.

Por fim, concluiu-se que, além dos próprios pressupostos burocráticos e disfunções do modelo que limitam a margem de manobra dos gestores e o potencial para desenvolvimento e aplicação de competências gerenciais importantes para o trabalho, outros fatores como o comportamento dos pares e a expansão do campus também podem interferir no uso de habilidades gerenciais, bem como nas expectativas sobre o perfil de gestão e as competências requeridas pelo cargo de direção do campus ao longo de seu processo de mudanças e de crescimento.

Expostas as principais conclusões do presente estudo, acredita-se ter promovido uma aproximação coerente com os métodos propostos pelo delineamento da pesquisa, por meio de um enfoque exploratório-descritivo em relação ao sistema social representado pelo caso, tomado como burocracia profissional, bem como respondido à pergunta que motivou a realização da pesquisa, cumprindo com o objetivo de descrever os principais pressupostos que caracterizam a burocracia e sua interferência nas competências e habilidades gerenciais dos gestores profissionais do caso em questão.

As principais limitações deste estudo referiram-se a três fatores: primeiramente, a dificuldade de encontrar alguns professores no campus, ou sua indisponibilidade para participar das entrevistas; secundariamente, a não realização da terceira etapa do método utilizado para a análise das conversações (validação de fatos verbais por parte dos entrevistados), pela ausência de tempo hábil para aguardar o retorno dos respondentes quanto à avaliação e validação de seus fatos verbais e, por fim, a falta de tempo hábil – e de condições próprias do funcionamento acadêmico - para incorporar ao método de coleta de dados a observação participante. Ainda que tenha se recorrido ao uso de tópicos para captar não apenas a teoria proclamada das ações, a exposição dos depoimentos dos entrevistados não garante que os mesmos ajam sempre da mesma forma.

Por outro lado, é possível assegurar que a interligação entre os tópicos do roteiro de entrevistas conferiu dinamicidade ao processo de análise dos resultados obtidos, bem como cumpriu a utilidade prática de promover um “debate” entre os pares e seus valiosos pontos de

vista, cujas transcrições poderão ser avaliadas por todos os que participaram da pesquisa e todos os grupos que interagem no ambiente acadêmico. As disposições sobre o processo de tomada de decisões dos pares e a dimensão política revelada acerca do relacionamento no ambiente de trabalho podem servir como meios para reflexão, ou compor um instrumento teórico para pensar mudanças organizacionais salutares à configuração da burocracia profissional do caso estudado.

Para pesquisas futuras, sugere-se explorar quais outros fatores – além da burocracia e seus pressupostos – interferem no uso de habilidades e competências de gestão dos coordenadores e como ocorre tal interferência. Também se propõe que, assim como o presente estudo adotou como caso uma instituição burocrática profissional, pode ser igualmente válido aplicar a problemática desta pesquisa a outras configurações da burocracia e até mesmo a outras configurações organizacionais.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Sérgio. **Racionalidade, carisma e tradição nas organizações empresariais contemporâneas**. Recife: Editora Universitária da Ufpe, 2004.

ARGYRIS, Chris; SCHON, Donald. **Organizational learning: A theory of action perspective**, Reading, Mass: Addison Wesley, 1978.

BALLALAI, Roberto. Notas e subsídios para a análise do discurso (uma contribuição à leitura do discurso da Administração). **Fórum Educacional**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 13 (1-2), p. 56-80, fev./maio 1989.

BENCINI, F. **Burocratização: dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

BENDIX, R. **Weber: um retrato intelectual**. Brasília: Ed. UNB, 1986.

BERGUE, Sandro Trescastro. A redução gerencial no processo de transposição de tecnologias de gestão para organizações públicas. In: ENCONTRO DA ANPAD, 32., 2008, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2008. 1 CD-ROM.

BEST, J. W. **Como investigar en educación**. 2. Ed. Madri: Morata, 1972.

BRANDAO, Hugo Pena et al. Desenvolvimento e estrutura interna de uma escala de competências gerenciais. **Psicologia: teoria e pesquisa**, Brasília, v. 26, n. 1, p. 171-182, jan/mar. 2010. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-37722010000100019&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-37722010000100019&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 11 junho 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-37722010000100019>.

BLAU, P. M. **The dynamycs of bureaucracy: a study of interpersonal relations in two government agencies**. Chicago: University of Chicago Press, 1955.

\_\_\_\_\_. The hierarchy of authority in organizations. **American Journal of Sociology**, p. 453-467, 1967-1968.

CAMARGO, Mariângela Franco. et al. **Gestão do terceiro setor**. São Paulo: Futura, 2001.

CARBONE, P. P.; BRANDÃO, H. P.; LEITE, J. B.; VILHENA, R. M. **Gestão por competências e gestão do conhecimento**. 3.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

CHANLAT, J-F. **Ciências sociais e management**: reconciliando o econômico e social. São Paulo: Atlas, 2000.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CLOSS, L. Q.; ANTONELLO, C. S. O uso do método de história de vida para compreensão dos processos de aprendizagem gerencial. In: ENCONTRO DA ANPAD, 32., 2008, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2008. 1 CD-ROM.

COUTINHO, C. N. A. **democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje**. In: FÁVERO, O; SEMERARO, G. (Org.) **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

CROZIER, M. **The bureaucratic phenomenon**. Londres: Tavistock Publications, 1964.

Du GAY, P. **Making up managers: enterprise and the ethos of bureaucracy**. In: CLEGG, S.; PALMER, I. **The politics of Management knowledge**. London: Sage, 1996.

DUTRA, J. S. **Competências**: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna. São Paulo: Atlas, 2004.

ÉSTHER, A. B.; MELO, M. C. O. L. A construção da identidade gerencial dos gestores da alta administração de universidades federais em Minas Gerais: o caso dos reitores. In: ENCONTRO DA ANPAD, 31. 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2007. 1 CD-ROM.

FARIA, José Henrique de; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. Burocracia como organização, poder e controle. **RAE**, São Paulo, v. 51, n. 5, p. 424-439, set/out. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75902011000500002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902011000500002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 abr. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902011000500002>.

FERLIE, E. et al. **The New Public Management in Action**. Oxford: Oxford University Press, 1996.

FERNANDES, B. H.; FLEURY, M. T.; MILLS, J. Construindo o diálogo entre competência, recursos e desempenho organizacional. **Revista administração de empresas**, São Paulo, v.46, n.4, p.48-65, out./dez. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75902006000400006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902006000400006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 12 jul. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902006000400006>.

FLECK, C. F.; PEREIRA, B. A. D. Professores e gestores: análise do perfil das competências gerenciais dos coordenadores de pós-graduação das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) do RS, Brasil. **Organizações & Sociedade**, v. 18, n. 57, art. 5, p. 285-301, abril/jun. 2011. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/507/professores-e-gestores--analise-do-perfil-das-competencias-gerenciais-dos-coordenadores-de-pos-graduacao-das-instituicoes-federais-de-ensino-superior--ifes--do-rs--brasil/i/pt-br>>. Acesso em: 30 maio 2014.

FLEURY, M. T. L. **As pessoas na organização**. 2. ed. São Paulo: Gente, 2002.

\_\_\_\_\_; FLEURY, Afonso. Construindo o conceito de competência. **Revista administração contemporânea**, Curitiba, v. 5, n. esp, p. 183-196, 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-6552001000500010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-6552001000500010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 3 jun. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-6552001000500010>.

\_\_\_\_\_; SARSUR, A. O quadro negro como tela: o uso do filme “Nenhum a menos” como recurso de aprendizagem em gestão por competências. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - ENANPAD, 30, 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2006.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução de Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GODOY, Arilda Schmidt; D'AMELIO, Marcia. Competências gerenciais desenvolvidas por profissionais de diferentes formações. **Organização & Sociedade**, Salvador, v. 19, n. 63, p. 621-639, out./dez. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-92302012000400004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302012000400004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 9 junho 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1984-92302012000400004>

GOULDNER, A. **Patterns of industrial bureaucracy**. Glencoe: Free Press, 1954.

GUSMÃO, Luiz de. **A concepção de causa na filosofia das ciências sociais de Max Weber**.

In: Souza, J. (Org.). **A atualidade de Max Weber**. Brasília: Ed. UNB, 2000.

HALL, R. H. **Organizações**: estrutura e processos. 3 ed. São Paulo: Prentice Hall, 1984.

\_\_\_\_\_. **Organizações**: estruturas, processos e resultados. Tradução de Roberto Galman; revisão técnica de Guilherme Maximiano. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

HAMMER, M.; CHAMPY, J. **Reengenharia**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

HILL, Linda. **Os novos gerentes**: assumindo uma nova identidade. São Paulo: Makron Books 1993.

INEP/MEC. **Censo da educação superior de 2011**. Resumo técnico. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013. Disponível em: <portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/resumos-tecnicos> Acesso em 05 jun. 2014.

JUNQUILHO, G. S. Nem “burocrata” nem “orgânico”: o gerente “caboclo” e os desafios do Plano Diretor de Reforma do Estado no Brasil do Real. In: Encontro de Estudos Organizacionais, 2., 2002, Recife. **Anais...** Recife: Observatório da Realidade Organizacional: PROPAD/UFPE: ANPAD, 2002. 1 CD.

KOCH, I. G. V. **A inter-ação pela linguagem**. 4. ed. São Paulo: Contexto, 1998. (Repensando a língua portuguesa).

KRAMER, Paulo. **Alexis de Tocqueville e Max Weber**: respostas políticas ao individualismo e ao desencantamento na sociedade moderna. In: Souza, J. (Org.). **A atualidade de Max Weber**. Brasília: Ed. UNB, 2000.

LACRUZ, A. J.; VILLELA, L. E. Identidade do administrador profissional e a visão pós-industrial de Industrial de competência: uma análise baseada na pesquisa nacional sobre o perfil do administrador coordenada pelo conselho federal de administração. **RAC-Eletrônica**, v. 1, n. 2, p. 34-50, maio/ago. 2007. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/30979/identidade-do-administrador-profissional-e-a-avisao-pos-industrial-de-industrial-de-competencia--uma-analise-baseada-na-pesquisa-nacional-sobre-o-perfil-do-administrador-coordenada-pelo-conselho-federal-de-administracao/i/pt-br>. Acesso em: 30 maio 2014.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. Porto Alegre: Artmed,

2003.

LEVINE, D. N. **Visões da tradição sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

LE DEIST, F. D.; WINTERTON, J. What is competence? **Human Resource Development International**. Abingdon, v. 8, n. 1, p. 27-46, 2005.

MARCONI; Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARE. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília: Presidência da República, Imprensa Oficial, 1995.

MATOS, Fátima Regina Ney; LIMA, Afonso Carneiro. Organizações modernas e a burocracia: uma "afinidade eletiva"?. **RAE eletrônica**, São Paulo, v. 6, n. 2, dez. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1676-56482007000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1676-56482007000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 10 abril 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1676-56482007000200008>.

MATTOS, P. L. C. L. A entrevista não estruturada como forma de conversação: razões e sugestões para sua análise. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 4, p. 823-947, jul/ago. 2005.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Teoria Geral da Administração: da revolução urbana à revolução digital**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MEDEIROS, S. **O Estado e a administração pública: economia, política, sociedade e reformas do Estado**. João Pessoa: Ideia, 2009.

MERQUIOR, J. G. **De Rousseau a Weber**. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1990.

MEUSER, M.; NAGEL, U. (2002) apud FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução de Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

MILES, M. B.; HUBERMAN, A. M. **Qualitative data analysis: an expanded source book**. 2. ed. Thousand Oaks: Sage, 1994.

MINTZBERG, Henry. In: MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **O processo de estratégia**. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

\_\_\_\_\_. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. Tradução de Ailton Bonfim Brandão. 2. ed. 7. reimpr. São Paulo: Atlas, 2012.

MOORE, W. E. **The conduct of the corporation**. New York: Random House, 1967.

MORAES, Lúcio Flávio Renault de; MAESTRO FILHO, Antonio Del; DIAS, Devanir Vieira. O paradigma weberiano da ação social: um ensaio sobre a compreensão do sentido, a criação de tipos ideais e suas aplicações na teoria organizacional. **Rev. adm. contemp.**, Curitiba, v. 7, n. 2, jun. 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-65552003000200004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552003000200004&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 18 mar. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552003000200004>.

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

MOTTA, F. C. P; VASCONCELOS, I. F. G. **Teoria Geral da Administração**. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning 2010.

MOURA, M. C.; BITENCOURT, C. C. A articulação entre estratégia, desenvolvimento de competências e aprendizagem: da teoria à realidade organizacional. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - ENANPAD, 30., 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2006.

MOUZELIS, Nicos P. **Weber's political sociology**. In **Organization and bureaucracy**. Chicago: Alddine Publishing Co, 1968, Cap. 1.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84018975010>> ISSN 1415-6555. Acesso em 7 jul. 2014.

NICOLINI, A. M. Fatores condicionantes do desenvolvimento do ensino de administração no Brasil. **Revista Nacional ANGRAD**, v. 4, n. 1, p. 3-17, 2003.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Sistemas, organizações e métodos**: uma abordagem gerencial. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventing Government**: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Reading-MA: Addison-Wesley, 1992.

PARSONS, T. **O sistema das sociedades modernas**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1974.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

\_\_\_\_\_. **Teoria crítica nas organizações**. São Paulo: Thomson Learning, 2008.

PERÄKYLÄ, A. **Analyzing talk and text**. In N. K Denzin; Lincoln (Eds.), **Collecting and interpreting qualitative materials** (p. 351-374). Los Angeles: Sage, 2008.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 47(1) janeiro-abril 1996.

\_\_\_\_\_. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Ed. 34, 1998.

PERROW, C. **Análise organizacional**: um enfoque sociológico. São Paulo: Atlas, 1981.

PETERS, T.; WATERMAN, R. **In Search of Excellence**: Lessons from America's Best-Run Companies. New York: Harper and Row, 1982.

PIERUCCI, A. F. Secularização segundo Max Weber: da contemporânea serventia de voltarmos a acessar um velho sentido. In: SOUZA, J. (Org.). **A atualidade de Max Weber**. Brasília: Ed. UNB, 2000.

QUEIROZ, R. B. **Formação e gestão de políticas públicas**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Curitiba: Ibpex, 2009.

REED, Michael. **Sociologia da gestão**. Oeiras: Celta, 1997.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso.** Colaboração: Grace Vieira Becker; Maria Ivone de Mello. 3. ed. 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2007.

ROBBINS, S. P.; JUDGE, T. A.; SOBRAL, F. **Comportamento organizacional.** Tradução de Rita de Cássia Gomes. 14. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

RUAS, R. **Competências Gerenciais e Aprendizagem nas Organizações: uma relação de futuro?** Seminário Internacional de Competitividade Baseada no Conhecimento, São Paulo: Agosto, 1999.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista. **Metodologia de pesquisa.** 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SARAIVA, Luiz Alex Silva. Cultura organizacional em ambiente burocrático. **Revista administração contemporânea**, Curitiba, v. 6, n. 1, p. 187-207, jan/abr. 2002. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-65552002000100011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552002000100011&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 27 março 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552002000100011>.

SCHUTZ, A. **The problem of rationality in the social world.** Nova York: Economica, 1943.

SILVEIRA, Victor Natanael Schwetter. Racionalidade e organização: as múltiplas faces do enigma. **Revista administração contemporânea**, Curitiba, v. 12, n. 4, p. 1107-1130, out/dez. 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-65552008000400010&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552008000400010&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 18 março 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552008000400010>.

SOUSA, Adriana de Faria; VALADÃO JÚNIOR, Valdir Machado. Competências gerenciais no contexto internacional: possíveis contribuições de cursos superiores brasileiros de administração. **Organização & Sociedade**, Salvador, v. 20, n. 66, p. 381-402, julho/set. 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-92302013000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302013000300002&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 17 jul. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1984-92302013000300002>.

SPENCER, R.; BARROS, M. **Razão e racionalidade: ensaios de filosofia.** São Paulo: TA Queiroz, 1993.

STONER, J. A. F.; FREEMAN, R. E. **Administração**. 5. Ed. Tradução de Alves Calado. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A, 1999.

TENÓRIO, F. G. **Flexibilização organizacional**: mito ou realidade. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

THOMPSON, V. A. **Moderna organização**. Rio de Janeiro: Centro de Publicações Técnicas da Aliança para o Progresso Missão Norte-Americana de Cooperação Econômica e Técnica no Brasil – USAID, 1967.

TRAGTENBERG, M. **Burocracia e ideologia**. São Paulo: Ática, 1974.

\_\_\_\_\_. **Burocracia e ideologia**. 2.ed. rev. São Paulo: Ed. UNESP, 2006.

UFPE. **Manual acadêmico**. [S.l.:s.n.], 2010.

\_\_\_\_\_. **Plano estratégico institucional**. [S.l.:s.n.], 2013.

\_\_\_\_\_. **A instituição**. Disponível em: <[http://www.ufpe.br/ufpenova/index.php?option=com\\_content&view=article&id=99&Itemid=178](http://www.ufpe.br/ufpenova/index.php?option=com_content&view=article&id=99&Itemid=178)> Acesso em 8 de mai. 2014.

\_\_\_\_\_. **CAA**. Disponível em: [http://www.ufpe.br/caa/index.php?option=com\\_content&view=article&id=55&Itemid=71](http://www.ufpe.br/caa/index.php?option=com_content&view=article&id=55&Itemid=71). Acesso em 8 de mai. 2014.

VASCONCELOS, F. C. Racionalidade, autoridade e burocracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 2, p. 199-220, mar/abr. 2004.

VEBLEN, Thorstein. **The instinct of workmanship**. The Macmillian Co.: Nova York, 1914.

VELLOSO, Ricardo Viana. Desafios para a formação de professores nas universidades públicas. **Revista Eletrônica de Educação**. São Carlos, v. 6, n. 2, p. 427-439, nov. 2012. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/288>>. Acesso em: 13 maio 2014.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projeto e relatórios de pesquisa em administração**. 8. ed.

São Paulo: Atlas, 2007.

VIEIRA, Euripedes Falcão; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Funcionalidade burocrática nas universidades federais: conflito em tempos de mudança. **Rev. adm. contemp.**, Curitiba , v. 8, n. 2, p. 181-200, abr/jun. 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-65552004000200010&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552004000200010&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 18 mar. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552004000200010>.

WEBER, M. **Ensaio de sociologia**. Organização e introdução de H. H. Gerth e C. W. Mills. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

\_\_\_\_\_. **Ensaio de sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1982.

\_\_\_\_\_. **Economía y sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

\_\_\_\_\_. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Revisão técnica de Gabriel Cohn. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1999.

\_\_\_\_\_. **O que é a burocracia**. [S.l.]: Conselho Federal de Administração, [s.d].

YIN, R. K. The case study crisis: some answers. **Administrative Science Quarterly**, Cornell University, v. 26, mar. 1981.

\_\_\_\_\_. **Case study research**: design and methods. Londres: Sage, 1994.

\_\_\_\_\_. Estudo de caso: planejamento e métodos. Tradução de Daniel Grassi. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZARIFIAN, P. **Gestão de Competências**. São Paulo: Atlas, 2001a.

\_\_\_\_\_. **Objetivo competência**: por uma nova lógica. São Paulo: Atlas, 2001b.

## APÊNDICE

### ROTEIRO PARA ENTREVISTAS

- **Experiência no cargo de gestão**

Como passou a exercer o cargo de gestão (desde quando)? É a primeira vez que ocupa cargo de gestão?

- **Padrões prescritivos, regras e procedimentos normativos do CAA**

Até que ponto a burocracia engessa a tomada de decisão?

Você considera que há muitos padrões prescritivos, regras ou procedimentos rígidos a serem seguidos nas atividades de gestão?

- **Critérios para a tomada de decisões**

Quais critérios você utiliza no processo de tomada de decisão?

- **Prioridades na tomada de decisões (razão x emoção)**

Em sua atuação como gestor, quais elementos poderiam ser destacados como prioridade? Até que ponto razão e emoção são consideradas na tomada de decisão?

- **Utilidade e eficiência das ações na tomada de decisões**

Existem, de algum modo, pressões quanto à utilidade e eficiência de suas ações como gestor? Em que nível? Explique.

- **Impessoalidade**

Como você visualiza o uso da impessoalidade nas tomadas de decisão dentro da organização?

- **Habilidades gerenciais importantes para a ocupação de um cargo de gestão como esse**

Quais habilidades ou competências gerenciais você destacaria como importantes para a ocupação do cargo?

Quais habilidades ou competências gerenciais você destacaria em sua atuação como gestor?

- **Alinhamento entre habilidades gerenciais e obrigações do cargo/função**

Em algum momento, você já percebeu algum tipo de distanciamento ou dificuldade de alinhar essas habilidades às obrigações do seu cargo/função?