

Modelo Burocrático de Organização

Teoria Burocrática

- Surgiu a partir da década de 1940
- Contexto:
 - Nem a Teoria Clássica e nem a Teoria das Relações Humanas pareciam ter uma abordagem satisfatória para uma teoria da organização sólida, levando alguns estudiosos a redescobrir as obras de **Max Weber**, sociólogo e economista (1864-1920).
 - Crescente tamanho e complexidade das empresas → necessidade de um modelo de organização racional e bem definida.
- O que é burocracia?
 - “Burocracia é um sistema que busca organizar, de forma estável e duradoura, a cooperação de um grande número de indivíduos, cada qual detendo uma função especializada.” (MOTA; VASCONCELOS, 2017, p. 130)

Origens da burocracia

- A burocracia seria uma forma de organização humana baseada na racionalidade, associada a um **tipo** de sociedade.
- **Tipos de sociedade:**
 - **Tradicional:** patriarcal e patrimonialista
 - **Carismática:** personalismo e misticismo
 - **Legal, racional ou burocrática:** predomínio das normas, da impessoalidade e da racionalidade na escolha dos *meios* e dos *fins*.
- Para cada tipo de sociedade, há também um tipo de autoridade que é exercida, nos moldes supracitados (tradicional, carismática e burocrática).
 - Autoridade, aqui, significa “a probabilidade de que um comando ou ordem específica seja obedecido”. Outra definição seria de poder institucionalizado e oficializado.
 - Poder: “probabilidade de impor a própria vontade dentro de uma relação social, mesmo contra qualquer forma de resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade”.
 - Autoridade proporciona poder ($A \Rightarrow P$), mas poder não proporciona autoridade ($A \not\Rightarrow P$). Para obter autoridade é necessário *legitimidade*.
 - Relações de dominação: o poder conduz dominação, que significa que “a vontade manifesta do dominador influencia a conduta dos outros de tal forma que o conteúdo da ordem, por si mesma, transforma-se em norma de conduta para os subordinados”.
- Os tipos de autoridade vão depender dos *tipos* de poder utilizados e das suas fontes de legitimidade, enquanto o aspecto da dominação requer um *aparato administrativo*.

Autoridade tradicional

- Legitimação advém da tradição, não da racionalidade;
- Poder tradicional é transmitido por herança e é conservador;
- Legitimação: crença no passado eterno, na justiça e nas formas tradicionais de agir.
- Aparato administrativo:
 - Patrimonial: funcionários são servidores pessoais do senhor e dependem economicamente dele.
 - Feudal: funcionários são aliados do senhor e lhe prestam juramento de fidelidade.

Autoridade carismática

- As ordens são aceitas por conta do *carisma* do líder: a “qualidade extraordinária e indefinível de uma pessoa”.
- Assim como no caso anterior, não há base racional, mas, diferente da autoridade tradicional, o carisma é característica da pessoa, não é hereditária e nem pode ser delegada.
- Legitimação advém das características *pessoais* do líder.
- Aparato administrativo é baseado nas relações de *confiança*.

Autoridade legal, racional ou burocrática

- Legitimidade deriva das **leis e normas**.
- Leis podem ser promulgadas e regulamentadas por meio de procedimentos formais e corretos.
- Aparato administrativo: a burocracia.
 - Regras impessoais e escritas definem a hierarquia do aparato.
 - Cada posição com direitos, deveres e métodos de recrutamento e seleção baseadas em critérios técnicos e meritocráticos.
- Burocracia como produto do Estado moderno, do desenvolvimento da economia monetária e superioridade técnica do modelo burocrático, em termos de **eficiência**.

Características da burocracia

1. Caráter legal das normas e regulamentos.
 - a. A burocracia é uma organização que tem sua própria legislação, que define como a organização deve funcionar. Assim, essas normas precisam prever todas as ocorrências e eventualidades.
2. Caráter formal das comunicações:
 - a. Documentação de tudo por escrito: as regras, decisões e ações administrativas são todas registradas.
 - i. Comprovação do que foi feito e dito.
 - ii. Interpretação unívoca das comunicações.
3. Caráter racional da divisão do trabalho:
 - a. Divisão do trabalho e divisão do poder. Cada membro tem seu cargo, funções e esfera de autoridade e responsabilidade.
4. Impessoalidade nas relações:
 - a. O poder deriva do cargo que ocupa, não da pessoa.
 - b. A distribuição das atividades é feita em termos de cargos e funções, não de pessoas envolvidas.
5. Hierarquia de autoridade:
 - a. Cada cargo inferior está sob controle de um superior.
 - b. O exercício da autoridade é mediado por relações bem definidas e regulamentadas, protegendo o subordinado da ação arbitrária do seu superior.
6. Rotinas e procedimentos padronizados:
 - a. Funcionário não faz o que quer, mas o que é imposto pela organização.
7. Competência técnica e meritocrática:
 - a. Escolha do pessoal é baseado no mérito e na competência técnica.
8. Especialização da administração:

- a. Separação entre dono e administrador.
 - b. Separação entre os bens privados e públicos.
9. Profissionalização dos participantes:
- a. Funcionário é especializado nas atividades do seu cargo, é assalariado, ocupa um cargo como principal atividade, é nomeado por seu superior hierárquico, tem mandato por tempo indeterminado, possui uma carreira, não detém nem os meios de produção e nem de administração e é fiel ao seu funcionamento.
10. Completa previsibilidade do funcionamento:
- a. Comportamento dos membros é perfeitamente previsível.

Vantagens da burocracia

1. Racionalidade em relação ao alcance dos objetivos da organização.
2. Precisão na definição do cargo e na operação, pelo conhecimento exato dos deveres.
3. Rapidez nas decisões, pois cada um conhece o que deve ser feito e por quem, e as ordens e papéis tramitam pelos canais estabelecidos.
4. Univocidade de interpretação garantida pela regulamentação específica e escrita. Por outro lado, a informação é discreta, pois é fornecida apenas para quem deve recebê-la.
5. Uniformidade de rotinas e procedimentos que favorece a padronização, a redução de custos e erros, pois as rotinas são definidas por escrito.
6. Continuidade da organização por meio da substituição do pessoal que é afastado. Além disso, os critérios de seleção e escolha do pessoal baseiam-se na capacidade e na competência técnica.
7. Redução do atrito entre as pessoas, pois cada funcionário conhece o que é exigido dele e quais os limites entre suas responsabilidades e as dos outros.
8. Constância, pois os mesmos tipos de decisões devem ser tomados nas mesmas circunstâncias.
9. Confiabilidade, pois o negócio é conduzido por meio de regras conhecidas, e os casos similares são metodicamente tratados dentro da mesma sistemática. As decisões são previsíveis e o processo decisório, por ser despersonalizado no sentido de excluir sentimentos irracionais, como amor, raiva e preferências pessoais, elimina a discriminação pessoal.
10. Benefícios para pessoas na organização, pois a hierarquia é formalizada, o trabalho é dividido de maneira ordenada e as pessoas são treinadas para se tornarem especialistas, podendo encarregar-se na organização em função de seu mérito pessoal e competência técnica.

Outras considerações

- Racionalidade, aqui, é da organização, não dos seus membros → teoria da máquina.
 - No sentido weberiano, racionalidade implica adequação dos meios aos fins, que se traduz em eficiência no contexto burocrático.
 - Racionalidade, aqui, é da organização, não dos seus membros → teoria da máquina.
- Dilemas da burocracia:
 - Pressões externas para que o burocrata siga normas diferentes da organização
 - Compromisso do subordinado com as regras pode enfraquecer com o tempo.
 - Necessidade de proteção contra pressões externas.

Disfunções da burocracia

- Internalização das regras e apego aos regulamentos
 - Normas e regulamentos tendem a adquirir um valor positivo, próprio e importante.
 - Substituição dos fins pelos meios.
 - “viseiras” na ação do funcionário, que perde flexibilidade nas suas ações.
- Excesso de formalismo e de papelório
 - Exigência de documentação e formalização de todas as comunicações acaba gerando um excesso de formalismo e “papelório”.
- Resistência às mudanças
 - A rotinização e padronização da atividade burocrática leva o funcionário a se acomodar e se acostumar com a estabilidade. Assim, mudanças são vistas como uma ameaça à sua segurança e tranquilidade.
- Despersonalização do relacionamento
 - Impessoalidade levaria à diminuição das relações personalizadas entre os membros da organização.
 - Importância exagerada dos títulos dos cargos diante da pessoa.
- Categorização como base do processo decisório
 - Posição na hierarquia passa a importar mais do que o conhecimento e capacidade para a tarefa.
- Superconformidade às rotinas e aos procedimentos
 - Sacralização das regras e rotinas pelo funcionário
 - Menor liberdade e espontaneidade
 - Alienação: “incapacidade treinada”, “deformação profissional”, “psicose ocupacional” → perda de inovação e criatividade
- Exibição de sinais de autoridade

- Necessidade de símbolos e sinais de status para destacar a posição na hierarquia
- Dificuldade no atendimento ao cliente e conflitos com o público
 - Padronização do atendimento de acordo com protocolos pré-estabelecidos pode se mostrar inflexível para lidar com as realidades individuais de cada pessoa, levando uma sensação de descaso e falta de atenção com o cliente.



Figura 3 Modelo burocrático de Weber.

Dimensões da burocracia

- A organização não é burocrática ou não-burocrática. Segundo Hall (1962), existem *graus* de burocratização de acordo com:
 - Divisão do trabalho baseado na especialização funcional
 - Hierarquia de autoridade
 - Sistema de regras e regulamentos
 - Formalização das comunicações
 - Impessoalidade das comunicações
 - Impessoalidade no relacionamento com as pessoas
 - Seleção e promoção baseadas na competência técnica

Críticas

1. Excesso de racionalismo
 - a. Ignora a natureza organizacional e as condições circunjacentes do ambiente;
 - b. Existem condições para sua eficiência em termos de contexto. Ela funciona bem quando as tarefas não são muito criativas e as exigências do ambiente sobre a organização são óbvias.
2. Mecanicismo
3. Conservatismo da burocracia
 - a. Gera conformismo, não considera o crescimento pessoal, ignora a organização formal, é rígido demais, tem dificuldades em resolver conflitos internos, comunicações são dificultadas por divisões hierárquicas, recursos humanos são subutilizados, resiste à introdução de novas tecnologias, modifica a personalidade das pessoas.
4. Abordagem de sistema fechado
5. Abordagem descritiva e explicativa
6. Outras críticas: ausência de organização informal, exagero nas distinções entre tipos de autoridade (existem tipos mistos de autoridade), considera conflito como algo indesejável.

Estruturalismo

- Weber teria sido o precursor do Estruturalismo na Teoria da Organização
- A Teoria Estruturalista significa um desdobramento da Teoria da Burocracia e leve aproximação à Teoria das Relações Humanas.
- Ideia: o estruturalismo está voltado para o todo e para o relacionamento das partes na constituição do todo
 - O todo organizacional é maior do que a soma das suas partes.

Sociedade de organizações

- Na visão estruturalista, a sociedade moderna e industrializada é uma **sociedade de organizações**
 - O indivíduo depende e participa não apenas de uma, mas de várias organizações.
 - Em cada organização, ele vai desempenhar um **papel** diferente
- Assim como indivíduos interagem entre si, organizações interagem entre si.
- Desenvolvimento das organizações:
 - Etapa da natureza → Etapa do trabalho → Etapa do capital → Etapa da organização

Organizações

- Cada organização é limitada por recursos escassos e por isso não pode tirar vantagens de todas as oportunidades que surgem → problema da alocação de recursos
- A organização eficiente aplica seus recursos naquela alternativa que produz o melhor resultado
- A burocracia é um tipo de organização, uma organização *formal* → agrupamento social estabelecido de maneira deliberada para um fim, é artificial.
- Organizações complexas: alto grau de complexidade em sua estrutura e processos, por conta do (1) tamanho, e/ou (2) natureza das operações.

- Organizações complexas são foco dos estruturalistas, pois eles têm interesse nos desafios que essa complexidade impõe à análise.
- Homem organizacional: aquele que desempenha diferentes papéis em várias organizações.
 - Flexibilidade, tolerância às frustrações, capacidade de adiar recompensas e permanente desejo de realização.

Análise das organizações

- Buscam conciliar a Teoria Clássica, Teoria das Relações Humanas e a Teoria Burocrática
- Abordagem múltipla:
 - Tanto organização formal quanto informal
 - Tanto as recompensas salariais e materiais como as recompensas sociais e simbólicas
 - Todos os diferentes níveis hierárquicos de uma organização
 - Todos os diferentes tipos de organização
 - As análises intraorganizacional e interorganizacional
- Tipologia organizacionais como instrumento de análise → crítica: simples e unidimensionais
- Explicitam que as organizações são sistemas abertos em constante interação com seu contexto externo
- Conflitos e dilemas organizações existem e são até mesmo inevitáveis, mas sua resolução conduz a organização à inovação e à mudança
- Teoria de transição para a Teoria de Sistemas