

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

A CONFIGURAÇÃO ORGANIZACIONAL DA UNIVERSIDADE DE IJUÍ
E SUAS REPERCUSSÕES

SIKBERTO RENALDO MARKS

PROF. ORIENTADOR: PAULO CESAR DELAYTI MOTTA

DISSERTAÇÃO APRESENTADA AO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
ADMINISTRAÇÃO (PPGA/UFRGS)
COMO REQUISITO PARCIAL PARA A
OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE
EM ADMINISTRAÇÃO.

UFRGS
Escola de Administração
BIBLIOTECA
R. Washington Luiz, 855
Fone: (51) 316-3840 - Fax: (51) 316-3991
CEP 90010-460 - Porto Alegre - RS - Brasil

Porto Alegre, dezembro de
1993

RESUMO

As universidades tornam-se cada vez mais complexas, quer pela crescente ação de natureza política em suas instâncias internas, quer pela necessidade de enfrentamento de ambiente externo cada vez mais competitivo, com mudanças velozes e radicais.

A Universidade de Ijuí (UNIJUI), instituição nova, que está crescendo rapidamente, pelas suas peculiaridades, apresenta aspectos bem diferenciados com relação às demais universidades. Este estudo de caso descreve, com base nas teoria de Henry Mintzberg, como esta universidade está estruturada, como funciona e que influências sobre ela atuam.

Como resultado, obteve-se que a UNIJUI se enquadra melhor na configuração "Burocracia Profissional" com forte e crescente conotação de Arena Política, levando a universidade em direção a ações internas e externas relacionadas a grupos de interesse específicos, intensificando-se a necessidade de negociação. Tal quadro requer mudanças no processo administrativo estratégico da universidade.

Abstract

The universities have become more and more complex, either by their increasing internal action of political nature or by their need of facing the external environment with radical and quick changes.

The University of Ijuí (UNIJUI), a fast-growing new institution, because of its peculiarities presents aspects which distinguish it from other universities.

This case study describes, based on Henry Mintzberg theories, how UNIJUI is structured, how it works and which influences affect it.

As a result of this study, it can be said that UNIJUI fits better the configuration of "Professional Bureaucracy", with a strong and increasing connotation of "Political Arena", leading it towards internal and external actions related to groups of specific interests, strengthening the need of negotiations. This picture requires changes in the strategic administrative process of this university.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	001
1.1	A Importância do Estudo	001
1.2	Questões Norteadoras do Estudo	003
1.2.1	O Problema	003
1.2.2	Questão Básica	003
1.2.3	Objetivos	004
1.2.4	Delimitação e Limitações do Estudo	004
2	O MÉTODO	006
2.1	A Pesquisa Qualitativa	006
2.1.1	Características da Pesquisa Qualitativa	006
2.1.2	O Pesquisador na Pesquisa Qualitativa	010
2.1.3	Técnicas e Métodos na Pesquisa Qualitativa	011
2.1.4	O Estudo de Caso Como um Tipo de Pesquisa Qualitativa	013
2.2	O Método do Estudo	014
3	OS MODELOS DE ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS DE MINTZBERG	017
3.1	Como Funciona a Organização	017
3.1.1	As Cinco Partes Fundamentais que compõe a Organização	017
3.1.2	Os Cinco Mecanismos de Coordenação	019
3.1.3	Os Cinco Sistemas de Fluxos	020
3.2	Parâmetros de Concepção Organizacional	023
3.2.1	Projeto das Posições	023
3.2.2	Projeto da Superestrutura	027

3.2.3	Projeto de Anéis Laterais	030
3.3	Projeto do Sistema de Tomada de Decisões	031
3.4.	Os Fatores Contingenciais	035
3.4.1	Idade e Tamanho	037
3.4.2	Sistema Técnico	039
3.4.3	Ambiente	040
3.4.4	Poder e Moda	041
3.5	As Configurações Estruturais das Organizações	042
3.5.1	A Estrutura Simples	044
3.5.2	A Burocracia-Máquina	048
3.5.3	A Burocracia Profissional	057
3.5.4	A Forma Divisional	067
3.5.4.1	A Estrutura da Forma Divisional	069
3.5.4.2	Os Parâmetros de Projeto na Forma Divisional	073
3.5.4.3	Os Sistemas de Fluxos na Forma Divisional	076
3.5.4.4	Os Fatores Contingenciais na Forma Divisional ..	077
3.5.4.5	Etapas de Transição Para a Forma Divisional	079
3.5.5	A Adhocracia	081
3.5.5.1	Mecanismos de Coordenação da Adhocracia	081
3.5.5.2	A Estrutura Adhocrática	082
3.5.5.3	A Formação de Estratégias na Adhocracia	087
3.5.5.4	Parâmetros de Projeto na Adhocracia	087
3.5.5.5	Os Sistemas de Fluxos na Adhocracia	089
3.5.5.6	Os Fatores Contingenciais na Adhocracia	091
3.5.5.7	Outras Características da Adhocracia	094
3.6	As Configurações como Conjuntos de Forças Básicas	

de Organização e sua Aplicação na Prática	097
4 AS CONFIGURAÇÕES DE PODER E OS MODELOS DE PROCESSO DECISÓRIO COLETIVO	101
4.1 As Configurações de Poder	101
4.1.1 O Sistema Instrumento	101
4.1.2 O Sistema Fechado	102
4.1.3 O Sistema Autocrático	102
4.1.4 O Sistema Missionário	103
4.1.5 O Sistema de Meritocracia	103
4.1.6 O Sistema de Arena Política	104
4.2 Os Modelos de Processo Decisório Coletivo	104
4.2.1 O Modelo Colegiado	104
4.2.2 O Modelo de Arena Política	105
4.2.3 O Modelo de Anarquia Organizada	105
4.2.4 O Modelo de Análise Racional	106
5 HISTÓRICO DA UNIJUI	107
5.1 Os Antecedentes da FIDENE	106
5.2 A FIDENE	108
5.3 A UNIJUI	117
6 RESULTADOS DO ESTUDO	124
6.1 OS FATORES CONTIGENCIAIS NA UNIJUI	124
6.1.1 Idade	124
6.1.2 Tamanho	125
6.1.3 Sistema Técnico	125
6.1.4 Ambiente	126
6.1.5 Poder	127

6.1.6	Moda	133
6.2	OS PARÂMETROS DE PROJETO NA UNIJUI	134
6.2.1	Parâmetros das Posições Individuais	134
6.2.2	Projeto da Superestrutura	138
6.2.3	Projeto das Alianças Laterais	144
6.2.4	Projeto do Sistema de Tomada de Decisões	168
6.3	DINÂMICA DO FUNCIONAMENTO DA UNIJUI.....	176
6.3.1	As Partes Fundamentais	176
6.3.2	Os Mecanismos de Coordenação	194
6.3.3	Sistemas de Fluxos	203
6.4	ANÁLISE DA DESCRIÇÃO	215
6.4.1	Missão e Objetivos	215
6.4.2	Processo Decisório	219
6.4.3	Poder na UNIJUI	220
6.4.4	Estilo Administrativo	224
6.4.5	Estrutura Organizacional	229
6.4.6	Profissionalização	231
6.4.7	Avaliação	232
6.4.8	Ambiente	232
6.4.9	Sistema de Relações	233
6.4.10	Resumo das Análises	240
6.4.11	A Configuração Organizacional da UNIJUI e suas repercussões	246
7	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	249
7.1	Conclusões	249
7.2	Recomendações	255

8	ANEXOS	257
9	BIBLIOGRAFIA	266

LISTA FIGURAS

FIGURA 1 - Sistema de Fluxos de Informações na UNIJUI ...	204
FIGURA 2 - Sistema de Relações Formais e Informais Entre Órgãos e Posições na UNIJUI	234

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Os Dispositivos de Ligação e as Possi- bilidades de Integração	167
QUADRO 2 - Participação dos Agentes da Comunidade Interna e Externa nas Instâncias de Decisão da UNIJUI	227
QUADRO 3 - Descrição Sucinta e Enquadramento da UNIJUI no Modelo de Configurações Organizacionais de Mintzberg ..	241
QUADRO 4 - Descrição Sucinta e Enquadramento da UNIJUI no Modelo de Configurações Organizacionais de Mintzberg - Mecanismos de Coordenação	242
QUADRO 5 - Descrição Sucinta e Enquadramento da UNIJUI no Modelo de Configurações Organizacionais de Mintzberg - Sistemas de Fluxos	243
QUADRO 6 - Descrição Sucinta e Enquadramento da UNIJUI no Modelo de Configurações Organizacionais de Mintzberg - Parâmetros de Projeto	244
QUADRO 7 - Descrição Sucinta e Enquadramento da UNIJUI no Modelo de Configurações Organizacionais de Mintzberg - Os Fatores Contingenciais	245

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Intensidade de Participação dos Professores, Estudantes, Funcionários e Comunidade Externa	228
--	-----

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo consiste de uma busca do entendimento da Universidade de Ijuí, considerando basicamente os modelos de configurações organizacionais de Henry Minsberg, complementados pelos modelos de processo decisório de Mintzberg Hardy e outros e, James March e Johan Olsen.

O escopo principal é permitir a compreensão da estrutura e dinâmica da UNIJUI, contribuindo com a sua administração, tanto a nível estratégico como operacional. A relevância deste estudo está ligada à necessidade de subsidiar o debate teórico relacionado à administração desta universidade, o entendimento de como ela funciona e seu comportamento, para então, obter mais elementos para a formulação de estratégias de ação.

O estudo, de caráter introdutório, não pode ser visto como conclusivo, porém, situa-se na perspectiva da formulação de subsídios como elementos importantes ao aperfeiçoamento da proposta de universidade da UNIJUI.

1.1 A Importância do Estudo

A Universidade de Ijuí (UNIJUI), está num processo de repensar constante. Há questões, restrições,

projetos e objetivos que se entrelaçam mutuamente. A Universidade busca ser democrática, participativa, descentralizada, realista, útil e transformadora, com propostas para si própria e para o ambiente da sua abrangência.

É uma Universidade que se ressentida da escassez de recursos e de equipamentos com relação ao desejável ao que necessitaria possuir. Encontra na comunidade externa ao seu ambiente grande apoio para o provimento de parte dos recursos e instalações. É também uma Universidade nova, de pequeno porte, em construção, favorecendo um ambiente interno de intensas discussões e mudanças com relação à estrutura organizacional e à criação de novas atividades.

Para administrar uma organização é necessário conhecer as suas características particulares, que fazem parte da cultura organizacional. Estudos baseados em instrumental científico podem contribuir para o entendimento destas características, a sua classificação e descrição, para que se criem subsídios ao processo de administração crítica da organização. Com isto se quer dizer, dirigir a Universidade repensando-a de tempos em tempos.

Nesse sentido, o presente estudo já proporcionou subsídios concretos à Administração da UNIJUÍ, particularmente ao Seminário de Administração, desenvolvido durante o primeiro semestre de 1991. Nesta ocasião, a

Direção e o corpo discente envolveu-se em debates sobre os rumos da UNIJUI, tendo por base o referencial teórico preparado para este estudo e algumas de suas contribuições já em elaboração.

1.2 Questões Norteadoras do Estudo

1.2.1 O Problema

O problema escolhido originou-se da revisão teórica e da teoria das Configurações Estruturais das Organizações, de Henry Mintzberg (1983) e está assim formulado: como é a descrição da estrutura organizacional da UNIJUI, considerando-se os Modelos de Configurações Estruturais de Henry Mintzberg como referencial teórico básico?

1.2.2 Questão Básica

A questão básica têm, para este estudo, uma função orientadora no sentido do estabelecimento de parâmetros de reflexão. Como em qualquer estudo, esse questionamento podem ser confirmado ou não. O desenvolvimento do estudo determinou a sua melhor forma de apresentação, sendo que as dificuldades e as novas informações surgidas no seu

decurso influenciaram o relatório final e a sua forma.

A questão básica de orientação foi:

A UNIJUI, vista globalmente, pode ser descrita mais proximamente como uma Burocracia Profissional?

1.2.3 Objetivos

a) Objetivo Geral

Comparar os Modelos de Configurações Estruturais de Henry Mintzberg com a estrutura organizacional real da UNIJUI, e descrever a sua dinâmica de funcionamento.

b) Objetivos Específicos

- Descrever, como o Processo Administrativo da UNIJUI pode ser avaliado cientificamente.

- Desenvolver uma experiência em que se testa a teoria utilizada com relação à estruturação e ao funcionamento da UNIJUI.

- Formular temas para novos estudos.

1.2.4 Delimitação e Limitações do Estudo

O estudo abrange a Universidade de Ijuí, exce-

tuando-se a sua mantenedora, a FIDENE, e relativizando a segundo plano as atividades de apoio.

Deve ser ressaltado, porém, que o estudo limitou-se às descrições relativas ao modelo teórico que serve de referencial básico sem, no entanto, aprofundar questões específicas, mediante a utilização de outros modelos, também especificados. São estudos que poderão ou deverão ser realizados oportunamente e estão relacionados nas Recomendações.

2 O MÉTODO

O estudo teve por método básico a pesquisa qualitativa. A razão deve-se à necessidade de entendimento do comportamento organizacional do objeto, para o que, as abordagens de caráter quantitativo não se revelam muito eficazes.

2.1 A Pesquisa Qualitativa

A pesquisa qualitativa baseia-se, com maior ênfase, na busca do entendimento da realidade, apresentando-a tal como ela é, sem a inserção de transformações nela (Triviños, 1987, p. 47). Pode-se observar dois tipos de enfoque como alternativas metodológicas: o subjetivista - compreensivista, "que privilegia os aspectos conscienciais, subjetivos dos atores", e o enfoque "crítico - participativo - dialética da realidade social que parte da necessidade de conhecer (através de percepções, reflexão e intuição) a realidade para transformá-la em processos contextuais, dinâmicos e complexos ..." (Triviños, 1987 p. 117). O presente estudo tem por base o segundo tipo, uma vez considerados os objetivos do mesmo.

2.1.1 Características da Pesquisa Qualitativa

As características da pesquisa qualitativa, que

servem de motivo para a escolha deste método para o estudo, são descritos nos itens a seguir:

a) a pesquisa qualitativa é, na verdade, uma investigação etnográfica. Isto significa dizer que, basicamente, ela estuda a cultura através da descrição do "real cultural" necessário para a extração dos "significados que têm para as pessoas que pertencem a essa realidade". Isto leva à necessidade de o pesquisador participar ativamente do objeto estudado, para que possa compreendê-lo amplamente (Triviños, 1987, p. 121);

b) o trabalho do pesquisador deve ser flexível e amplo. Isto impossibilita a colocação de hipóteses para serem testadas empiricamente, bem como os esquemas e questionários padronizados. Há "flexibilidade para formular e reformular hipóteses à medida que se realiza a pesquisa." "As perguntas inicialmente formuladas" podem ser enunciadas de outra maneira ou em parte ou totalmente substituídas, à luz dos resultados e evidências que o pesquisador está configurando" (Triviños, 1987, p. 123);

c) os fenômenos sociais são constituídos por categorias que podem ser bem estudadas pela pesquisa qualitativa. Conforme especificado por Lofland (Triviños, 1987, p. 126-127), são seis estas categorias: os atos, as atividades, os significados, a participação, as relações e as situações.

"Os atos. Seriam ações que se desenvolvem em uma situação cujas características principais, em relação ao tempo, estariam representadas por sua brevidade. Esta poderia ser medida em horas, minutos, segundos.

As atividades. Estão representadas por ações em uma situação mais ou menos prolongada e que poderiam ser estudadas através de dias, semanas, meses.

Os significados. Manifestam-se através das produções verbais das pessoas envolvidas em determinadas situações e que comandam as ações que se realizam.

A participação. É o envolvimento do sujeito ou adaptação do mesmo a uma situação em estudo.

As relações. Surgem no intercâmbio que se produz entre várias pessoas que atuam numa situação simultaneamente e toma as características de inter-relações.

As situações. Estão constituídas pelo foco em estudo, pela unidade que se pretende analisar."

Desta maneira, segundo Lofland, o fenômeno social deixa de ser vago e o pesquisador pode se perguntar: "Quais são as características, variações e formas que assumem os atos, atividades, significados, participação, dentro da situação educacional que estudamos e como esta se manifesta em geral?" (Triviños, 1987, p. 127);

d) "A pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento chave". (Triviños, 1987, p. 118).

O ambiente é constituído por "elementos culturais", que o pesquisador busca descrever, participando ativamente;

e) na pesquisa qualitativa há preocupação com o processo, não apenas com os resultados e o produto. Dá-se através de investigação histórico-estrutural, observando os fenômenos no seu desenvolvimento, buscando compreensão para as relações observadas;

f) os significados e as interpretações decorrem da percepção do fenômeno num contexto, levando a uma análise indutiva dos dados;

g) "O significado é a preocupação essencial na abordagem qualitativa" ... os pesquisadores procuram detectar os significados que as pessoas dão aos fenômenos" (Triviños, 1987, p. 130);

h) Na escolha do problema, uma das principais características é a originalidade. As hipóteses, que são na verdade questões de pesquisa ou mesmo perguntas norteadoras, nem sempre estão apoiadas em fundamentação teórica. Por isto, formulações feitas podem ser modificadas ou deixadas de lado no decorrer do estudo. O próprio pesquisador deve "estar preparado para mudar suas expectativas frente a seu estudo". "As variáveis são apenas descritas, e seu número pode ser grande..." (Triviños, 1987, p. 131-2);

i) com relação à amostra, ela não é necessariamente aleatória, porém, pode haver decisão intencional na seleção, considerando determinadas condições e necessidades; e

j) "O pesquisador (...) tem ampla liberdade teórico-metodológica para realizar seu estudo". Ele necessita, isto sim, de uma "estrutura coerente, consistente" com "originalidade a nível de objetivação capazes de merecer a aprovação dos cientistas num processo intersubjetivo de apreciação" (Triviños, 1987, p. 133).

2.1.2 O Pesquisador na Pesquisa Qualitativa

A pesquisa qualitativa também possui outras denominações, como pesquisa participante, perspectiva interna, sócio-cultural, fenomenológica, interativa, etnográfica, ecológica, etc. Isso porque o pesquisador cria envolvimento e relações profundas com o objeto estudado. É importante, então, considerar algo sobre o pesquisador, o que se fará nas palavras de Flávia Maria Sant'Anna (1983, p. 50-1).

"É fundamental ao investigador que deseje empregar a estratégia qualitativa, segundo Bogdan & Biklen, o desenvolvimento de atitudes como a empatia, confiança no outro, familiaridade (sentimento de igualdade e amizade) e respeito. Não pode ele se sentir uma pessoa que já sabe das "coisas" que tem um domínio teórico inicial sobre o que deseje compreender mas, sim uma pessoa intensivamente relacionada com o contexto em investigação. Sua preocupação inicial são os significados - o sentido que as pessoas dão às próprias vidas e ao que as rodeia. (...) aprendendo as perspectivas (dos)

participantes, o pesquisador esclarece a dinâmica interna da situação, que seria invisível a alguém de fora. Então, são perguntas que o investigador faz a si mesmo: "o que eles (participantes) estão experienciando? Como eles interpretam suas experiências e como eles mesmos estruturam o mundo social em que vivem? (...) Requer, pois, esse tipo de pesquisa ou de categoria que o pesquisador seja capaz de tratar com aspectos subjetivos das pessoas, inclusive com os seus próprios.

Segundo Bruyne, o observador desempenha um papel natural e independente na cultura que estuda, compartilhando a vida das pessoas e participando de suas atitudes. Necessita considerar o que estuda, tal como o consideram seus informantes, incluindo a reflexão sobre o processo social com o qual está interiormente comprometido. Isto envolve, diz Bruyne, perceber os interesses e metas dos indivíduos do mesmo modo que eles percebem e não como funções ou causas experimentais, à maneira do empirista tradicional; envolve sentir que os indivíduos atuam livremente dentro do que consideram possível e não como agentes determinados por forças sociais".

2.1.3 Técnicas e Métodos na Pesquisa Qualitativa

Todos os instrumentos de pesquisa utilizados na pesquisa quantitativa também podem ser utilizados na qualitativa. No entanto, podem ser feitas variações ou adequações às características da pesquisa qualitativa, conforme apresenta Triviños, e que são as que seguem:

a) o questionário. Pode-se usá-lo fechado, como na pesquisa quantitativa. Pode-se usar uma escala de opinião pré-elaborada. Porém, é mais usual o ques-

tionário aberto, oportunizando ao pesquisador maior exposição e participação;

b) a entrevista. Pode ser estruturada ou fechada, porém, geralmente, a semi-estruturada e aberta é utilizada e é considerado o principal meio de investigação. Segundo Triviños (1987, p. 146), a

"... entrevista semi-estruturada dá melhores resultados se se trabalha com diferentes grupos de pessoas (...) quando se realizam, primeiro, entrevistas individuais com pessoas dos diferentes setores envolvidos; logo se avança com grupos representativos de sujeitos de cada setor e, finalmente, numa entrevista semi-estruturada coletiva, formada por sujeitos dos diferentes grupos".

As perguntas serão do tipo que solicita a descrição de fenômenos, as suas explicações e razões, os porquês das ocorrências. Buscam relatos pormenorizados dos fenômenos em foco. Podem buscar também informações sobre casos, experiências, explicações de ocorrências. Assim, podem ser elaboradas perguntas específicas ou gerais. A seqüência de perguntas ocorre num processo de empatia, onde o pesquisador procura explorar o conhecimento que o seu interlocutor dispõe, enfatizando onde há mais riqueza;

c) a observação. Esta pode ser dirigida e estruturada, como também, o que ocorre na maioria das vezes, livre, que também não é simplesmente "olhar". "Observar é destacar de um conjunto (...) algo especificamente, prestando, por exemplo, atenção em suas ca-

racterísticas..." (Triviños, 1987, p. 153). Na observação livre são realizadas muitas anotações para posterior classificação. Mesmo sendo livre, recursos tecnológicos a enriquecem e podem ser utilizados, como fotografias, filmagens, gravações, etc.;

d) outros meios de obtenção de informações muito úteis são as "autobiografias" os "diários íntimos", "as confissões", "as cartas pessoais", "os relatos escritos", "registros e documentos" e assim por diante. Mesmo que nem tudo o que vier a ser coletado seja útil, tudo tem utilidade potencial. Cabe atenção especial a todas as informações, aos informantes e às anotações de campo.

2.1.4 O Estudo de Caso Como um Tipo de Pesquisa Qualitativa

Estudo de caso é uma análise aprofundada de um objeto único, tanto mais complexo quanto mais profunda a abordagem. Dentre as categorias de estudo de caso, destacam-se três:

a) estudo de caso histórico-organizacional, onde o pesquisador dirige a sua atenção sobre a vida e a evolução temporal de uma instituição;

b) estudo de caso tipo história de vida, onde se aprofunda a descrição da vida de uma pessoa;

c) estudo de caso observacional. É uma pesquisa qualitativa típica, que focaliza aspectos escolhidos do objeto em estudo. Muito utilizado para estudar organizações. É o que se faz neste estudo.

2.2 O Método do Estudo

O estudo observa as orientações da pesquisa qualitativa. O objeto do estudo, a UNIJUI, foi comparado com o Modelo de Configurações Organizacionais de Henry Mintzberg (1983) quanto aos Fatores de Contingência que atuam sobre a instituição, o seu formato estrutural e o seu funcionamento. O estudo está orientado pela fundamentação teórica extraída do modelo acima referido, por esquemas elaborados a partir deste modelo e pelo roteiro de questões para as entrevistas.

Como fonte de informações, a principal advém da vivência do próprio autor em postos da alta administração da UNIJUI durante o último mandato de três anos. Os cargos foram: Pró-Reitor de Administração da UNIJUI, e Diretor Executivo da FIDENE, sua mantenedora, de 1987 a 1990, e atualmente, como membro do Conselho Diretor da FIDENE. Também inclui-se a participação nas negociações havidas e as em andamento com professores, alunos e funcionários.

A segunda fonte de informação constou dos inúmeros textos e livros já escritos sobre a UNIJUI, bem como os

seus documentos internos disponíveis e os relatórios anuais.

A terceira fonte de informações, que é considerada complementar e de confirmação, foi o conjunto das entrevistas com professores e dirigentes da Universidade. Foram entrevistados todos membros da Reitoria (4 integrantes) e os 6 Diretores e mais 6 ex dirigentes, neste caso 10 pessoas, perfazendo um total de 20 elementos. Estas entrevistas foram orientadas por um roteiro de perguntas semi-estruturadas, tendo por objetivo enriquecer o conhecimento sobre as questões em foco.

A ênfase do estudo recaiu sobre as atividades administrativas e acadêmicas, em como é o seu funcionamento, e não sobre as atividades de apoio da Universidade.. O estudo refere-se à UNIJUI, excluindo-se os órgãos da mantenedora FIDENE..

3 OS MODELOS DE ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS DE MINTZBERG

O Professor Henry Mintzberg (1979, 1983), partindo de exaustiva revisão da pesquisa relacionada a como as organizações se estruturam, propôs cinco configurações básicas, de caráter geral, como modelos ideais de representação das estruturas organizacionais possíveis para todo tipo de organização. São elas, a Estrutura Simples, a Burocracia-Máquina, a Burocracia Profissional, a Forma Divisional e a Adhocracia.

As cinco configurações estruturais, segundo Mintzberg, podem ser analisadas através de três grupos de variáveis, conforme a sua natureza. No primeiro grupo, encontram-se as variáveis relacionadas ao Funcionamento das Organizações, no segundo grupo, as variáveis relativas aos Parâmetros do Projeto Organizacional e, no último grupo, as variáveis relacionadas aos Fatores de Contingência.

Em breve síntese, para tornar esta parte da monografia mais independente das suas fontes de pesquisa, serão apresentados os grupos de variáveis que explicam as diferenças entre as cinco estruturas organizacionais. Descrição mais completa será encontrada, evidentemente, nas obras do professor Mintzberg, que são: The Structuring of Organizations, A Synthesis of the Research e Structure in Fives: Designing Effective Organizations.

3.1 Como Funciona a Organização

O funcionamento da Organização é descrita por três conjuntos de fatores, ou seja, as Cinco Partes Fundamentais, os Cinco Mecanismos de Coordenação e os Cinco Sistemas de Fluxos.

3.1.1 As Cinco Partes Fundamentais que Compõem a Organização

Segundo Mintzberg, (1983) as organizações estão estruturadas em cinco partes:

a) a Cúpula Estratégica, nível máximo, responsável pelo planejamento e direção geral da organização. Da Cúpula Estratégica emana todo o poder formal através dos instrumentos burocráticos possíveis. É na Cúpula Estratégica que são tomadas ou ratificadas as decisões referentes aos rumos e destinos da organização, e tudo o mais nela se relaciona, de alguma forma, direta ou indiretamente com este nível;

b) o Nucleo Operacional, nível onde são realizadas essencialmente as atividades-fim da organização, como aquisição de suprimentos, atividades de transformação, distribuição do produto obtido e atividades

de suporte às atividades-fim, como manutenção de máquinas e guarda de materiais. É o nível onde se encontram os operários, no caso de indústrias;

c) o Nível Intermediário, situa-se entre a Cúpula Estratégica e o Corpo Operacional, estando nele integrados todos os níveis de gerência e supervisão que, nos níveis mais baixos, entram em contato direto com os operários do corpo operacional e, no nível mais elevado, não tenham circunscrição global, porém, apenas localizada, funcionalmente. Tem a importante função de realizar a ligação dos sistemas de fluxos entre a Cúpula Estratégica e o Corpo Operacional, ligando-se também com a Tecnoestrutura e com o Staff de Apoio;

d) a Tecnoestrutura, constituída sempre de pessoal especializado, os analistas, serve de apoio administrativo e tem a função de planejar, padronizar processos de trabalhos, regulamentar e controlar atividades na organização. Não compõe a estrutura de linha; faz parte do sistema de assessoria e desempenha papel muito importante nas estruturas burocráticas; e

e) o Staff de Apoio engloba todas as atividades necessárias ao melhor desempenho das atividades-fim da organização, tais como: Assessorias, Relações Públicas, Relações Industriais, Pesquisa e Desenvolvimento, Custos Industriais, Contabilidade, Tesouraria, Recepção,

Correio, etc. São atividades bem definidas e especializadas, em certos casos em grande número, e que assumem importância capital em estruturas organizacionais descentralizadas, principalmente no sentido horizontal.

3.1.2 Os Cinco Mecanismos de Coordenação

Os mecanismos que propiciam a coordenação e o controle das atividades exercidas na organização, segundo o autor em questão, são, respectivamente:

a) a Adaptação Mútua, que consegue a coordenação do trabalho principalmente, por intermédio da comunicação informal;

b) a Supervisão Direta, que obtém a coordenação do trabalho através da constituição de indivíduos responsáveis pela supervisão das atividades dos demais;

c) a Normatização dos Processos de Trabalho, que ocorre quando a coordenação é obtida através da regulamentação do modo de fazer as coisas, isto é, de trabalhar;

d) a Normatização dos Resultados, que ocorre quando a coordenação é obtida através da especificação de que resultados devem ser obtidos, como pela fixação de metas, por exemplo; e

e) por fim, a Normatização das Habilidades, que ocorre quando é especificado o tipo e o grau de preparação necessários para a realização de determinado trabalho..

3.1.3 Os Cinco Sistemas de Fluxos .

Os Sistemas de Fluxos, cujo objetivo é unir as diferentes partes da organização, através de canais de informações e ordens , são como segue:

a) Fluxo de Autoridade Formal, conforme querem demonstrar os organogramas, que representam as divisões das atividades, as suas posições relativas, como estão agrupadas e que autoridade formal flui entre as unidades organizacionais. É uma espécie de esqueleto da organização a descrever a concepção formal que foi desejada para a organização. Nele ocorre o processo de comunicação e decisão formal, conforme previsto na hierarquia;

b) Fluxo do Sistema Regulador que objetiva possibilitar o controle das atividades por intermédio de decisões prévias a respeito de como elas devem ser executadas. Resulta na padronização das tarefas, evidentemente, daquelas que são repetitivas e padronizáveis. Pode-se regulamentar o trabalho operacional, dos operários, pela padronização e descrição das suas tarefas, pelo sistema

formal de controle e os seus fluxos de comando (ordens) e de retorno (feedback) que no seu conjunto formam o sistema de decisões internas e o sistema de informações entre os níveis de linha e as unidades de Staff e a Tecnoestrutura.

Assim, o Sistema de Fluxos Regulados (formais e previstos) resultam no desenvolvimento de três fluxos: O Fluxo do Trabalho Operacional, que envolve a movimentação de materiais e informações no que se refere às atividades operacionais; o Fluxo das Decisões e das Informações de Controle, que consiste nas decisões formais e ordens de comando dos órgãos hierarquicamente superiores e nas informações de feedback, de baixo para cima, e no Fluxo das Informações de Staff, que ocorrem entre staff e linha, referindo-se a pesquisas sobre o mercado, sobre a economia, análises especializadas, informações de assessoria etc ...;

c) o Fluxo de Comunicação Informal que, embora não reconhecido oficialmente, e também não regulado, é resultado da flexível e espontânea formação de canais suplementares de comunicação, que atuam agilizando processos, encurtando distâncias hierárquicas e complementando ou mesmo, em certos casos, superando a comunicação formal;

d) as Constelações de Trabalho são grupos de pessoas que se formam em torno de especialidades afins, interesses ou temas comuns, independentemente das

unidades em que os seus ocupantes se encontrem. Tem por objetivo manter relações informais para trocas de informações, de discussão de temas relacionados à sua área de interesse profissional e/ou da organização, bem como abordar temas referentes à pesquisa, ao desenvolvimento tecnológico, etc... São como que miniassociações de profissionais internos na organização; e

e) Fluxo do Processo Decisório Ad hoc. Nas organizações acontecem situações em que decisões devem ser tomadas com urgência. Nestes casos, quem necessita tomar a decisão tende a recorrer a rápidas consultas a outros membros da organização, provocando o desencadeamento de um processo de contatos, consultas, pareceres e sugestões, envolvendo informalmente os níveis hierárquicos que se entenderem necessários até que sejam amadurecidas as condições para que a decisão seja tomada. Este fluxo não é regulado nem é formal e complementa o Fluxo das Decisões e Informações de Controle, que é regulado e formal.

A composição dos Mecanismos de Coordenação com os Sistemas de Fluxos nas partes fundamentais da organização é que faz a organização mover-se, isto é, funcionar. Estes três grupos de variáveis, se estudados e descritos, podem possibilitar o entendimento de como uma organização funciona. Admite-se então, a interação destas variáveis, agindo num sistema global onde ocorre o processo produtivo e onde

se desejam atingir objetivos e onde se planeja e replaneja.

3.2 Parâmetros de Concepção Organizacional

Nas estruturas organizacionais, o projeto refere-se ao conjunto de aspectos que influenciam a divisão do trabalho e os mecanismos de coordenação, afetando, por conseguinte, o funcionamento da organização e os seus fluxos de materiais, de autoridade, de informações e do processo decisório, formal ou informal.

Segundo Mintzberg (1983), os Parâmetros de Concepção Organizacional podem ser organizados em quatro grupos, a seguir descritos.

3.2.1 Projeto das Posições

No Projeto das Posições Individuais na organização podem ser elencados três parâmetros: a Especialização no Trabalho, a Formalização do Comportamento, e o Treinamento e a Doutrinação requeridos.

A Especialização do Trabalho pode ser Vertical ou Horizontal. Na Especialização Horizontal do Trabalho, forma predominante nas organizações, o trabalho todo é dividido em partes, para obter "repetitividade", "padronização" e

"eficiência" e, portanto, maior produtividade. É a divisão da tecnologia em tarefas possíveis de serem executadas por indivíduos diferentes. Também tem por objetivo facilitar o processo de aprendizagem, isto é, o treinamento do trabalhador, sobre o qual a Especialização Horizontal está focalizada. Como exemplo, Mintzberg cita um entre milhares, como o caso da indústria têxtil, que está dividida em frações: tecelagem, tintura e estamparia, e respectivas subdivisões. Quanto maior a subdivisão do trabalho, mais especializado ele será.

Na Divisão Vertical do Trabalho, ocorre a distinção entre o desempenho do trabalho e a administração do trabalho, ou seja, o controle sobre o trabalho de outros. São criados, portanto, níveis gerenciais que se estendem desde a supervisão até a alta direção na organização. Na Divisão Vertical haverá maior especialização quando houver menor abrangência de controle sobre as atividades de outros, ou, em outros termos, quando o grupo controlado for mais restrito. Assim, quanto maior a Especialização Vertical, maior será a Especialização Horizontal, como consequência da necessidade maior de coordenação do trabalho por parte de supervisores diretos, bem como de análise de padronização do trabalho.

Mintzberg (1983) refere-se, apropriadamente, ao enriquecimento do trabalho como meio de resolver graves

problemas decorrentes da especialização, tais como: maior necessidade de coordenação de controle e de normatização, e suas decorrências, como desmotivação, tédio e até desconsideração e não aproveitamento da capacidade criativa do ser humano.

O enriquecimento do trabalho será horizontal quando o trabalhador assumir maior número de tarefas relacionadas entre si. Por sua vez, será vertical, se lhe for concedido maior controle sobre o trabalho, para que tome decisões sobre como fazê-lo. É o caminho inverso da Especialização Vertical e ou Horizontal.

A Formalização do Comportamento é o Parâmetro de Projeto através do qual o processo de trabalho na organização é normatizado pretendendo obter predizibilidade e possibilitar o controle. A Formalização de Comportamento pode ocorrer de três maneiras diferentes: a Formalização pelo Trabalho, onde, usualmente em manuais, é descrito como, onde, quando, etc. o trabalho deve ser realizado. A Formalização pelo Fluxo da Tarefa, descreve as etapas internas de cada atividade específica, isto é, como deve ser executada. Há, por fim, a Formalização pela Normatização, em que é especificado o que é ou não permitido e as suas circunstâncias. É a descrição da autonomia de ação de cada cargo. As normas podem ser instituídas para todas as situações.

Cabe aqui reforçar o destaque comparativo que

Mintzberg faz da especialização, da padronização e da formalização. A especialização relaciona-se com a divisão do trabalho e a distribuição dos postos de trabalho na organização. A normatização está relacionada com a existência de procedimentos que ocorrem com regularidade, que são repetitivos e, portanto, podem ser realizados sempre de uma mesma maneira. Já a formalização ocorre quando são expedidas normas, modos de proceder, instruções e comunicação escritas, quer dizer, registradas formalmente em algum lugar.

Conforme Mintzberg, o que define a intensidade de burocratização de uma estrutura - centralizada ou não - é a extensão em que o comportamento é pré-determinado ou previsível, ou seja, normatizado. Assim, uma estrutura pode ser definida como estrutura orgânica, pela ausência de normatização.

O Treinamento e a Doutrinação, são aspectos do projeto de posição (ou posicional) onde a organização especifica o nível de conhecimento e perícia necessários, e que normas e costumes organizacionais devem ser seguidos pelo empregado.

O Treinamento é apresentado por Mintzberg como o grau de instrução ou escolarização que tenha possibilitado a alguém um nível de perícia para que seja considerado um profissional, como por exemplo, advogado, engenheiro, etc.

A Doutrinação refere-se ao processo através do qual o novo membro aprende o sistema de valores, normas e comportamento exemplar requerido pela sociedade organizacional ou grupo em que está se integrando.

Mintzberg discute que formalização e treinamento são basicamente substitutos e que profissionalização e burocracia podem coexistir numa mesma organização.

3.2.2 Projeto da Superestrutura

Este grupo de Parâmetros de Concepção Organizacional envolve questões como o agrupamento das posições nas unidades e o tamanho de cada unidade. O Projeto de Superestrutura envolve dois parâmetros que são o Agrupamento das Posições e o Tamanho da Unidade.

O Agrupamento das Posições de grupos nas organizações ocorre em níveis sucessivos, iniciando-se pelos grupos celulares, de nível elementar, indo até os grandes conjuntos de grupos e subgrupos como os departamentos e divisões, por exemplo. O grupo e a unidade primária são criados para efeitos de coordenação e de supervisão do trabalho, onde existem medidas comuns de desempenho, encorajamento da Adaptação Mútua e pode ser formada a base para a Normatização dos Resultados.

O agrupamento pode ocorrer em diversas bases, como por conhecimento e perícia, por função ou processo de trabalho, por horário de trabalho, por produto, por cliente, por localização e por muitos outros modos. Mais especificamente, o agrupamento pode ser classificado em duas categorias: por função ou por mercado.

O Agrupamento por Função, que pode ser realizado pelo conhecimento, perícia, processo de trabalho, ou função de trabalho, refere-se ao estabelecimento de grupos por interdependência de processos (métodos e seqüências de trabalho), escala (volume de produção) e, mais raramente, por interdependência social.

O Agrupamento por Função forma estruturas funcionais, agrupando atividades semelhantes, e estas tendem a orientar-se no sentido da especialização e da burocratização, onde o corpo de operários é de especialistas em tarefas, porém não necessariamente profissionais.

No Agrupamento por Mercado, ou por produto, que resulta em estruturas voltadas para maior sintonia com o seu mercado, os aspectos predominantes são a adaptação Mútua e a Supervisão Direta, com processos de trabalho não regulares, onde a normatização pode conter interdependências do fluxo de produção.

O Tamanho das Unidades é o segundo Parâmetro de Projeto de superestrutura e refere-se à dimensão da unidade do grupo onde ocorre determinado trabalho. Decorrem, então, questões como: quantas posições pode conter uma unidade de primeiro nível, na base da organização, e quantas unidades podem ser criadas para cada nível hierárquico. Procura-se saber quantos subordinados pode ter cada chefe e como será a estrutura, mais elevada com pequenas unidades e estreita amplitude de controle ou mais achatada e larga, com unidades de tamanho maior e com maior amplitude de controle.

Com relação ao Tamanho da Unidade, Mintzberg resume com duas hipóteses:

Primeira hipótese: "Quanto maior for a normatização para a coordenação, maior o Tamanho da Unidade de trabalho" (Mintzberg, 1979, p. 139).

Segunda hipótese: "Quanto maior a confiança na Adaptação Mútua (diante de atividades complexas) menor o tamanho da Unidade de trabalho" (Mintzberg, 1979, p. 141).

Em conclusão, pode-se assumir que

"o Tamanho da Unidade é determinado pela (1) normatização em seus três tipos, (2) similaridade das tarefas que integram a unidade, (3) necessidades dos empregados por autonomia e auto-atualização e (4) da necessidade de minimização das distorções nas informações que fluem em direção ao topo e as que são dirigidas para a base para, (1) atender a necessidade de supervisão direta e focalizada, (2) necessidades de adaptação mú-

tua entre atividades com interdependência complexa, (3) possibilitar aos administradores canais de informação do desempenho e (4) para a necessidade que os membros de uma unidade têm de acesso freqüente a consultas aos administradores para aconselhamento" (ibidem, p. 143)

3.2.3 Projeto de Anéis Laterais

Mintzberg (1979) diz que é necessário alimentar a superestrutura com alianças que são laterais e opostas ao que é estritamente vertical e de linha. São os Sistemas de Planejamento e Controle para a padronização dos produtos e os Dispositivos de Ligação que incrementam os meios de adaptação mútua.

Os Sistemas de Planejamento e Controle, têm por finalidade padronizar a quantidade, a qualidade, o valor, os prazos e as características para os produtos que são objetivo da organização. Disto resulta ser possível a criação e a implantação de sistemas de controle de desempenho que, evidentemente, no conjunto, afetarão o comportamento, normalizando-o. Nesse contexto, o Sistema de Planejamento e Controle pode ser dirigido a um espectro ampliado, como para ações bem específicas, na organização.

Considerando que nas organizações modernas e dinâmicas e nas de tecnologia avançada e de ambiente turbulento, as formas de normatização são insuficientes ou inade-

quadas para as necessidades de coordenação, surge a necessidade de adaptação mútua; recentemente, as organizações vêm desenvolvendo formas que incentivam os contatos entre os indivíduos, formas que podem e são incorporadas à estrutura oficial.

Os Dispositivos de Ligação são o maior avanço obtido nestes últimos tempos para o desenvolvimento das organizações. São exemplos destes dispositivos: os grupos de força tarefa ad hoc e temporários, e os comitês permanentes com objetivos específicos. Da mesma forma, as gerências de integração são criadas para promover sintonia entre funções que normalmente têm dificuldade de se harmonizar, como por exemplo, produção e marketing.

Em análise mais detida, observa-se que a estrutura matricial representa, no momento, a mais avançada maneira de organizar o trabalho onde há necessidade de contatos em grande quantidade e, portanto, o êxito das atividades depende da adaptação mútua entre os indivíduos.

3.3 Projeto do Sistema de Tomada de Decisões

Quando Mintzberg discute centralização ou descentralização, o faz exclusivamente em termos de localização do poder de tomar decisões na organização. "Quando todo o poder de tomar decisões situar-se em apenas um lugar na or-

ganização - em mãos de apenas um indivíduo - podemos definir a estrutura como sendo centralizada; porém, se o poder estiver disperso entre muitos indivíduos, podemos chamá-la de estrutura descentralizada" (Mintzberg, 1979, p. 181). Como a "Centralização é o meio mais rígido de coordenação do processo decisório na organização" (Mintzberg, 1979, p 182), as organizações tendem à descentralização por ser impossível manter toda a responsabilidade de tomada de decisões em um só ponto, porque as respostas a condições localizadas são mais eficazes e porque nas estruturas descentralizadas há maior motivação.

Quando o poder formal estiver sendo dispersado para os níveis hierárquicos inferiores, estamos diante da descentralização vertical. A descentralização vertical pode ser seletiva e, neste caso, estará associada a grupos de constelações de trabalho na organização, o que requer sistemas de adaptação mútua como mecanismo de coordenação, resultando em sistema de delegação seletiva de poder para a tomada de decisões.

Por sua vez, quando pessoas que não possuem incumbência de responsabilidade administrativa estiverem recebendo delegação de poder para tomar decisões, a descentralização será horizontal. Isto geralmente ocorre pela delegação de poder de parte dos administradores de linha para os admi-

nistradores de staff, como os analistas e os especialistas de suporte, mas também, aos operários do Núcleo Operacional.

Detalhando o parágrafo anterior, quando o poder estiver nas mãos dos analistas da tecnoestrutura, para que criem e desenvolvam o sistema de normatização com o objetivo de coordenação na organização, a descentralização será horizontal dirigida aos analistas. A organização será, neste caso, burocratizada.

Quando o poder for delegado aos especialistas na organização, a tendência será a informalização do poder. Isto ocorre quando se trata de organização que necessita dos especialistas, dos peritos no conhecimento, para cumprir as suas finalidades. A profissionalização de qualquer organização a induz para a descentralização de todas as maneiras.

Também a organização pode ser descentralizada com delegação de poder para os seus membros, e neste caso, a descentralização será mais intensa. Será completa quando todos os membros participarem em igualdade de condições no processo decisório. É oportuno observar que, somente descentralizar não significa democratizar, justamente se esta descentralização for dirigida para determinados grupos, que, no caso, exercerão poder sobre os demais que estarão impossibilitados de participar.

Sumarizando este assunto, é oportuno comentar os

cinco tipos de descentralização de Mintzberg (1979, p. 208 - 211)

Tipo A: Centralização Vertical e Horizontal, com o poder concentrado nas mãos de uma pessoa, no ápice hierárquico, que detém o poder formal e informal, toma todas as decisões e coordena as execuções das decisões pela Supervisão Direta.

Tipo B: Descentralização Horizontal Seletiva. Neste tipo, o poder é concedido á Tecnoestrutura que desempenhará o seu papel de formalizar o comportamento dos outros membros, principalmente dos operários, padronizando procedimentos. Isto reduz a necessidade de Supervisão Direta sobre os operários, de parte dos níveis hierárquicos elevados. Este tipo resulta em estrutura centralizada verticalmente, com poder formal concentrado principalmente na cúpula administrativa. Este sistema oportuniza a que os analistas obtenham considerável incremento de poder formal.

Tipo C: Descentralização Vertical Limitada (paralela). Neste caso, a organização está dividida em unidades por mercado (ou produto), cabendo aos responsáveis pelas unidades boa parte do poder concernente aos seus respectivos mercados. Haverá delegação de poder de tipo paralelo, entre administradores de mesmo nível hierárquico, e a descentralização é limitada porque não se estende aos níveis mais baixos.

Tipo D: Descentralização Vertical e Horizontal Seletiva: Neste tipo, a descentralização é seletiva nos dois sentidos. Na dimensão vertical, poder é delegado às Constelações de Trabalho em vários níveis hierárquicos; na dimensão horizontal, as constelações fazem uso seletivo de poder no staff, onde os especialistas tratam de assuntos da área técnica e têm poder para decidir.

Tipo E: Descentralização Vertical e Horizontal: O poder é largamente concentrado no corpo operacional, na base da organização ou seja, no Núcleo Operacional. Nestes casos, a organização está intensamente profissionalizada e a coordenação é obtida principalmente pela Normatização do Conhecimento exigido. A descentralização é vertical porque o poder está situado nos níveis mais baixos e horizontal porque está situada também nas mãos de pessoal sem cargos administrativos, como os operários.

3.4. Os Fatores Contingenciais

Os Parâmetros de Concepção Organizacional das organizações, no seu conjunto, permitem a descrição da estrutura organizacional. Porém, alguém deve tomar decisões ou influir sobre como será a combinação entre estes parâmetros e como determinar cada um deles. Entram em cena os Fatores Contingenciais, detectados nas condições e

estados organizacionais determinantes sobre a variabilidade dos Parâmetros de Concepção Organizacional. Os Fatores Contingenciais são quatro: a Idade e o Tamanho da organização; o seu Sistema Técnico; o seu Ambiente, estável, complexo, diversificado ou hostil; e os seus relacionamentos de Poder e Moda.

Da variação e combinação dos Parâmetros de Projeto, interagindo com os Fatores Contingenciais, é que depende a eficácia da estrutura organizacional. Vale dizer, os Fatores Contingenciais influem sobre os Parâmetros de Concepção Organizacional num processo de ação e reação, sendo que o resultado poderá determinar se a organização é mais ou é menos eficiente. Assim, Mintzberg (1979, p. 219-220) formula três hipóteses para a eficácia estrutural: na primeira hipótese, a de harmonia, "A eficácia estrutural requer ajuste fino entre os Fatores Contingenciais e os Parâmetros de Concepção Organizacional"; na segunda, de configuração, "A eficácia estrutural requer consistência interna entre os Parâmetros de Concepção Organizacional"; finalmente, na terceira hipótese, a de configuração expandida, "A eficácia estrutural requer consistência entre os Parâmetros de Concepção Organizacional e os Fatores Contingenciais".

A primeira hipótese é analisada por Mintzberg na discussão dos Fatores Contingenciais. As outras duas, quando discute as cinco configurações de estrutura organizacional.

3.4.1 Idade e Tamanho

Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 227 - 240), em decorrência das pesquisas já realizadas, formula algumas hipóteses com relação aos efeitos da Idade e do Tamanho sobre a estrutura da organização. São duas com relação à Idade e três com relação ao Tamanho.

Hipótese 1: "Quanto mais velha for a organização, mais formalizado o seu comportamento".

Hipótese 2: "A estrutura reflete a idade em que se encontra a indústria, onde há tendência de uma preparação sempre maior dos profissionais de staff com relação inversa a especialização do trabalho."

Hipóteses sobre o Tamanho:

Hipótese 3: "Quanto maior a organização, mais elaborada a sua estrutura, isto é, mais especializadas as suas tarefas, mais diferenciadas as suas unidades e mais desenvolvido o seu componente administrativo".

Hipótese 4: "Quanto maior a organização, maior o Tamanho médio das suas unidades".

Hipótese 5: "Quanto maior a organização, mais formalizado o seu comportamento".

Conforme as pesquisas revelam (Mintzberg, 1979, p.

242 - 248), as organizações evoluem através de 4 estágios de desenvolvimento estrutural conforme segue.

Estágio 1: a primeira etapa do primeiro estágio, denominado "Estrutura de Força", caracteriza-se por um "grupo" apenas informalmente organizado. A segunda etapa corresponde à Estrutura de Empreendimento, na qual as relações informais de comunicação já se tornaram insuficientes e inadequadas, surgindo então uma Divisão Vertical do Trabalho; porém, onde ainda há um empreendedor que coordena tudo mediante Supervisão Direta, numa estrutura informal e orgânica, não há Tecnoestrutura nem gerência de linha intermediária.

Estágio 2: denominado Estrutura Burocrática, caracteriza-se pela presença de Especialização do Trabalho, fluxos de procedimentos, unidades maiores, padronização e maior divisão das atividades administrativas.

Estágio 3: denominado Estrutura Divisional, tem como principais características a formação de divisão de produtos dirigidos a mercados diferentes e a existência de um sistema central de controle do desempenho das divisões.

Estágio 4: quando a organização já se encontra na forma de Estrutura Matricial, é onde se salienta a tendência de um certo retorno aos estágios anteriores à burocratização, com relações informais, profissionalização e

controle via formação profissional.

3.4.2 Sistema Técnico

O Sistema Técnico é um Fator Contingencial, cuja influência maior incide sobre o Núcleo Operacional e exerce influência mais seletiva sobre o Nível Intermediário. Mintzberg (1979, p. 262-266) formulou três hipóteses relacionando o Sistema Técnico com a estrutura organizacional. Dentre outras, são respectivamente as hipóteses 6, 7 e 8.

Hipótese 6: "Quanto mais regulamentado o Sistema Técnico, mais formalizado será o trabalho operacional e mais burocratizada será a estrutura do Núcleo Operacional". Esta hipótese se refere somente ao Núcleo Operacional.

Hipótese 7: "Quanto mais sofisticado o Sistema Técnico, mais elaborada será a estrutura administrativa, especialmente o Staff de Apoio, que será maior e mais profissionalizado, maior será a descentralização seletiva (para o staff), e maior será o uso de Dispositivos de Ligação (para coordenar o trabalho do staff)".

Hipótese 8: "A automação no Núcleo Operacional transforma a estrutura administrativa burocrática em uma estrutura orgânica".

Assim, a regulamentação do Sistema Técnico, ao

Núcleo Operacional, resulta na burocratização deste, gerando a necessidade de sofisticação e de melhor elaboração da estrutura do Staff de Apoio. A automatização desburocratiza a estrutura do Núcleo Operacional.

3.4.3 Ambiente

O Ambiente da empresa compreende o conjunto de condições e influências que, de forma direta ou indireta afetam a organização. Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 268-269) destaca quatro variáveis para a análise do ambiente:

1^o) estabilidade, onde o Ambiente pode variar de estável a dinâmico, referindo-se à quantidade de mudanças que ocorrem no Ambiente e que afetam a organização;

2^o) complexidade, onde o Ambiente pode variar de simples a complexo, o que se relaciona à tecnologia mais simples ou mais complexa aplicada ao produto, e se este é simples ou complexo;

3^o) diversidade de mercado, que pode variar de integrado a diversificado, conforme a quantidade diferente de clientes relacionados ao produto ou à empresa; e

4^o) hostilidade, cuja variação pode ser de liberal (inofensiva) a hostil, o que depende da existência e da reação de grupos externos, organizados ou não, contra a organização, pelos mais diferentes motivos. Atualmente, ecoló-

gia está sendo um motivo de freqüente hostilidade contra empresas que prejudicam a natureza.

Com relação ao Ambiente da empresa, Mintzberg (1979, p. 270-285) formulou cinco hipóteses, que na relação do autor correspondem as hipótese 9 a 13.

Hipótese 9: "Quanto mais dinâmico o Ambiente, mais orgânica será a estrutura da organização".

Hipótese 10: "Quanto mais complexo o Ambiente, mais descentralizada será a estrutura".

Hipótese 11: "Quanto mais diversificado o mercado da organização, maior será a propensão de dividi-lo em faixas de mercado específicas (obtendo economias de escala)". Há neste caso, a divizionalização da estrutura.

Hipótese 12: "Ambientes extremamente hostis levam a organização a centralizar a sua estrutura temporariamente".

Hipótese 13: "Disparidades no Ambiente encorajam a organização à descentralização seletiva para Constelações de Trabalho diferenciadas".

3.4.4 Poder e Moda

O Poder de origem externa, exercido sobre parte ou toda a organização, é um Fator Contingencial que provoca

reações no interior da organização que resultam em mudanças na sua estrutura. São três as hipóteses relativas a este fator (Mintzberg, 1979, p. 288-296):

Hipótese 14: "Quanto maior o controle externo sobre a organização, mais centralizada e formalizada será a sua estrutura."

Hipótese 15: "A necessidade de Poder de parte dos membros tende a gerar estruturas excessivamente centralizadas, vertical e horizontalmente."

Hipótese 16: "A Moda impõe a estrutura do momento (e a sua cultura) mesmo que esta seja, em certos casos, imprópria".

Os quatro conjuntos de Fatores Contingenciais afetam diferentemente os níveis estruturais das organizações. A Idade e o Tamanho, afetam mais intensamente o Nível Intermediário. Já o Sistema Técnico afeta mais intensamente o Núcleo Operacional, enquanto que o Ambiente, mais a Cúpula Estratégica. O Poder afeta, de uma maneira geral, todos os níveis, em intensidade que varia pouco para os diferentes níveis.

3.5 As Configurações Estruturais das Organizações

As organizações, de acordo com as conclusões do professor Mintzberg (1979, p. 299-300), compõem-se de cinco

partes. Em cada parte desenvolve-se uma força específica que exerce maior ou menor influência sobre o restante da organização, levando ao predomínio de uma delas, resultando numa das cinco configurações (ibidem, p. 301-304).

A Cúpula Estratégica tende a exercer força para a centralização, na busca pela conservação do controle sobre o processo decisório. No extremo das conseqüências desta força, este controle é exercido por Supervisão Direta e, evidentemente, a configuração correspondente será a Estrutura Simples.

A Tecnoestrutura exerce força de padronização e normatização, principalmente sobre o processo de trabalho, uma vez que normatizar é a sua razão de existir. Sua ação leva à Descentralização Horizontal Limitada. Havendo condições favoráveis a esta força, a organização resultará em uma Burocracia-Máquina.

Em contraste, os membros do Núcleo Operacional procuram minimizar as influências dos administradores, quer os de direção como os analistas, sobre o seu trabalho, exercendo força no sentido da Descentralização Horizontal e Vertical, obtendo a coordenação mediante a Normatização das Habilidades, ou seja, a profissionalização. Havendo condições favoráveis, a organização resultará numa Burocracia Profissional.

Os dirigentes do Nível Intermediário também estão desejosos por autonomia e o fazem pela busca de concentração do poder da Cúpula Estratégica e do Núcleo Operacional em suas mãos. Isto favorece uma Descentralização Vertical limitada, resultando na fragmentação da estrutura em unidades mais autônomas, com mercados específicos e diferenciados, com capacidade de controlar as suas próprias decisões, limitando-se à Coordenação pela Normatização dos seus Resultados (outputs). A organização, cedendo a esta força, resultará em uma estrutura de Forma Divisional.

Já o Staff de Apoio só consegue exercer influência maciça quando aporta a sua experiência para colaborar no processo decisório e não quando atua com autonomia. Isto ocorre quando a organização estiver estruturada em Constelações de Trabalho, para as quais o poder foi seletivamente descentralizado e são livres para coordenar-se internamente e entre si, mediante Adaptação Mútua. As condições favoráveis a este tipo de colaboração leva a organização em direção à configuração denominada Adhocracia.

3.5.1 A Estrutura Simples

A Estrutura Simples é a menos complexa das cinco configurações. É a forma adotada por organizações novas, de pequeno porte, com características que permitem uma direção centralizada.

O principal Mecanismo de Coordenação é a Supervisão Direta, onde "... o poder de todas as decisões importantes está centralizado nas mãos de um diretor geral..." (idem, ibidem p. 306) "As decisões estratégicas, administrativas e operacionais podem ser coordenadas com precisão, uma vez que uma só pessoa cuida de todo o conjunto". O mesmo se pode dizer com relação à formulação de estratégias, que são na verdade "... uma extensão da própria personalidade do diretor geral" (Mintzberg, 1979, p. 307).

A Parte Fundamental desta configuração é a Cúpula Estratégica, principalmente pela centralização do poder nesta parte, e também pela obtenção de coordenação pela Supervisão Direta. Na realidade, a Estrutura Simples consiste de uma Cúpula Estratégica e de um Corpo Operacional vinculado diretamente àquela. Por vezes, pode ser encontrado um Staff de Apoio pouco expressivo.

Os principais Parâmetros de Concepção Organizacional são a Centralização do Processo Decisório nas mãos de uma só pessoa ou na Cúpula Estratégica e a estrutura orgânica, com escassa Formalização do Comportamento, a nível do trabalho, principalmente. Com relação aos demais Parâmetros de Concepção Organizacional, a Estrutura Simples apresenta as condições como segue: escassa Especialização do Trabalho, mais expressivamente a horizontal que se desenvolve antes e mais intensamente que a vertical; pouco Treinamento e,

talvez raramente, Doutrinação; o agrupamento das Posições ocorre geralmente por função; amplo Tamanho das unidades; Sistema de Planejamento e Controle pouco expressivo, geralmente de responsabilidade da Cúpula Estratégica, que o faz de maneira simplista, e poucos Dispositivos de Ligação.

Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 307) afirma que, "em certo sentido, a Estrutura Simples equivale a ausência de estrutura..." pois utiliza atividades devidas ao Staff de Apoio quando necessário, de modo temporário em muitos casos e pode nem dispor de Tecnoestrutura e de um Nível Intermediário insignificante.

Os Fatores Contingenciais que compõem as condições para a viabilidade de uma Estrutura Simples são: a organização geralmente é Nova, porém há exceções e muitas, e é de Pequeno porte. O seu Sistema Técnico não é sofisticado nem regulador e dispensa o Staff de Apoio elaborado para ocupar-se das decisões técnicas e dispensa também a Tecnoestrutura para burocratizar o Núcleo Operacional. O Ambiente normalmente é Simples e Dinâmico, isto é, mercado pouco diversificado, mantendo-se bem definido e dinâmico nos casos onde ocorrem mudanças no Ambiente em grande número e que afetam a estrutura da empresa. No caso da Estrutura Simples, as mudanças ambientais afetam o comportamento do Diretor Geral. O Ambiente também pode ser Hostil, caso em que estas organizações têm condições estruturais para reações rápidas,

e o farão, saindo-se bem se o Diretor Geral tiver percepção e qualificação suficientes. Quanto ao Poder, evidentemente está centralizado no Diretor Geral (Direção Geral se tiver mais de uma pessoa), com pouca influência da Moda.

Existem algumas variantes interessantes de Estruturas Simples que são, desta forma, particularizadas. Uma é a Estrutura Simplíssima de organização, que é tão pequena que pode coordenar-se por Adaptação Mútua, sem praticamente necessidade de coordenação direta.

Outra variante ocorre quando a organização, pertencendo a alguma outra configuração, resolve centralizar-se em decorrência de crise na organização, o que a leva a aproximar-se da Estrutura Simples, ou mesmo, adotá-la temporariamente como forma de defesa.

A Organização Autocrática é outra variante que decorre da ambição de poder de um Diretor Geral, assim como, a Organização Carismática, quando o poder é conferido e centralizado liberalmente sobre alguém.

A Organização Empreendedora também é uma variante. Ela é criada e dirigida por pessoa que geralmente possui uma boa visão do mercado, conhecimentos técnicos e sabe transformar uma idéia viável em um empreendimento lucrativo.

Em síntese, as organizações de Estrutura Simples necessitam de um bom líder, o que pode resultar em vantagens

pela flexibilidade e agilidade quanto ao tratamento das questões estratégicas; porém, permanece sempre o risco de o indivíduo que a dirige cometer enganos ou, até, estar impossibilitado de afastar-se da organização, gerando uma dependência delicada e comprometedora.

3.5.2 A Burocracia-Máquina

Esta configuração, certamente a que aparece em maior número nas organizações industriais, estabelece o funcionamento do seu Núcleo Operacional como se realmente fosse uma máquina. Os procedimentos para a execução de tarefas são descritos na seqüência que devem seguir; as responsabilidades são rigorosamente definidas; as qualificações, previstas e, na realidade, muitas normas são elaboradas para não abrir espaço ao informal.

A coordenação, na Burocracia-Máquina é obtida pela Normatização dos Processos de Trabalho. A normatização, para obter a predizibilidade dos comportamentos, é que determina se uma organização é ou não burocratizada. Evidentemente, a normatização não dispensa a necessidade de supervisão, que necessita vencer a falta de motivação dos operários, assegurando que realizem o que deles é requerido. Aliás, a normatização incide com intensidade máxima sobre o Núcleo Operacional, porém, regras e normas perpassam por todos os

níveis, com intensidade sempre menor quanto mais elevado for o nível.

A normatização, que tem por principal objetivo obter a coordenação das atividades, possibilita também o controle. Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 319) refere-se a uma verdadeira obsessão por controle, presente em todos os níveis, na Burocracia-Máquina. O controle tenta eliminar toda a incerteza para que a Burocracia-Máquina possa funcionar com perfeita regularidade, e eliminar também os conflitos entre os operários. Eles devem produzir, não discutir sobre o que produzem ou, pior ainda, envolver-se com assuntos mais distantes. Na Burocracia-Máquina, o conflito não é resolvido, porém é inibido, contido e sufocado, para que possa ser realizado o trabalho produtivo.

A coordenação no Nível Intermediário é obtida, em grande parte, pela Supervisão Direta, pois nele as atividades são mais complexas e menos predizíveis e normatizáveis. Uma dificuldade que é superada desta maneira é a fraca visão global de organização que os especialistas deste nível possuem, justamente pelo fato de serem especialistas. Conforme afirma Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 322) "os altos diretores são os únicos indivíduos polifacéticos na estrutura, os únicos diretores cuja visão é suficientemente ampla para abarcar todas as funções, os meios - com relação aos fins globais".

A parte central na Burocracia-Máquina é a Tecnoestrutura, onde se encontram os analistas, que estão encarregados da elaboração das normas, o que propicia a clara distinção entre linha e staff. Aos dirigentes de linha cabe a autoridade formal sobre as unidades produtivas e ao Staff Tecnocrático cabe assessorar. São os analistas de trabalho que o normatizam, os que descrevem os cargos, o pessoal da programação do trabalho, os engenheiros de controle de qualidade, os analistas dos sistemas de informação, os contadores, os analistas de operações, e assim por diante. Eles não possuem autoridade formal, porém, tendem a assumir grande poder informal, uma vez que normatizam as atividades dos demais. Conforme Mintzberg dá a entender, este staff compõe a Tecnoestrutura e o Staff de Apoio. Neste último, além das atividades de apoio mais simples e operacionais, encontram-se também as assessorias jurídicas e econômicas, por exemplo.

Esta autoridade informal decorre, além da função de formalizar o trabalho dos operários, também da substituição, em grande parte, das atividades de Supervisão Direta dos dirigentes de linha pelas normas criadas.

O Núcleo Operacional é a parte onde incidem, em maior grau, as normas oriundas da Tecnoestrutura. Tem as suas atividades altamente rotinizadas, procedimentos formalizados, com muitas regras e normas. Assim, não são necessá-

rias muitas instruções, apenas o treinamento suficiente para realizar com precisão atividades simples e repetitivas.

O trabalho é especializado, vertical e horizontalmente, e a normatização ocorre para possibilitar a sua coordenação e controle. Neste nível, a formalização é o principal Parâmetro de Projeto, onde os operários quase não têm liberdade de Adaptação Mútua.

O Nível Intermediário é muito bem elaborado, dividido em funções, o que o inclui na Especialização Horizontal do Trabalho. Segundo Mintzberg, este nível tem três funções principais: a primeira é tratar dos conflitos que tendem a surgir em abundância entre os trabalhadores, apesar de normatização regulamentar o inter-relacionamento entre eles. A segunda função é propiciar a efetivação das normas - elaboradas pela Tecnoestrutura - no Núcleo Operacional, fazendo-as cumprir. A terceira função é ligar o Núcleo Operacional com a Cúpula Estratégica, fazendo subir informações de feedback e descer informações executivas advindas dos planos de ação.

A Cúpula Estratégica preocupa-se com a obtenção de resultados e produtividade, não com a solução de problemas (atribuição dos dirigentes de Nível Intermediário). Preocupa-se também em coordenar o processo de planejamento e com a formação de estratégias, pois é lá que a organização é vista de forma global e sistêmica, e também confrontada com

o Ambiente. Os planos são traçados em relação ao Ambiente, e o Staff Tecnocrático os transforma em planos de execução para os Níveis Intermediário e Operacional, eliminando incertezas neste último nível. Se algo for decidido errado na Cúpula Estratégica, em decorrência do elevado grau de incerteza, a execução sairá errada no Nível Operacional, onde não se discute este aspecto.

A Cúpula Estratégica assume as decisões estratégicas na organização e cria os staffs que entender necessários para lhe assessorar. Portanto, com auxílio dos órgãos de staff, a Cúpula Estratégica formula e os Níveis Intermediários e o Nível Operacional executam.

Com relação aos Parâmetros de Concepção Organizacional, a Burocracia-Máquina enfatiza principalmente as Especializações Vertical e Horizontal do Trabalho. Mintzberg (Mintzberg, 1979) afirma que "Em geral, das cinco configurações estruturais, a Burocracia-Máquina é a que atribui maior importância à divisão do trabalho e à diferenciação das unidades, em todas as suas formas (vertical, horizontal, linha/staff, funcional, hierárquica e de status)". Essas especializações têm por objetivo obter tarefas simples e rotineiras para os níveis mais baixos.

A Formalização do Comportamento é intensa, principalmente pela Normatização dos Processos de Trabalho - o modo de fazer. A especialização e a formalização permitem

que a organizações não necessite de operários com longo preparo em escolas de nível superior. Eles são treinados especificamente para executar tarefas bem definidas e repetitivas..

Com relação ao Agrupamento das Posições, ela ocorre principalmente por função, sendo criados órgãos por divisão horizontal do trabalho. As unidades tendem a ser de grande tamanho, principalmente no nível operacional. Os órgãos imediatamente acima são altamente especializados, pois devem propiciar coordenação fazendo executar as normas e isto, cada órgão na sua função específica.

O Sistema de Planejamento e Controle é bem desenvolvido, e está situado nos órgãos de staff, tendo por função apoiar o planejamento estratégico na Cúpula Estratégica e transformar os planos em normas para possibilitar a coordenação e o controle.

Os Dispositivos de Ligação são também muito importantes, pois têm a função de resolver problemas ou de criar alternativas, caso em que são formados grupos de força tarefa, de natureza temporária. Os comitês permanentes são criados para servir, principalmente, como força de integração, para unir as diferentes partes que, na Burocracia-Máquina tendem a distanciar-se umas das outras pela ausência de visão global.

O Sistema de Tomada de Decisões tende a uma Centralização Vertical e à Descentralização Horizontal limitada, principalmente para os órgãos de staff, neste caso, mais informalmente. O staff recebe muito poder para que possa garantir que a organização funcione efetivamente como uma burocracia. Verticalmente, a estrutura é centralizada, uma vez que as decisões fluem de cima para baixo, onde os níveis inferiores executam ou fazem executar.

Os Fatores Contingenciais, que exercem influência para provocar alterações na estrutura organizacional, de onde resulta a sua importância para a análise das estruturas organizacionais, têm as seguintes características na Burocracia-Máquina.

Com relação à Idade e ao Tamanho, Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 325-329) afirma que "... a Burocracia-Máquina somente surge nas organizações maduras com um porte tal que propicie volume suficiente de trabalho e de operações, condições básicas para a repetitividade e a normatização, e com idade suficiente para ter podido determinar definitivamente as normas que deseja instaurar". Evidentemente, Mintzberg admite outros casos onde pequenas empresas se enquadram nesta configuração, uma vez que estejam presentes as condições de trabalho simples e repetitivo. A Burocracia-Máquina é a configuração mais favorável às indústrias, porém, pode ser adequada às

organizações de prestação de serviços, como os grandes escritórios, as companhias telefônicas, pelo menos para certos serviços.

O Sistema Técnico da Burocracia-Máquina tende a não ser muito sofisticado, não automatizado e não regulador; porém, rotiniza o trabalho permitindo a sua normatização.

O Sistema Técnico é enorme em muitos casos, isto é, muito amplo, porém não complexo e não revolucionário. Inova para melhorar produtos e cria novos produtos, gerando inclusive, nova tecnologia; no entanto, não faz pesquisa de base, de geração de novas tecnologias e as dela resultantes. Para isto, em muitos casos, a organização ou financia instituições de pesquisa, ou cria o seu corpo de pesquisa, que atua separado da Burocracia-Máquina, muitas vezes como uma verdadeira Adhocracia.

O Ambiente tende a ser simples e estável, o que é necessário como condição para que estas organizações possam manter os seus Sistemas Técnicos, que não admitem mudanças muito rápidas na tecnologia. Estas empresas tendem a influir o Ambiente para que aceite as suas condições, como é o caso da obsolescência tecnológica programada. Estas organizações também tendem a reunir-se em cartéis para poder regular o Ambiente, chegando a ser clientes delas mesmas. Empreendem também grandes programas de propaganda com o mesmo objetivo.

Quanto às suas relações de Poder, como se pode ver, internamente as Burocracias Mecânicas são controladas pelo Poder tecnocrático. Do Ambiente, as influências sobre elas são pronunciadas, principalmente no caso das Burocracias Públicas. Estas reagem, burocratizando-se através da normatização para que tudo o que ali é realizado, pelo menos, pareça legal. Assim, contratam empregados por "concurso público", regulamentam o trabalho, e assim por diante. O membro que cumpre as normas, mesmo que as conseqüências sejam desastrosas, está isento de condenação.

Com relação a este aspecto, é interessante destacar os exemplos de Burocracia-Máquina que Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 331-332) relata: a "Burocracia de Fluxo de Trabalho", como as fábricas, que estruturam o trabalho; a "Burocracia de Pessoal", como repartições públicas prestadoras de serviços que formalizam e regulamentam os seus procedimentos com o pessoal; e a "Burocracia Total", como as penitenciárias, que fazem ambas as coisas. Ainda apresenta a "Burocracia de Segurança", onde os procedimentos devem ser seguidos ao pé da letra, e são exaustivamente formalizados, pois a segurança é vital. Há as "Burocracias de Contingência", como os bombeiros, que são denominadas assim por que necessitam planejar atividades precisas para ocasiões inesperadas, onde se exige rapidez e eficiência de ação.

A Burocracia-Máquina não é favorecida pela Moda pois

vem mantendo-se como tal desde que surgiu, durante a Revolução Industrial e está sendo atacada por todos os lados. Ela é uma configuração estrutural inflexível, construída para uma só finalidade, muito eficiente em seu limitado campo próprio, que se defronta com outros campos, incapaz de tolerar um Ambiente Dinâmico; porém, produz enorme quantidade de produtos de qualidade e econômicos no preço.

3.5.3 A Burocracia Profissional

As organizações burocráticas podem ser descentralizadas e também democráticas, como é o caso da Burocracia Profissional. Por ser o seu trabalho operacional e estável, permite predizer o comportamento pela normatização. Neste caso, o trabalho operacional também é complexo a ponto de apenas ser viável se controlado diretamente pelos operários que o realizam, o que implica na necessidade de obtenção de Coordenação pela Normatização das Habilidades. Isto requer descentralização, com o poder sobre as atividades operacionais vindo a situar-se no Núcleo Operacional. As organizações que melhor se enquadram na Burocracia Profissional são as universidades, os hospitais, as empresas de contabilidade, os cursinhos pré-vestibular, etc.

A Burocracia Profissional, assim como a Mecânica, obtém coordenação pela normatização, projetando e nor-

matizando o que deve ser feito. A normatização, porém, não é do trabalho, mas das habilidades, por intermédio do preparo formal (profissionalização através de cursos). Nestas organizações, portanto os conhecimentos e as habilidades é que estão normatizados, sendo definidos os requisitos formais mínimos para o bom desempenho das atividades complexas porém rotineiras. Para tanto, recorre ao Treinamento e à Doutrinação como parâmetro de projeto. Neste tipo de burocracia, o trabalho é especializado horizontalmente e ampliado no sentido vertical. O trabalho aqui não pode ser normatizado por ser complexo demais, impossibilitando a que analistas o programem. As normas, na Burocracia Profissional, são geradas fora da organização, por associações de classe e não por uma Tecnoestrutura.

Assim, é concebido um grande número de normas que são verdadeiros programas de ação, isto é, soluções pré-programadas que são aplicadas às situações conforme a necessidade, que, por sua vez, esta bem descrita por um diagnóstico também normatizado. A isto denomina-se "enquadramento". Os profissionais estão preparados com um certo número de soluções programadas para aplicar aos casos e a escolha da solução é uma decisão do próprio profissional, com base no diagnóstico que fez. Assim, tanto os problemas e como as soluções estão descritos e os profissionais estão "aptos" a fazer o enquadramento. É uma organização burocrática por estar tudo previsto e normatizado.

Um outro aspecto interessante é a autonomia dos profissionais, que são os operários na sua correspondente Burocracia-Máquina. Os profissionais são livres para tomar decisões de controle no seu trabalho, não havendo Supervisão Direta. A coordenação é obtida pela Normatização do Conhecimento, e cada um sabe o que está fazendo, não sendo necessário preocupar-se com os demais.

A parte estrutural mais importante é, portanto, o Núcleo Operacional, onde se encontram os profissionais, os especialistas devidamente preparados e doutrinados. O Staff de Apoio serve aos profissionais para a realização dos trabalhos de rotina, dado o elevado custo dos profissionais. O Staff de Apoio é amplo e, como uma constelação de Burocracia-Máquina na Burocracia Profissional, não é democratizado, recebendo ordens de cima e estando submisso ao controle superior. Existem duas estruturas paralelas nas Burocracias Profissionais: uma ascendente, democrática, para os profissionais, e outra descendente, autocrática, para o Staff de Apoio.

A Tecnoestrutura, assim como o Nível Intermediário, estão pouco elaborados, pois há poucas necessidades de planificação ou de formalização, o que é dirigido principalmente para os órgãos de staff, burocratizados mecanicamente.

O Nível Intermediário, que não tem necessidade de supervisionar os profissionais, tem, no entanto, papéis importantes, bem diferentes dos que são encontrados na Burocracia-Máquina. Na Burocracia Profissional, os administradores profissionais, também especialistas, situam-se exatamente nos pontos de incerteza dos profissionais com as atividades-fim. Estes necessitam repartir poder com os administradores para a realização do trabalho de natureza gerencial, para que possam, em paz, realizar as suas atividades profissionais. Os administradores mantêm-se no poder enquanto estiverem servindo aos interesses dos profissionais.

Os administradores assumem atividades que não são de domínio dos profissionais, tais como: coordenação de comitês; contatos administrativos com outras organizações; gerenciamento de projetos; negociação, e muito mais. Os Administradores servem de ajuda aos profissionais, os verdadeiros detentores do poder, que deles se origina, e devem ser sutis para que, além de simplesmente manterem-se no poder, possam também ampliá-lo. Com relação a isto, Mintzberg (1979, p. 365) recomenda aos administradores que,

"Sabendo que os profissionais somente desejam que os deixem em paz, o administrador avança com cautela, dando passos incrementais, cada um dos quais apenas resulta discernível, a fim de poder introduzir, a longo prazo, mudanças que os profissionais teriam rechaçado terminantemente se o tivessem proposto no todo, de uma só vez".

Citando Etzioni, Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 360) observa que na Burocracia Profissional os órgãos de staff e os de linha do Nível Intermediário são como staff aos especialistas, que constituem a autoridade principal e mais importante para a organização.

A Cúpula Estratégica destas organizações é dominada pelos profissionais que querem garantir o poder sobre o que fazem e sobre o Nível Intermediário, o Staff de Apoio e os outros órgãos existentes. Geralmente, concebem uma estrutura administrativa bastante democrática, sendo os cargos eletivos, possibilitando amplas oportunidades de participação em conselhos, comitês e assembleias. Assim, os profissionais controlam também as decisões administrativas, as de contratação de colegas, as de uso dos recursos, etc.

Com relação aos Parâmetros de Concepção Organizacional, a ênfase, no Núcleo Operacional, é na Especialização Horizontal, com enriquecimento no sentido vertical, e no Treinamento, isto é, preparação profissional, uma vez que, a normatização é das habilidades.

O Treinamento, aqui significando a preparação exaustiva nas universidades para a formação de profissionais, dá-se através de programas formais com etapas a serem seguidas e comprovadas através dos títulos obtidos. O

Treinamento nunca cessa, está sempre habilitando o profissional para enfrentar problemas cada vez mais complexos. A Doutrinação inicia-se já durante o período de educação formal, a fim de prover o profissional com a ética que ele deverá seguir. Posteriormente, já na empresa, ocorre a interiorização das normas da organização, que também devem ser seguidas, que servem aos clientes e à coordenação do trabalho profissional.

A Formalização do Comportamento é pouco usada sobre os profissionais, sendo insignificante em relação à sua intensidade. É no entanto expressiva no Staff de Apoio.

O Agrupamento das Posições é funcional e para o mercado. Os profissionais afins formam os seus grupos e estão voltados para os seus respectivos mercados, aos quais prepararam-se para servir. Podem estar distribuídos também geograficamente.

O Sistema de Planejamento e Controle está encarregado de normatizar o trabalho do Staff de Apoio, não o Núcleo Operacional. Ele é apoio a este núcleo para as atividades de planejamento, cujas diretrizes são fixadas pelos profissionais do Núcleo Operacional.

Os Dispositivos de Ligação são bastante desenvolvidos pela existência de estruturas colegiadas como conselhos de direção, comitês e comissões, por intermédio dos

quais muito do poder dos profissionais é exercido sobre os outros membros e órgãos.

É por estes dispositivos que a democracia é viabilizada nestas organizações; porém, são pouco freqüentes no Núcleo Operacional, mas muito importantes, no entanto, no Nível Intermediário e na Cúpula Estratégica.

O Sistema de Tomada de Decisões é descentralizado vertical e horizontalmente. O poder correspondente ao trabalho operacional encontra-se na base, com os profissionais, que estão sujeitos unicamente ao controle dos seus colegas e das entidades de classe. A descentralização horizontal deve-se em razão do poder que os profissionais possuem sobre o seu trabalho e a autonomia que disto resulta, e a descentralização vertical, ao poder que os profissionais detêm na hierarquia administrativa sobre os administradores profissionais, que é exercido justamente pelos Dispositivos de Ligação. Todo o poder dos profissionais sobre os administradores decorre do seu nível de qualificação e do reconhecimento, por parte da sua respectiva comunidade científica, e também da sua efetiva competência profissional.

Os Sistemas de Fluxos resultam em fluxos de autoridade formal estabelecidos para realizar o trabalho dos

profissionais, que é o organograma oficial. O Fluxo do Sistema Regulado é pouco desenvolvido, existindo, se for o caso, para normatizar as atividades do Staff de Apoio. Já o Fluxo de Comunicação Informal, é bastante intenso no Núcleo Operacional, com os profissionais contatando entre si e com qualquer parte da hierarquia, sem preocupar-se muito com o aspecto das delimitações formais.

O Sistema de Constelações de Trabalho também é desenvolvido, com a formação de grupos com especialidades afins.

O Fluxo do Processo Decisório Ad hoc é muito intenso, devido às necessidades de soluções, muitas vezes urgentes, para problemas graves que surgem, como em hospitais por exemplo.

Os Fatores Contingenciais e, especificamente, a Idade e o Tamanho, são fatores da maior importância, existindo Burocracias Profissionais pequenas e de pouca Idade, assim como grandes e, mesmo assim, pouco formalizadas. Ao contrário da Burocracia-Máquina que necessita de tempo para desenvolver normas, a Profissional as obtém de fora, vindo elas junto com os profissionais que vão sendo contratados.

Já o Sistema Técnico é um importante fator de contingência. Ele não é regulador porque os profissionais possuem liberdade de ação em seu trabalho, servem pessoal-

mente aos seus clientes. Assim, o Sistema Técnico também não pode ser automatizado, com a racionalização de tarefas. Cada caso exige opções diferenciadas de tratamento.

O Sistema Técnico também não é sofisticado, o que criaria problemas de relacionamento com o cliente. Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 367) explica que a sofisticação do Sistema Técnico (o que ocorre com frequência) leva a organização a aproximar-se da Adhocracia, o que ocorre quando instrumental sofisticado é introduzido, levando os profissionais à necessidade de atuarem em equipes interdisciplinares, reduzindo a sua autonomia pessoal. Na Burocracia Profissional, o conhecimento é sofisticado, embora o conjunto de instrumentos não o seja.

O Ambiente das Burocracias Profissionais é suficientemente estável, como o deve ser em todas as burocracias, para que as habilidades possam ser normatizadas e definidas. O mercado é diversificado, requerendo a especialização dos profissionais para atender clientes distintos, com contingências predizíveis. Nem as Burocracias Profissionais, nem as Mecânicas, são concebidas para criar soluções novas para problemas inéditos. Como ironiza Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 375), "nas Burocracias Profissionais enquadram-se problema novos em soluções (pacotes) velhas".

O Poder é exercido pelos membros do Núcleo Operacional, por parte dos profissionais especialistas que

estão na organização, sobre um conjunto de estruturas físicas e de apoio de serviços para que as atividades-fim, que os profissionais exercem, sejam facilitadas.

De fora, a organização é influenciada pelas estratégias que, de certo modo, são relativamente universais em um dado momento; é a Normatização do Conhecimento ou da perícia, bem como as técnicas de soluções e as descrições dos diagnósticos. Estes tópicos estão sempre sendo alterados externamente às Burocracias Profissionais, que apenas as aplicam e se adaptam às mudanças. Como afirma Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 363-364)

"... o processo de formação de estratégias é controlado principalmente pelas associações profissionais situadas fora da estrutura, em segundo lugar pelos próprios profissionais do núcleo de operações e, finalmente, pelo componente administrativo".

A Burocracia Profissional atualmente está na moda, em conformidade com as atuais tendências de democratização. Isto influi decisivamente sobre os operários que, neste caso se acham atualizados, tendo poder sobre o que fazem e exercendo o poder sobre a administração da sua organização.

As Burocracias Profissionais são mais voltadas à prestação de serviços, havendo, porém, as exceções ou variantes. Um caso são as empresas de produção artesanal, como as fábricas de móveis por encomenda, por exemplo. Há também a Burocracia Profissional Dispersa, como o exemplo citado

por Mintzberg, a Polícia Montada do Canadá. As ordens religiosas também podem ser vistas como Burocracias Profissionais, denominadas Organizações Missionárias, onde a Doutrinação é parâmetro muito importante.

Surgiram muitas organizações que são híbridas, como a Buro-Adhocracia Profissional, que combina a aplicação de soluções normatizadas com a pesquisa de nova tecnologia. Outro híbrido pode ser a Burocracia Profissional Simples, onde existe um líder forte, às vezes autocrático, como é o exemplo da orquestra que não é uma democracia, mas, uma ditadura.

Para as considerações finais sobre a Burocracia Profissional, pode-se resumir que ela recorre ao diagnóstico circunscrito para tentar encontrar um programa normativo que se ajusta à contingência. A Burocracia-Máquina atua com objeto único, o conjunto de produtos que fabrica, relacionando-se com um ambiente objetivo. A Adhocracia é uma organização adaptativa, que não elimina (não desconhece) a incerteza, porém cria novas opções tecnológicas que certamente serão utilizadas pelas outras organizações.

3.5.4 A Forma Divisional

A organização sob a Forma Divisional distingue-se das demais por integrar uma série de entidades semiautô-

nomas, as divisões, que estão acopladas a uma estrutura central, a holding ou sede central. A particularidade desta configuração é que se trata de uma "... estrutura superposta em outras, ou seja, a estrutura da sede central abarcando as divisões com as suas estruturas próprias, estas geralmente sob forma de Burocracia-Máquina", (Mintzberg, 1979, p. 381).

A coordenação nas organizações de Forma Divisional é obtida pela Normatização do Desempenho, ou seja, dos resultados, atuando em conjunto com o sistema de controle dos resultados. As divisões, entre si, não têm necessidade de coordenação, pois cada divisão é um sistema independente das demais, estando apenas minimamente acopladas entre si.

A Normatização dos Resultados é a atividade que viabiliza o funcionamento destas organizações, à qual a sede central pode recorrer para coordenar e controlar as divisões, logrando, assim, a obtenção e a conservação da necessária autonomia divisional limitada. O controle é, portanto, a posteriori, verificando-se em que proporção os objetivos - que são mensuráveis por quantificação - foram satisfeitos.

A Adaptação Mútua não é um Mecanismo de Coordenação útil entre as divisões. Já a Supervisão Direta tem utilização limitada da parte da Cúpula Estratégica, no caso, a sede central, quando realiza visitas às divisões com o objetivo de inspeção e, por vezes, intervenção direta em alguma

divisão, quando ocorre problema grave. A Supervisão Direta, normalmente, não pode ser muito intensa, o que resultaria num despropósito em relação aos próprios objetivos da divisionalização, ou seja, autonomia das unidades de Nível Intermediário para que possam sintonizar-se melhor com os seus respectivos mercados e aliviar a carga administrativa na sede central.

A Normatização do Processo de Trabalho, por interferir na autonomia das divisões, não é utilizada pela sede central como Mecanismo de Coordenação.

A Normatização das Habilidades ocorre e é importante para a escolha dos diretores das divisões, que devem passar por preparação formal e Doutrinação anterior, habilitando-se à ocupação deste cargo. Assim, a coordenação destas organizações, estruturalmente muito complexas, tem como mecanismo mais importante a Normatização dos Resultados, a pesar de lançar mão de outros mecanismos que se situam complementarmente a este. O conjunto destes mecanismos possibilitará organizar o sistema de controle, como será visto mais adiante.

3.5.4.1 A Estrutura da Forma Divisional

A parte mais importante e mais desenvolvida desta configuração é o nível intermediário, onde os diretores de divisão administram as unidades como empresas autônomas,

ligadas à sede central. Atuam, porém, exercendo força pela descentralização e obtenção de maior autonomia. Os diretores de divisão devem obter resultados, ou seja, levar as suas unidades, no mínimo, ao desempenho pré-estabelecido pela sede. Prestam conta dos resultados, por intermédio de relatórios, sendo que "como fazem" para obter melhorias de desempenho é problema particular destes diretores.

Os diretores de divisão não têm necessidade de coordenação entre si, porém, não é incomum a promoção de encontros entre eles para se conhecerem, trocar experiências e terem a possibilidade de desenvolver uma visão mais ampla do conglomerado.

A Cúpula Estratégica, que tem as importantes funções de manter a integridade do conglomerado, coordenando e controlando as divisões, exerce força no sentido da centralização. A coordenação é obtida pela Normatização do Desempenho e o controle é a "posteriori", pelos relatórios quantitativos que revelam as vendas realizadas, os lucros obtidos, o crescimento dos negócios, a participação no mercado, etc. A sede comanda as divisões exercendo poder de natureza diversificada sobre as divisões, (Mintzberg, 1979, p. 388-393). A sede central incumbe-se da realização dos planos de longo prazo, onde os objetivos financeiros são mais importantes, enquanto que as divisões possuem poder específico para dirigir as suas unidades com as estratégias

que entenderem mais convenientes.

A sede central envolve-se com os objetivos gerais da corporação, como o planejamento estratégico, a determinação das políticas básicas, finanças e sistemas de contabilidade, compras e fusões de unidades, aporte de capitais acima de limites pré-determinados, fixação dos salários e dos extras aos executivos, e seleção de indivíduos para cargos tidos como chave. A sede central exerce poder para satisfazer as suas seis funções particulares, que são:

Primeira; formulação de estratégias gerais de produto-mercado da organização, no sentido de quais serão estes mercados, onde dirige um portfólio estratégico, estabelecendo, comprando, vendendo e fechando divisões afim de alterar a combinação entre produtos e mercados.

Segunda; a sede administra os recursos financeiros globais e comuns, reunindo os lucros excedentes das divisões e aplicando-os onde obtenham maior rendimento.

Terceira; a sede organiza o sistema de controle de desempenho - o sistema de informação gerencial - para que através dele as divisões façam os seus relatórios.

Quarta; a sede substitui e nomeia os diretores das divisões, conforme entender conveniente, quer para promoções, quer para punições.

Quinta; a sede monitora o comportamento divisional a nível pessoal, por Supervisão Direta, quando realiza visitas.

Sexta; a sede propicia alguns serviços de apoio comuns para as divisões, como: pesquisa de mercado, relações públicas, Cúpula Estratégica comum, e assim por diante.

A sede dispõe de reduzida Tecnoestrutura, que está encarregada da elaboração do sistema de informações gerenciais, da normatização do desempenho e das atividades de planejamento estratégico.

O Staff de Apoio é mais desenvolvido e maior do que a Tecnoestrutura. Esta parte está encarregada, principalmente, das assessorias especializadas e da execução e sistematização dos relatórios oriundos das divisões, possuindo para isto setores de contabilidade e finanças. Proporciona também outros serviços de apoio, que são criados conforme a necessidade.

As divisões, mais especificadamente as direções das divisões, correspondem ao Nível Intermediário na Forma Divisional, e é a parte mais desenvolvida, assim como a mais importante. Cada divisão possuía sua própria configuração, sendo, na maioria dos casos, do tipo Burocracia-Máquina, podendo ser, porém concebidas também sob qualquer das outras configurações. Este aspecto depende das influências dos fa-

tores contingenciais sobre as respectivas divisões, individualmente.

3.5.4.2 Os Parâmetros de Concepção Organizacional na Forma Divisional.

A especialização do trabalho não é utilizado como Parâmetro de Projeto para as direções das divisões, mas pode ser muito intensa na utilização, internamente nas divisões, se estas forem Burocracias Mecânicas.

A Formalização do Comportamento pela Normatização é parâmetro importante, uma vez que os executivos têm autonomia com limites formalmente circunscritos, onde podem agir livremente e, além dos quais, recorrem à sede ou, até mesmo, é atribuição exclusiva da sede. Exemplo típico é a administração dos recursos financeiros, onde investimentos acima de determinados valores são passíveis de consultas à sede ou da sua exclusividade absoluta.

O Treinamento e a Doutrinação também são importantes no Nível Intermediário. Os executivos das divisões necessitam de muito preparo prévio formal e atualização em cursos de alto nível, durante as suas atividades. Pela Doutrinação, eles interiorizam os valores da organização, por onde se orientam para a tomada de decisões. As empresas japonesas, por exemplo, têm na Doutrinação um forte Parâme-

tro de Projeto, assim como no Treinamento e no preparo.

Com relação ao Projeto da Superestrutura, as unidades divisionais podem estar agrupadas com base no mercado, que é a sua forma principal, como por função e por área geográfica.

Quanto ao Tamanho das unidades, as divisões, geralmente, são grandes; na prática, porém, são encontrados todos os tamanhos, havendo, divisões de pequeno porte, com poucos subordinados e pequena participação na produção.

Com relação aos Projetos de Alianças Laterais, e especificamente o Sistema de Planejamento e controle, estes são muito importantes, e ocorrem em dois níveis: na sede central e em cada divisão. Na sede central são representados pelo sistema de planejamento de natureza estratégica e global, e nas divisões, pelo sistema de natureza tática e operacional. O sistema global consta fundamentalmente da Normatização dos Resultados, possibilitando um sistema de controle a "posteriori".

Os Dispositivos de Ligação, considerando o porte destas organizações, é pouco utilizado na prática; quando existem, porém são para a formação de comitês e conselhos de administração permanentes, bem como de grupos temporários para estudos especiais. A intensidade de uso destes dispositivos é bem menor do que numa Burocracia Profissional.

O Projeto do Sistema de Tomadas de Decisões, que é avaliado pelos parâmetros de descentralização vertical e horizontal, é um parâmetro importante. Nas organizações da Forma Divisional, as divisões estão relativamente descentralizadas se confrontadas com a sede central. A elas é delegado o poder necessário para que tomem as decisões relacionadas com as suas próprias operações, sendo, portanto, uma descentralização limitada. A sede central não delega todo o poder, pois, isto ocorrendo, deixa de haver razão para a sua existência e a Forma Divisional desaparece, havendo fragmentação para empresas totalmente autônomas e independentes. Em razão de diretores das divisões possuírem poder sobre as suas respectivas operações, a descentralização também é vertical, isto é, hierárquica. Como há delegação de poder para diretores de mesmo nível, em divisões diferentes, a descentralização é também paralela. De todas, a descentralização vertical é a mais significativa.

Uma questão interessante que Mintzberg (1979, p. 386-387) discute é que "divisionalização" não significa "descentralização", muito menos que são sinônimos. As formas divisionais resultam, geralmente, de empresas do tipo Burocracia-Máquina que cresceram muito e necessitam descentralizar as suas atividades em unidades mais independentes umas das outras, aliviando a carga administrativa sobre a Cúpula Estratégica e atendendo melhor o mercado diversificado. Criam-se, então, muitas Burocracias Mecânicas menores,

com autonomia precisamente circunscrita e, em muitos casos, muito centralizadas verticalmente pela criação de um grande e sofisticado instrumental de controle. A Forma Divisional é, portanto, apenas menos centralizada do que a Estrutura Simples, sendo discutível o grau de descentralização com relação a Burocracia-Máquina e certamente menos descentralizada do que a Burocracia Profissional e a Adhocracia. A discussão toda, para a avaliação da intensidade da centralização e também da intensidade de burocratização, depende do sistema de coordenação e controle de que se serve a sede central para dirigir e controlar as divisões.

3.5.4.3 Os Sistemas de Fluxos na Forma Divisional

O Fluxo de Autoridade Formal é muito importante, quer na sede central quer nas unidades. Entre as divisões e a sede, o Fluxo de Autoridade Formal é muito bem desenvolvido e possibilita a concretização dos sistemas de planejamento e controle. É, portanto, o eixo de ligação da sede central com as divisões.

O mesmo se pode afirmar com relação ao Fluxo do Sistema Regulador, porque através dele fluem, especificamente, os relatórios e as avaliações das atividades realizadas.

O Fluxo de Comunicação Informal, por sua vez, não é

significativo entre a sede e as divisões, existe, porém, mas é pouco intenso.

O mesmo também pode ser afirmado com relação ao Sistema de Constelações, que são insignificantes no Nível Intermediário; porém, serão mais importantes nas divisões, se a organização for do tipo Burocracia Profissional, e muito importantes se do tipo Adhocracia.

O sistema de tomada de decisões no conglomerado flui nos dois sentidos. É descendente para que as divisões recebam informações e ordens com relação aos novos planos e exigências de controle, bem como intervenção se for o caso. É ascendente quando são remetidos para a sede os relatórios sobre o andamento do desempenho das divisões.

3.5.4.4 Os Fatores Contingências na Forma Divisional

Com relação à Idade e ao Tamanho, a Forma Divisional está relacionada às organizações seculares e de grande tamanho. Ela necessita passar por fases anteriores para chegar a esta configuração, o que demanda tempo, para que passe, geralmente, pela Burocracia-Máquina antes (já que, geralmente, não são novas). Para que assuma a Forma Divisional, também necessita de mercado diversificado, o que corresponde a pelo menos dois produtos diferentes, o que requer, geralmente, que seja uma organização de grande porte. Aliás, nesta forma

estão as maiores organizações do mundo.

O Sistema Técnico é como na Burocracia-Máquina, devendo ser divisível em segmentos, um para cada divisão. Há o caso do Sistema Técnico único quando a empresa é organizada geograficamente e sempre com o mesmo produto. Concebe-se, então, uma espécie de burocracia duplicada ou multiplicada.

O Ambiente, também como na Burocracia-Máquina, é simples e estável, cada divisão tem o seu Ambiente próprio, também simples e estável. É porém, para o conglomerado com um todo , diversificado horizontalmente, quando oferecem diferentes serviços ou produtos não relacionados entre si. Será diversificado verticalmente se estes estiverem relacionados entre si, em cadeia, como, por exemplo, produtos diferentes originados de uma mesma matéria-prima fabricada pelo conglomerado.

Quanto às relações de Poder, são mais importantes no Nível Intermediário, que apesar de controlado, deve ter a sua área de atuação circunscrita sendo-lhe impostos limites. Ainda assim, o Nível Intermediário possui grande autonomia, maior se o seu diretor for competente e obtiver bons resultados.

A Moda, nesta configuração, é um Fator Contingencial significativo, por ser a forma que vem ganhando mais e mais

adeptos nas décadas recentes. A diversificação está em moda, e ela leva as empresas rumo à Forma Divisional.

Em síntese, Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 399) afirma que a Forma Divisional.

"... é a reação estrutural própria de uma Burocracia-Máquina integrada, que funciona em ambiente simples e estável (geralmente sem grandes economias de escala) e que tenha diversificado os seus serviços ou suas linhas de produtos na dimensão horizontal."

A Forma Divisional pode atuar, com parte das suas divisões, em ambientes complexos, quando então, ela gera uma Forma Divisional Híbrida. No caso, os mecanismos de coordenação, para as divisões "diferenciados" serão adequados à forma ali adotada.

Da mesma maneira, se a sede central aumentar significativamente a supervisão direta sobre as decisões, teremos uma "Forma Divisional Personalizada" ou, se a confiança nos diretores das divisões for pronunciada dando-lhes autonomia mais acentuada que a média, teremos uma "Forma Divisional Socializada".

3.5.4.5 Etapas de Transição Para a Forma Divisional

As organizações não surgem nesta forma e também não passam normalmente de outra forma para a divisional de maneira repentina. Conforme Mintzberg, a transição evolui por quatro etapas:

a) Forma Integrada, onde a produção resulta numa cadeia de etapas integradas e ininterruptas. Só o produto final é vendido ao cliente. A empresa não está sob a Forma Divisional;

b) Forma de Subprodutos, onde a produção gera subprodutos nas suas diferentes etapas do processo produtivo. A organização então busca a diversificação, possuindo um produto principal e subprodutos, todos vendidos aos clientes. Este é o primeiro nível de divisionalização;

c) Forma de Subprodutos Relacionados, quando os subprodutos, acentuada a diversificação dos mercados, resultam mais importantes do que a sua participação no produto original. É o caso, por exemplo, do motor elétrico, subproduto independente e também componente, na organização, vinculado a um outro produto principal, como a geladeira;

d) Forma Conglomerada, que é a Forma Divisional pura, resultante quando cada divisão tem o seu mercado, sendo oferecidos produtos não relacionados entre si, isto é, com os das demais divisões.

A configuração Forma Divisional normalmente resulta muito poderosa, uma vez que possibilita a otimização do retorno dos investimentos em relação às outras formas e dispersa riscos. Pode posicionar-se mais estrategicamente no mercado, com mais fácil entrada e abandono de mercados espe-

cíficos. Também tem maior capacidade de gerar experiência administrativa diversificada e liderança para gerir a organização.

3.5.5 A Adhocracia

A organização adhocrática dedica-se a atividades de inovação sofisticada, onde trabalham conjuntamente especialistas de áreas diferentes, formando equipes de caráter temporário para o desenvolvimento de projetos específicos. " A Adhocracia é a estrutura mais complexa dentre as cinco, mesmo sem estar claramente ordenada..." (Mintzberg, 1979, p. 432)

Como exemplos, pode-se lembrar as organizações de pesquisa, a NASA, as companhias cinematográficas de vanguarda, etc..

3.5.5.1 Mecanismo de Coordenação da Adhocracia

O seu principal Mecanismo de Coordenação é a Adaptação Mútua. É quase o mecanismo exclusivo, único, uma vez que inexiste qualquer forma de normatização, o que impossibilitaria a obtenção de êxito em atividades inovadoras. Os " esforços devem ser inovadores, não normatizados " (Mintzberg, 1979, p. 435).

A coordenação necessita estar nas mãos dos especialistas, os que detêm o conhecimento, e que idealizam o trabalho dos projetos. Mesmo assim, cada equipe tem um líder que recorre à Supervisão Direta, não para dar ordens, mas para negociar e coordenar o trabalho entre as diferentes equipes e destas com os órgãos funcionais.

3.5.5.2 A Estrutura da Adhocracia

A estrutura da Adhocracia é especialmente orgânica, isto é, adaptável a situações novas, como o é uma "tenda de campanha em lugar de um palácio" e não normatizada. Neste aspecto, as Adhocracias são classificadas em dois tipos: A Adhocracia Operativa e a Adhocracia Administrativa.

Na Adhocracia Operativa, as criações de soluções são atendidas para encomendas dos clientes, onde as equipes trabalham através de contratos de projetos, como é o caso das empresas de consultoria, agências de propaganda ou fabricantes de protótipos de engenharia. Estão combinadas de maneira amorfa, o Nível Intermediário, o Staff de Apoio, a Tecnoestrutura e o Núcleo Operacional. Em todas estas partes estão os especialistas executando as suas respectivas funções relativas às partes mencionadas.

Uma característica estrutural da Adhocracia Operativa é que junto dela existe uma Burocracia Profissional,

evidentemente com atribuições específicas. Diante de um problema, a Adhocracia Operativa cria uma solução inovadora, para, em seguida, a sua Burocracia Profissional adequá-la para uma contingência conhecida de modo que possa ser aplicado um programa normativo. " A primeira dedica-se ao pensamento divergente, ansiosa pela inovação, enquanto que a segunda se inclina para o pensamento convergente, ansiando pela perfeição " (Mintzberg, 1979, p. 436).

Como exemplo, Mintzberg cita o caso das empresas de consultoria gerencial, onde é criada uma solução para determinada problemática e depois esta solução é implantada. Para ser implantada, tornam-se necessárias adequações na empresa cliente e ou na solução proposta. Outro exemplo é o da companhia cinematográfica, que pode dedicar-se a somente pesquisar para novos filmes ou aperfeiçoar alguns filmes, ano após ano. Assim,

"... dado que a Adhocracia Operativa deseja inovar, seus especialistas necessitam relacionar-se entre si informalmente mediante Adaptação Mútua em equipes de projetos de estrutura orgânica; a Burocracia Profissional, ao normatizar os seus serviços, estrutura-se de modo a que cada especialista possa atuar independentemente, coordenando automaticamente o seu trabalho com os demais, graças aos seus conhecimentos e habilidades normatizados (Mintzberg, 1979, p. 437)."

Nas Adhocracias Operativas são encontrados os profissionais, isto é, os especialistas que ocupam também o

Staff de Apoio, por ali encontrar-se o conjunto de serviços técnicos de apoio diretamente relacionados com os fins da organização. Além disso, é claro, o Staff de Apoio também presta os serviços de apoio tradicionais, como os de limpeza, por exemplo. No organograma ilustrativo mostrado por Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 438) os serviços de apoio constam, por exemplo, de atividades como distribuição e serviços técnicos, quando o Núcleo Operacional é composto pelos diferentes estúdios de produção. Conforme Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 437) afirma, os membros e líderes do Staff de Apoio, bem como os do Nível intermediário, "... podem ocupar o seu lugar juntamente com os especialistas de operações nas equipes de projetos".

A Adhocracia Administrativa, que também funciona com equipes de projetos, tem por finalidade servir a si mesma. Nesta Adhocracia, há uma clara distinção entre o componente administrativo e o Núcleo Operacional. Este resulta truncado isto é, isolado do resto da organização, geralmente na forma de uma Burocracia-Máquina. Há casos em que é eliminado por completo, sendo então substituído por outras organizações. Noutro modo, o Núcleo Operacional pode apresentar-se extremamente automatizado. Quando isto é possível, como no caso das empresas petrolíferas, na Adhocracia Administrativa o corpo operacional estará truncado, convertendo-se em uma parte relativamente pouco importante na organização, e isto para que o " componente administrativo da

organização possa adotar uma estrutura orgânica para poder inovar (Mintzberg, 1979, p. 439)". "Um grupo inovador preocupa-se com a diversificação e com a expansão da empresa, inicia projetos até que chegue a pô-los em prática, transferindo-os em seguida ao grupo encarregado dos negócios correntes, que os gerencia". O Núcleo Operacional, burocratizado, é separado de forma a que as suas características tipicamente antiinovação não influam negativamente sobre o componente administrativo inovador. Isto equivale a dizer que o Núcleo Operacional está organizado de tal maneira que pode autogerir-se, estando, assim, separado da organização adhocrática. Este é o modelo de organização do futuro.

O Staff de Apoio é a parte central na Adhocracia Administrativa, pois é onde se encontra a maioria dos especialistas dos quais a organização depende.

A Tecnoestrutura é pouco desenvolvida na Adhocracia, pois não recorre à normatização para a coordenação das suas atividades. Na Adhocracia Administrativa há, porém, analistas que estudam a sua adaptação ao ambiente, especialistas em marketing e economistas, por exemplo. Envolvem-se em planejamento geral e ocupam postos ao lado dos demais membros das equipes de projetos.

A Cúpula Administrativa, que na Adhocracia não se

dedica à formulação de estratégias, aplica o seu tempo na administração dos conflitos que decorrem das estratégias eleitas, bem como a outras anomalias que surgem. O Nível Intermediário é auxiliador neste processo.

Também a cúpula realiza um controle monitorado pessoal dos projetos, para estar segura de que estão sendo desenvolvidos conforme as especificações de prazo, custo e qualidade.

No entanto, o papel mais importante da Cúpula Estratégica, especialmente na Adhocracia Operativa, é a ligação com o ambiente externo, pois cabe a ela a busca de novos projetos, negociando contratos para que sejam garantidas atividades contínuas para os especialistas.

Resumindo, Mintzberg (1979, p. 442) diz que,

"... o componente administrativo da Adhocracia resulta numa massa orgânica de dirigentes de linha e de especialistas de staff (junto com os operários na Adhocracia Operativa) que trabalham conjuntamente nas constantes mudanças em projetos ad hoc(...). Na Adhocracia Operativa, esta massa inclui o Nível Intermediário, o Staff de Apoio, a Tecnoestrutura e o Núcleo Operacional. A Adhocracia Administrativa inclui as mesmas partes com exceção do Núcleo Operacional, que se mantém separado em uma estrutura burocrática truncada..., (e até) a Cúpula estratégica, da mesma forma, está algo fundida com a massa central".

3.5.5.3 A Formação de Estratégias na Adhocracia

Na Adhocracia, a formação de estratégias é atividade particularmente importante, uma vez que é o resultado de um processo altamente participativo. A formação de estratégias não ocorre em um lugar definido da estrutura, porém, as estratégias vão sendo formadas e alteradas no transcorrer do processo decisório, na medida em que as inovações o requeiram, ou também na medida em que surjam novos projetos.

As próprias estratégias são alteradas consoantemente, pois caso se estabilizassem, a organização deixaria de ser adhocrática.

3.5.5.4 Parâmetros de Concepção Organizacional na Adhocracia

Com relação ao Projeto das Posições Individuais, na Adhocracia há elevada especialização horizontal, embasada na preparação (Treinamento) formal profunda, sendo normatizadas as habilidades. A Doutrinação, por sua vez, não ocorre, assim como também não há Formalização do Comportamento, seja por Normatização de Processos ou de Resultados.

No Projeto de Superestrutura, quanto ao Agrupamento das Posições, há uma tendência para agrupar os especialistas em equipes multidisciplinares para desenvolver os respectivos projetos, e em unidades funcionais, orientadas

para o mercado. O Tamanho das unidades tende a ser pequeno para todos os órgãos criados.

O Projeto de Anéis Laterais, em relação ao Sistema de Planejamento e Controle, é parâmetro de ação limitado, de pouca importância.

Os Dispositivos de Ligação, por sua vez, são intensamente utilizados, uma vez que servem para fomentar a Adaptação Mútua que é o principal Mecanismo de Coordenação. Ocorrem através dos chamados postos de enlace, que são formados para coordenar os esforços das equipes multidisciplinares, um para cada projeto. A própria Cúpula Estratégica, assim como os órgãos no Nível Intermediário, desempenham papéis de enlace, ao negociar com as equipes e realizar uma coordenação horizontal entre as diferentes equipes e destas com as unidades funcionais.

No Projeto do Sistema de Tomada de Decisões, a descentralização, seletiva, direciona-se para onde estiverem os especialistas, particularmente no Staff de Apoio (na Adhocracia Administrativa), ou no Núcleo de Operacional (na Adhocracia Operativa), e nos diferentes órgãos administrativos que são sempre ocupados por especialistas. Nos dois tipos principais de Adhocracia, a descentralização é seletiva tanto na dimensão horizontal como na vertical. Conforme Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 466), "o poder para tomar decisões está amplamente distribuído e se dilui nas formas

mais complicadas entre o pessoal diretivo e o não diretivo, em todos os níveis hierárquicos."

Dentre os especialistas, são os de maior competência técnica que, tendencialmente, ocupam, postos administrativos.

3.5.5.5 Os Sistemas de Fluxos na Adhocracia

O Fluxo de Autoridade Formal, representado pelo organograma oficial, na Adhocracia assume, na maioria dos casos, a forma matricial funcional e por projetos, continuamente reorganizada para as novas relações com o mercado. No entanto, há Adhocracias que preferem não adotar organograma para a sua organização, tal a velocidade das mudanças na organização.

O Fluxo do Sistema Regulador não tem lugar na Adhocracia, uma vez que as tarefas não são padronizáveis.

O Sistema de Comunicação Informal, representado pelos canais suplementares aos concebidos formalmente, é muito importante pois possibilita a flexibilidade e a organicidade requeridas para este tipo de organização, e também é o sistema que faculta a intensificação da Adaptação Mútua, principal Mecanismo de Coordenação na Adhocracia.

O sistema de Constelações de Trabalho, que são os

grupos de pessoas com especialidades afins, forma-se na Adhocracia como consequência da necessidade de equipes interdisciplinares, que é onde atuam os elementos de especialidades diferentes. Assim, as constelações, como estruturas orgânicas à parte destas equipes, são formadas para manter unidos os especialistas de conhecimento afim, de onde exercem poder sobre o processo decisório. Isto ocorre mais intensamente na Adhocracia Administrativa, onde há menor número de projetos, sendo porém, de maior envergadura do que na Adhocracia Operativa.

O Fluxo do Processo Decisório também é muito desenvolvido na Adhocracia, mais do que em qualquer outra configuração. Isto acontece pela própria particularidade destas organizações, que é a busca da inovação. As funções dos diferentes tipos de especialidades são envolvidas de modo peculiar no processo decisório, necessitando participar da tomada de decisão que ao leigo poderiam parecer verdadeiros improvisos, mas que, na realidade, estão coerentes com o objetivo de inovação complexa. Assim, são realizadas muitas reuniões específicas para tomar decisões ad hoc imprescindíveis quanto à questão da tecnologia, de estratégia ou de relações políticas na organização. Assim também as decisões são tomadas em qualquer lugar na organização, sem que hajam determinações formais de onde devam ser tomadas. Isto depende do tipo de problema e que especialidades são requeridas para analisá-lo e decidir.

3.5.5.6 Os Fatores Contingenciais na Adhocracia

Com a relação à Idade, as Adhocracias tendem a ser organizações jovens, principalmente as Operativas. Estas "... sobrevivem pouco tempo porque fracassam ou duram pouco justamente porque tiveram êxito..." (Mintzberg, 1979, p. 456) e cumpriram a sua missão. Elas dependem de um fluxo constante de novos projetos ad hoc para se manterem existindo com características adhocráticas. A Adhocracia Operativa "nunca está segura de onde surgirá um novo projeto." (Mintzberg, 1979, p. 455).

As Adhocracias Administrativas tendem a ser mais duradouras e, por isto, sofrem pressões para a burocratização.

Quanto ao Tamanho, as Adhocracias Operativas são organizações pequenas ou medianas, enquanto que as Administrativas podem tornar-se em enormes organizações.

O Sistema Técnico é uma condição importante para esta configuração. Na Adhocracia Administrativa, o Sistema Técnico é muito sofisticado e muitas organizações recorrem a este tipo de Adhocracia por possuírem Sistemas Técnicos sofisticados e, talvez, automatizados. Neste caso, o Staff de Apoio é importante e necessário para desenhar ou adquirir, modificar ou manter o dito sistema o Staff de Apoio utiliza-se de Dispositivos de Ligação para, através de adaptação Mú-

tua, coordenar o seu trabalho, por onde os seus membros tornam-se muito poderosos.

Também, em muitos casos, o sofisticado Sistema Técnico é automatizado, como nas companhias de petróleo e nas companhias siderúrgicas, onde se adota o sistema de produção por processamento contínuo. E a automatização não reforça em absoluto o domínio da burocracia na civilização, porém, conduz à sua derrocada.

Nesse sentido Mintzberg (Mintzberg, 1979, p. 457) diz que

"... a Burocracia-Máquina que logra automatizar o seu núcleo operacional atravessa uma profunda metamorfose. Desaparece o problema de motivar os operários desinteressados e com ele desaparece também a mentalidade de controle que permeia a Burocracia-Máquina; a distinção entre linha e staff desaparece (posto que pouco importa para as máquinas quem aperta os comandos), o que conduz a outra importante redução de conflito: a estrutura perde a sua influência, dado que o controle está incorporado na própria maquinaria pelos que as desenvolveram, em lugar de serem impostas sobre os trabalhadores por regras e normas dos analistas. Em geral, a estrutura administrativa se torna mais descentralizada e orgânica, convertendo-se em um tipo de Adhocracia Automatizada."

A Adhocracia Operativa, por sua vez possui um Sistema Técnico que não é sofisticado nem regulador, uma vez que trabalha no desenvolvimento de projetos para outras organizações.

Com relação ao Ambiente, ele é dinâmico e complexo, o que requer uma estrutura orgânica e descentralizada. As forças dispareas do Ambiente estimulam a descentralização seletiva para as distintas Constelações de Trabalho na Adhocracia Administrativa.

Outros casos há em que a organização adota a configuração Adhocrática porque as condições dinâmicas do Ambiente levam a mudanças muito freqüentes no produto. Quando se dedica a projetos novos, para terceiros, a organização assume a forma de Adhocracia Operativa. Outra situação ocorre quando pequenas organizações dedicam-se a sofisticados projetos que desenvolvem e, às vezes, fabricam por contratos diretos de outras grandes corporações. São então pequenas empresas de alta tecnologia que pertencem a empresários individuais que conservam o controle pessoal, com a particularidade de que estão tão preparados como os seus empregados. Surge, assim, um híbrido da Adhocracia Operativa, de Estrutura Simples, que se denomina Adhocracia Empresarial.

Há também o caso de algumas fábricas de bens de consumo em mercados muito competitivos, que necessitam mudar os produtos quase que continuamente. São condições dinâmicas que conduzem à forma adhocrática. São as Adhocracias Competitivas, e como exemplo pode-se lembrar as produtoras de discos de músicas.

Quanto ao relacionamento de Poder, este é distribuído entre dirigentes e não dirigentes em todos os níveis da hierarquia, conforme a natureza das decisões que devem ser tomadas. "A Adhocracia tem que contratar e conferir Poder aos especialistas, profissionais cujos conhecimentos e habilidades têm sido desenvolvidos profundamente em programas de preparação". (Mintzberg, 1979, p. 434) O Poder, portanto, está basicamente nas mãos dos especialistas altamente qualificados que, por sua vez, podem ser influenciados pela comunidade científica a que pertencem.

A Moda é condição importante para a Adhocracia. As características das Adhocracias estão na Moda atualmente, tais como, a estrutura orgânica, as equipes de trabalho, a descentralização, a estrutura matricial, os sistemas técnicos sofisticados e automatizados, a pouca idade, os ambientes complexos e dinâmicos, e assim por diante.

3.5.5.7 Outras Características da Adhocracia

A Adhocracia, por ser uma organização "diferente" das tradicionais, não aceita os métodos eficientes destas, por perturbarem a eficácia do seu trabalho.

Na Adhocracia, a ambiguidade - incerteza - é uma constante. São organizações onde os seus membros são mais politizados do que em qualquer outra e rejeitam a rigidez

estrutural e a concentração de poder, requerendo maior democracia e menos burocracia. No entanto, até mesmo os membros mais entusiasmados por esta configuração têm baixa tolerância para a convivência com a ambigüidade. Angustiam-se para ver as soluções serem equacionadas e desejam maior definição e estruturação. É ambiente onde o conflito e a agressividade estão sempre presentes, sendo objeto da direção orientá-los para fins produtivos. O que desejam, no entanto, não podem obter, sob o risco de destruírem as características da inovação criadora.

Ha também a característica da pouca eficiência, com perda de economias de escala, incorrendo em custos elevados, se comparado com as burocracias, e isto, geralmente pela falta de coordenação e informações inadequadas e inoportunas. Assim,

"Quando existe extrema incerteza, controles débeis e normas de rendimento incertos, os membros do staff têm muito maior oportunidade de usar a sua liberdade de ação a favor de valores e interesses alheios aos da organização". (Mintzberg, 1979, p. 463)

A ineficiência nestas organizações resulta, em grande parte, do elevado tempo dispendido na comunicação, conseqüência do seu principal Mecanismo de Coordenação, a Adaptação Mútua. Fala-se muito, pois é necessário para desenvolver novas idéias. "Na Burocracia-Máquina alguém acima dá uma ordem e acabou-se". (Mintzberg, 1979, p. 463) Na

Adhocracia participam todos, e

"Primeiro são consultados os dirigentes funcionais, de projetos e de ligação; logo os especialistas que acreditam que seu ponto de vista deve estar representado na decisão; convoca-se uma reunião, seguramente para convocar a seguinte, afim de decidir finalmente quem participará da decisão. Ato contínuo, os eleitos reúnem-se para iniciar o processo de decisão: o problema é definido e redefinido, geram-se e discutem-se idéias para sua solução, criam-se e abandonam-se alianças correspondentes a distintas soluções e finalmente todos chegam à negociação a respeito da preferida. Por fim, surge a decisão - que já de si própria é uma vitória - embora possa chegar tarde e provavelmente seja modificada mais adiante. Tudo contribui para a obtenção de uma solução criativa para um problema complexo e mal estruturado". (Mintzberg, 1979, p. 463)

Outro fator de ineficiência resulta do fato de ser impossível o balanceamento equilibrado da carga de trabalho para ocupar com regularidade o pessoal disponível e de elevado preço.

Diante desta ineficiência, as Adhocracias, principalmente as do tipo Operacional, sofrem pressões internas e externas para a sua burocratização, o que ocorre quando resolve selecionar os programas em que possui maior experiência, optando pela Burocracia Profissional, ou até mais do que isto, resolve dedicar-se a núcleos específicos de mercado, podendo tornar-se numa Burocracia-Máquina.

Os hospitais e as universidades, tipicamente Burocracias Profissionais, por sua vez, podem optar por criar

centros de pesquisa de natureza adhocrática, para dedicarem-se à pesquisa e à geração de novos conhecimentos.

3.6 As Configurações como Conjuntos de Forças Básicas de Organização e a sua Aplicação na Prática

As configurações representam um conjunto de cinco forças que impulsionam as organizações em cinco direções distintas: (Mintzberg, 1979, p. 472),

"A primeira força é a exercida pela Cúpula Estratégica, inclinando-se pela centralização, pela coordenação mediante a Supervisão Direta, e, portanto, pela estruturação da organização em forma de Estrutura Simples.

A segunda força é exercida pela Tecno-estrutura, inclinando-se pela coordenação mediante a Normatização - particularmente dos processos de trabalho, a normalização do tipo mais restrito - afim de aumentar a sua influência e, assim, levar a organização para a forma de Burocracia-Máquina.

A terceira força é exercida pelos operários, inclinando-se pela profissionalização, pela coordenação mediante a Normatização das Habilidades afim de maximizar a sua autonomia e assim estruturar a organização ao modo da Burocracia Profissional.

A quarta força é exercida pelos dirigentes de nível médio, inclinando-se pela fragmentação, ansiosos de obter autonomia para gestionar as suas próprias unidades, limitando a coordenação à Normatização dos Resultados e, portanto, a favor de que a organização adote uma estrutura de Forma Divisional.

A quinta força é exercida pelo Staff de Apoio (e pelos operários na Adhocracia Operativa) inclinando-se pela colaboração (e pela inovação) na tomada de decisões, pela coordenação mediante a Adaptação Mútua e, portanto, com estruturação da organização em forma de Adhocracia".

Esta é a primeira aplicação da teoria, possibilitando o entendimento da atuação das cinco forças que atuam nas organizações, fazendo com que adotem uma ou outra configuração.

A segunda aplicação refere-se às configurações como sendo uma tipologia de formas ideais, isto é, puras, sendo descrições de tipos básicos de estruturas organizativas. Através das combinações entre estes tipos puros surgem estruturas híbridas, e nas próprias estruturas, pela busca de adaptações, surgem variantes.

Assim temos exemplos de variantes para:

Estrutura Simples - organização nova; organização pequena; organização em crise; organização empreendedora; organização autocrática; organização sintética e organização carismática.

Burocracia-Máquina - empresa de produção em massa; burocracia de colarinho branco; Burocracia-Máquina pública; burocracia de controle; burocracia de contingência.

Burocracia Profissional - organização de prestação de serviços; empresa artesanal; organização missionária e

burocracia profissional dispersa.

Forma Divisional - forma conglomerada; forma multidivisional; federação.

Adhocracia Operativa e Administrativa - adhocracia automatizada, adhocracia de grandes projetos.

Por outro lado, através da combinação de duas formas puras surgem os híbridos, como, por exemplo, combinando: Forma Simples com Burocracia-Máquina - Burocracia simples; Forma Simples com Burocracia Profissional - burocracia profissional simples; Forma Simples com adhocracia - Estrutura simplista,; Adhocracia empreendedora; Burocracia-Máquina com Forma Divisional - efeito de réplica-miniatura, Burocracia duplicada, forma integrada, forma de subprodutos, forma de produtos relacionados; Burocracia-Máquina com Adhocracia - forma divisional personalizada, forma divisional socializada; Forma Divisional com Adhocracia - Adhocracia divisional.

Teoricamente e na prática são possíveis infinitas combinações, como por exemplo, onde parte da organização se estrutura sob uma forma e parte sob outra, podendo haver combinações de mais de duas configurações puras. Os híbridos representam a terceira aplicação desta teoria.

Como uma quarta aplicação da teoria, possibilita ela que sejam realizados estudos para "... entender como e

porque as organizações efetuam transições de uma estrutura para outra". (Mintzberg, 1979, p. 477)

Assim, por exemplo, empresas que se encontram relacionadas com um Ambiente simples, ao crescerem, dirigem-se para a Forma Divisional, através da Burocracia-Máquina. Já as que se encontram em Ambiente mais dinâmico, com Sistemas Técnicos mais complexos, sentem-se atraídas para a Adhocracia. Em síntese, as organizações buscam adequar-se conforme as influências exercidas pelos Fatores Contingenciais.

4 AS CONFIGURAÇÕES DE PODER E OS MODELOS DE PROCESSO

DECISÓRIO COLETIVO

4.1 As Configurações de Poder

O poder, conforme Hardy e outros (Hardy, 1983), se configura em seis formas diferentes. São os seis sistemas de poder, que se apresentam a seguir.

4.1.1 O Sistema Instrumento

É atualmente a grande tendência nas organizações que estão se estruturando em forma de redes, grupos etc.

O poder reside nas coalizões externas que agem sobre as coalizões internas através de agentes tais como altos executivos e o principal executivo. O poder é focado e organizado normalmente em torno de situações críticas, prerrogativas legais, contratos, etc. As metas são impostas de fora para dentro da organização.

Exemplos são: organizações públicas, empresas subsidiárias e cooperativas.

4.1.2 O Sistema Fechado

Esta sistema, em termos práticos, está em declínio.

O poder reside nas coalizões internas e flui naturalmente para os elementos que tem o conhecimento da organização e a autoridade formal, notadamente o principal executivo, além do pessoal de linha administrativa.

A Burocracia-máquina é que implementa o sistema de metas. Para tanto, necessita de elementos bem informados. As metas do sistema devem prever sobretudo o crescimento, sobrevivência, eficiência e controle de processos.

4.1.3 O Sistema Autocrático

É tendência quando ocorre desequilíbrio de poder entre a Cúpula Estratégica e o Nível Intermediário, sendo esse o último de fraca atuação.

A estrela de comando reside na figura do principal executivo, como centro de poder e controle das coalizões internas, tendendo a excluir outras formas de poder. Os objetivos da organização são impostos pelo executivo principal. Geralmente este tipo de poder prepondera em pequenas organizações que operam em mercados simples e dinâmicos ou em organizações que estão na iminência de crises severas, quer de natureza política, quer

financeira.

4.1.4 O Sistema Missionário

Nessa configuração, o sistema de autoridade é fraco em comparação com as burocracias, pois está baseado na ideologia, não na autoridade. Há uma estrutura muito simples e pouquíssima especialização. As organizações missionárias constituem-se essencialmente de grupos de pessoas que sabem o que devem fazer e o fazem, com um mínimo de supervisão, normas de trabalho, planos de ação, controles de desempenho e qualquer outras forma de parafernália estrutural.

Esse sistema serve de inspiração para as organizações que implantam planejamento estratégico.

4.1.5 O Sistema de Meritocracia

É o sistema dos especialistas, que ganham poder na base de habilidades e conhecimento e dominam a coalizão interna. O trabalho deles não é regulamentado por analistas de tecnoestrutura, nem supervisionado por gerentes de linha intermediária. As condições necessárias para a meritocracia figurar são a existência de sistemas técnicos e ambientes altamente complexos.

4.1.6 O Sistema de Arena Política

É a tendência para a entropia nas organizações, principalmente as que se identificam com a meritocracia e as que se identificam com o sistema fechado.

Aqui a organização é uma arena dominada por políticos influenciadores que possuem propósitos diferenciados e metas pessoais. Com frequência, ocorrem conflitos políticos entre os membros das coalizões e, em outras ocasiões, entre coalizões internas e externas. A organização, como uma arena política, avança através de processos de confrontação entre interesses internos e externos, ocorrendo sérios riscos quanto a sua continuidade equilibrada. Nesse tipo de configuração de poder, há expressivo desperdício de energia e recursos para a sustentação da dinâmica de interação entre os grupos altamente politizados.

4.2 Os Modelos de Processo Decisório Coletivo

4.2.1 O Modelo Colegiado

O Modelo Colegiado, descentralizado e consensual, pressupõe uma realidade orientada por uma missão comum a todos e por todos aceita e defendida. Os interesses,

portanto, devem ser comuns , com objetivos claros. Os órgãos colegiados formam uma espécie de "rede interna de consenso" onde é "promovida a adaptabilidade" dos participantes, através de "acordos mútuos" que "minimizam os conflitos e maximizam a cooperação" (Hardy, 1983, p. 492-3).

4.2.2 O Modelo de Arena Política

O Modelo de Arena Política implica na existência de interesses diferentes e irreconhecíveis entre os participantes, que são fragmentados e que levam a um comportamento político conflitivo onde se reconhece a presença constante de visão crítica orientada por ideologias diferentes. Neste modelo, dominam os interesses próprios e proliferam inúmeras análises das questões, havendo grande dificuldade de entendimento. Quando há decisão, ela é determinada pela vontade da maioria ou a do grupo mais poderoso.

4.2.3 O Modelo de Anarquia Organizada

O Modelo da Anarquia Organizada, (March, 1974) freqüentemente caracteriza-se pela falta de interesse, objetivos ambiguos e muitos atores. A participação no

processo decisório formal é acidental e o interesse é pequeno. As análises feitas tendem a não ter oposição, freqüentemente ocorrendo erros e vieses que são detectados posteriormente. Isto resulta em uma relativa baixa qualidade das análises, porém, detalhe importante, envolve decisões de importância relativamente pequena. As análises na Universidade, nas instâncias formais, servem mais para o exercício de influências e para a interação entre os participantes do que para resolver problemas. São instâncias para comunicação, legitimações, para retratar consenso e para persuadir. Os assuntos importantes são tratados e decididos em outras instâncias de poder informal ou da hierarquia formal de nível inferior e, sendo o caso, legitimados nos órgãos superiores.

4.2.4 O Modelo de Análise Racional

O Modelo de Análise Racional caracteriza-se pela centralização do processo decisório, onde as alternativas são calculadas e há distinção entre o viável e o não viável. Os objetivos decorrem da vontade do grupo dirigente, que também mantém a instituição alinhada aos mesmos, como na Burocracia Mecânica, com ênfase no planejamento.

5 HISTÓRICO DA UNIJUÍ

A Universidade de Ijuí (UNIJUI) descreve a sua trajetória com raízes e antecedentes históricos de várias décadas. Neste capítulo, descreve-se sucintamente esta trajetória, os seus antecedentes e a sua fase atual como Universidade, em três partes: os antecedentes da FIDENE; a FIDENE; e a UNIJUÍ.

5.1 Os Antecedentes da FIDENE

As aspirações de ensino superior em Ijuí originam-se em decisões tomadas e implementadas, relatadas a seguir. Em 1953, fundou-se o Centro de Estudos Pedagógicos "Antonio Balbino" de Ijuí, que congregava educadores da cidade para intercâmbio e promoções culturais. Os Frades Menores Capuchinhos pensavam em criar uma Faculdade de Filosofia em Ijuí, aspiração que alimentavam diante da necessidade de melhor preparar os jovens candidatos da Ordem. Como resultado, em 26 de março de 1956, a Sociedade Literária São Boaventura, fundava a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ijuí, que iniciou as suas atividades no ano seguinte, com os Cursos de Filosofia e de Pedagogia. Em 1960, criou o Curso de Didática e o de Orientação Educacional. No ano seguinte, notabilizou-se o Movimento Comunitário de Base e foi criado o Museu Antropológico

"Diretor Pestana". Em 1967, foram criados mais três cursos de licenciatura para o primeiro grau: Ciências, Estudos Sociais e Letras.

As atividades de ensino superior de Ijuí foram pioneiras na região Noroeste do Rio Grande do Sul. Desde o início, mantiveram identidade própria peculiar, com atenção voltada às questões sociais e econômicas da região e, na busca da sua compreensão, desenvolver formas de superação das restrições e dificuldades.

5.2 A FIDENE

A idéia da criação de uma Fundação Regional ganhou força em 1968, quando se realizou em Ijuí o Primeiro Encontro dos Municípios do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Em 30 de novembro de 1968, foi constituída a Fundação de Integração, Desenvolvimento e Educação do Noroeste do Estado (FIDENE) e aprovado o seu Estatuto. Oficialmente, a Fundação foi constituída em 7 de julho de 1969, tendo sido o patrimônio inicial doado pela Sociedade Literária São Boaventura, da Ordem dos Frades Menores Capuchinhos.

Integravam os objetivos da FIDENE, além da promoção da "consciência regional" e da "integração de propósitos e realizações", a "promoção da educação", "estudos e pesquisas", o "aperfeiçoamento de pessoas", a

"documentação", o "planejamento e assessoria de organizações e governos municipais", com especial atenção aos setores mais carentes.

A FIDENE buscou a expansão, que ocorreu de maneira gradativa e contínua. Buscou constantemente a melhoria da qualidade, "através da reflexão permanente sobre o trabalho e a experiência, do aprofundamento de estudos e a realização de pesquisas, da qualificação de pessoal docente e técnico em cursos de pós-graduação (mestrado e doutorado)" (O que é a FIDENE, 1981, p. 8).

Na criação da FIDENE, dez municípios comprometeram-se a apoiar financeiramente a instituição, sendo que desses apenas dois honraram os seus compromissos. Houve troca de mandatários e alguns municípios decidiram lutar pelas suas próprias instituições de ensino. Mesmo assim, a participação era simbólica, se considerado o valor real dos recursos. De início, surgiram sérias dificuldades para a manutenção e para os investimentos necessários. "Somente o patrimônio inicial da Mantenedora colocado a serviço da FAFI constituiria o fundo inicial indispensável. (...) Os capuchinhos destinavam assim ao serviço público, nos termos dos objetivos estatutários da FIDENE, o patrimônio que possuíam ..." (Marques, 1984, p. 116). Estes bens constituíam-se em: um prédio de alvenaria com cinco pavimentos e 2.995m² de área; dois terrenos urbanos de 18.328m²; biblioteca com um

acervo de 22.768 livros e 520 coleções de periódicos; o Museu Antropológico Diretor Pestana com o seu acervo, móveis e equipamentos.

A criação da FIDENE desencadeou violenta oposição levando "... influentes segmentos da comunidade local e regional, de tendência conservadora ou reacionária, num período de exacerbado emocionalismo e obscurantismo intelectual, a classificarem a instituição como esquerdista ou comunista (Brum, 1989, p. 15). Este estigma perseguiu a FIDENE em toda a sua trajetória, vindo a atenuar-se apenas após a reabertura política e a redemocratização do país. As respostas da instituição reservaram-se à eloquência "... do silêncio, do trabalho e do tempo, enquanto tranqüilamente se encaminhavam os trâmites necessários a que a Fundação funcionasse de pleno direito..." (Marques, 1984, p. 117-8).

A estrutura funcional da FIDENE, além da Assembléia Geral, Conselho Curador, Conselho Diretor e os órgãos executivos superiores, contava com a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ijuí (FAFI), a Faculdade de Ciências Administrativas, Contábeis e Econômicas de Ijuí (FACACEI), o Instituto de Educação Permanente (IEP), e o Instituto de Pesquisa e Planejamento (IPP). Nas atividades de ensino de primeiro grau, mantinha a Escolinha de Arte, a Escola "Francisco de Assis" e o Ginásio "Doutor Bozano", este no interior do município.

A FIDENE, ao longo da sua existência, desenvolveu as seguintes atividades:

a) educação popular, principalmente por meio do Movimento Comunitário de Base (MCB), que tinha por método "... resistir à rigidez e ao formalismo das instituições através da dinâmica mais espontânea e criativa dos pequenos grupos e suas nucleações de base ..." (Marques, 1984, p. 119). O sustentáculo institucional do movimento era a FAFI, que garantia a intervenção pedagógica da educação de base. A pretensão era "... desenvolver a consciência nos grupos humanos de sua praxis, incluindo conhecimentos, valores e técnica, sob a forma de assessoria e colaboração aos setores identificados, por suas origens e pelo espírito que os animava..." (Marques, 1984, p. 121).

A educação de base teve os seus rumos desviados para atividades de natureza burocrática, através dos órgãos que surgiram por seu intermédio. O Sindicato dos Trabalhadores Rurais passou a assumir e a conduzir lutas de caráter reivindicatório, o IEP manteve a sua preocupação com a "condução pedagógica do trabalho e o aprofundamento das questões econômicas e sociais na definição ideológico-política do movimento", e a COTRIJUI, que também se associava ao movimento, "estava voltada para a assistência técnica e creditícia ..." (Marques, 1984, p. 124):

b) atividades de pesquisa e de extensão foram

desenvolvidas pelos Centros e Institutos, e os seus professores, e pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento. Estas atividades voltaram-se, principalmente, para as demandas do setor público da região, como também de outras instituições de ensino e instituições e empresas privadas. As atividades de pesquisa e de extensão resultaram em grande número de trabalhos, canal pelo qual a FIDENE demonstrou exemplarmente o seu caráter de instituição de utilidade pública.

Exemplos destas atividades são: Plano de Desenvolvimento Integrado de Ijuí, Estudo de Viabilidade de Construção de um Novo Hospital em Ijuí; Projeto Piloto de Implantação do Ensino Fundamental em Ijuí, e muitos outros, também na região;

c) atividades de ensino desenvolveram-se através da ampliação de novos cursos e da concentração do ensino superior apenas em Ijuí. Foram extintos os Institutos Superiores de Cultura de Santo Ângelo e de Cruz Alta. O Parecer CFE 611/69, autorizava o funcionamento de cursos fora da sede exclusivamente para as universidades. Estas duas comunidades optaram, então, por extensão da Universidade de Santa Maria.

Foi criada e implantada a Faculdade de Ciências Administrativas, Contábeis e Econômicas de Ijuí (FACACEI), que passou a funcionar em 1970 com o curso de Administração

de Empresas. Previam-se três habilitações opcionais: Administração de Empresas, Administração Pública e Administração Rural, sendo que somente a primeira viabilizou-se.

A FACACEI surgiu frente à FAFI como um novo "centro de poder, trazendo desafios novos e gerando desequilíbrios internos tanto mais problematizados quanto maior o esforço de integração entre elas" (Marques, 1984, p. 134-5). O autor comenta ainda que (p. 135),

"Pela própria dinâmica dos distintos campos de saber, uma das Faculdades se mostraria sempre mais ciosa do controle das atividades expressivas e do poder ideológico-político e a outra se inclinaria para o controle das atividades instrumentais e a dominação econômica e burocrático-formal. As condições que desta maneira se polarizavam, antes de superadas na dinamização da instituição, criavam sérios embaraços e geravam conflitos internos que desgastavam entusiasmos e energias".

Para atender à grande necessidade de formação de professores de 1^o e 2^o graus, em 1973, foram criados os cursos de Pedagogia, Ciências, Estudos Sociais e Letras, em Regime Especial de férias. Em 1975, foram implantados os cursos de Artes Práticas, com habilitação para o primeiro grau, em Técnicas Agrícolas, Artes Industriais, Técnicas Comerciais e Educação para o Lar, também em Regime Especial.

Para suprir a carência de professores no 2º grau, a partir de 1972 foram oferecidos os Estudos Adicionais em Ciências Biológicas e, a partir de 1973, em Geografia.

Em 1975, iniciaram-se as atividades dos Cursos de Licenciatura Plena em Letras e Geografia. Já, em 1976, iniciaram-se as atividades do Curso de Ciências em Licenciatura Plena, com as habilitações de Matemática, Física, Química e Biologia. Todos os cursos representavam respostas às necessidades regionais.

A FIDENE, inserida num meio onde a agricultura representa uma atividade muito importante, não podia ignorar esta realidade. Assumiu-a através da implantação do Centro de Ciências Agrárias (CECA), que viabilizou nova modalidade de cursos superiores para a formação de tecnólogos nas especialidades de Cooperativismo e Administração Rural. Em decorrência, foram implantados os Laboratórios de Análise de Solos e de Pragas, e o Projeto de Contabilidade Rural para instrumentalizar os agricultores com relação a um maior controle e racionalização dos custos e investimentos.

A área da saúde é muito carente na região, como o é em todo o país. "A FIDENE, sensível ao problema, buscou instrumentalizar-se para atender às necessidades da população nessa área" (A FUNDAÇÃO, 1977, p. 17), criando e implantando os cursos de Enfermagem e Nutrição, voltados para uma ação mais preventiva, através de grande integração com a

comunidade local.

Para o aperfeiçoamento dos seus professores e os da região, principalmente aqueles que não podem ausentar-se por longo tempo das suas atividades, a FIDENE tem proporcionado cursos de pós-graduação nos níveis de Aperfeiçoamento e de Especialização, na sua sede. Foram oferecidos cursos nas áreas de Matemática, Física, Química, Biologia, Linguística, História Econômica, Finanças, Economia e outros;

d) intercâmbio e cooperação. A FIDENE celebrou convênios de intercâmbio, cooperação e prestação de serviços nos campos do ensino, da pesquisa e da extensão, bem como no da divulgação da cultura, com dezenas de instituições locais, do Estado, do país e do exterior. Estes "Convênios como a participação (em associações) se constituem em formas valiosas de abertura e enriquecimento para a FIDENE, através da troca de experiências, elaboração e execução de projetos de interesse comum, interfecundação de idéias e propósitos" (A Fundação, 1977, p. 37).

A FIDENE, pela sua atuação, criou as suas próprias características, que foram repassadas para a UNIJUÍ. A FIDENE não foi "... uma instituição enclausurada, voltada para a limitada clientela que consegue ingressar num curso superior". Ela é uma Fundação voltada ao meio em que se insere, "... preocupada em ser uma presença constante" no mesmo. Diante disto, além das atividades formais de ensino,

realizou centenas de cursos de extensão para agricultores, operários, donas-de-casa, jovens, pais, professores, contabilistas, profissionais liberais, empresários rurais, empresários industriais e comerciais, etc. Realizou milhares de reuniões, visitas, encontros, seminários, palestras e conferências na região de sua influência e em outros Estados. Esta tem sido "uma tarefa da Fundação como um todo, de cada um dos seus órgãos e, especialmente, do Instituto de Pesquisa e Planejamento" (A Fundação, p. 46-7).

"Consciente de que vivemos um processo de mudança acelerada, a FIDENE sente-se comprometida em ser uma instituição inovadora. Rejeita a fixidez; não se acomoda no estabelecido; precavem-se em relação ao institucionalizado, enquanto portador de fortes resistências às mudanças. Percebe e aceita a institucionalização como disciplina e forma de organização a serviço da eficiência e da eficácia; busca superá-la assim que a percebe como entrave para novos desdobramentos e investidas em campos ou setores em que se julgue válida ou importante sua ação. Coloca-se numa perspectiva de permanente renovação interna e de presença dinâmica e vitalizadora" (A Fundação, 1977, p. 47).

A FIDENE tem sido uma presença crítica, questionadora da sociedade e, como desafio, chamando-a à reflexão, ao compromisso solidário, à co-participação responsável. Para tanto, busca exercer profunda observação e experimentação "para capacitar-se à proposição de novos métodos e novas formas de atuação" (A Fundação, 1977, p. 47).

5.3 A UNIJUÍ

A médio prazo, a FIDENE pretendia estruturar-se em Universidade. "Seria uma decorrência natural de seu processo de expansão e estava nos propósitos dos que a constituem e orientam, bem como dos que nela trabalham e, também, de toda a comunidade" (A Fundação, 1977, p. 43). A FIDENE não queria ser apenas "mais uma" Universidade, porém, buscava ser uma Universidade "diferente", "inserida significativamente no contexto global da região (... com) presença crítica, instrumento de pesquisa da realidade e divulgação da cultura ..." (A Fundação, 1977, p. 43).

Após exaustivos estudos, conduzidos por uma comissão especial que trabalhava no projeto desde junho de 1980, em 18 de junho de 1984, o Ministro da Educação, Marco Maciel, reconheceu a Universidade de Ijuí, mantida pela FIDENE e aprovou os seus Estatuto e Regimento Geral.

Novos cursos foram então implantados, como Direito, Agronomia, Informática, Educação Artística, Psicologia, Engenharia Eletrônica, Educação Física e Economia. Outros cursos estão programados, sempre em atendimento às carências da região, buscando contribuir para o seu desenvolvimento e industrialização.

Neste sentido, a UNIJUI mantém uma política de tempo integral dos seus recursos humanos, buscando aperfeiçoá-los continuamente. A ação deve ser pela qualidade, na busca da eficácia e da mudança, comprometida com os anseios e necessidades da comunidade regional. Os recursos humanos da UNIJUI, na medida do crescimento da sua qualificação tornam cada vez maior o número de atividades de pesquisa e de extensão.

As atividades de pesquisa e de extensão da UNIJUI desenvolvem-se nas áreas da agropecuária, da administração, da educação e da saúde, sendo que novas áreas como, por exemplo, a eletrônica, a informática e a mecânica estão sendo viabilizadas.

A UNIJUI, desde os tempos da FAFI/FIDENE, demonstrou a sua decidida inclinação para o social, comprometendo-se com os segmentos mais carentes da comunidade local e regional, através da extensão, principalmente da educação popular de base. "Durante o período autoritário militar, constitui-se ela em célula de resistência, resguardando a autonomia e a liberdade de pensar" (Brum, 1989, p. 13). A FIDENE foi, no entanto, "tolerada" por ser "pequena e interiorana" no dizer do professor Brum. Ficou, por isso, relativamente isolada, tendo perdido grande parte do apoio na cidade sede e na região. Manteve, mesmo assim, crescentes relações com instituições e Universidades da Europa, Ásia e

América. A FIDENE e após, a UNTJUT, "bloqueada no seu relacionamento e na sua ação, buscou ela afirmar-se e fazer-se reconhecida e respeitada pela seriedade e competência de seu trabalho" (Brum, 1989, p. 15). Estas ações compõem a estratégia de reforço de suas atividades relacionadas com os aspectos sociais.

Intelectuais que buscavam espaço e liberdade para exercer o seu trabalho procuraram a instituição e, com o tempo, formaram uma composição heterogênea de posições, o que ficou relativizado pela resistência comum ao autoritarismo. Com a "reconquista das liberdades democráticas (...) avança o processo de abertura democrática, as diversas posições doutrinárias e ideológicas afloram e se explicitam, assumindo contornos cada vez mais nítidos, no conturbado e contraditório processo de construção e consolidação da democracia brasileira". Os grupos internos de diferentes posições e orientações ideológicas e políticas são resultantes dessa heterogeneidade (Brum, 1989, p. 14).

"Em consequência, desfez-se a aparente unanimidade anteriormente existente (contra o autoritarismo), substituída por um caleidoscópio de posições e posicionamentos frente às diversas questões, sem que transpareaça uma proposta hegemônica claramente definida e articulada. Nesse contexto, as decisões de consenso tornam-se mais difíceis, havendo necessidade de soluções negociadas, arduamente algumas vezes. Essa negociação torna-se às vezes mais complicada, quando as questões são perpassadas por fortes interesses corporativos, reforçados numa conjuntura difícil em decorrência de recursos escassos e de demandas exacerbadas".

"O fato de ter assumido clara posição em favor de reformas substanciais no início dos anos 60 e de resistência e oposição ao regime autoritário e, também, de ter acolhido em seus quadros numerosos docentes qualificados mais ou menos visados pela ditadura levaram a influentes segmentos da comunidade local e regional, de tendência conservadora ou reacionária, num período de exacerbado emocionalismo e obscurantismo intelectual, a classificarem a instituição como esquerdista ou comunista". (Brum, 1989, p. 14-5).

A FIDENE e, após, a UNIJUI, eram um espaço democrático que, se por um lado enfrentaram problemas que perturbaram e até retardaram significativamente a construção de uma universidade regional, conforme a sua missão e os seus objetivos, por outro, buscaram a superação destas graves limitações pelo trabalho e pela competência. Se já não mais existem agora estas dificuldades, de natureza externa, agora elas ocorrem internamente. Se no presente, a comunidade externa e a UNIJUI se buscam mutuamente, e retornam às origens, eis que internamente surgiram e persistem sérios problemas. Conforme diz bem o prof. Brum (1989, p. 15), o esquerdismo

"... parece ter contaminado alguns membros da comunidade acadêmica que, equivocadamente, quando já não há mais necessidade de dar cobertura institucional a pessoas competentes visadas ou perseguidas, parecem travestir-se em patrulheiros da esquerda, tendendo a dificultar ou impedir a entrada ou ascensão de quem não afina com suas idéias ou seus métodos, esquecidos de que a Universidade é lugar de cultivo da Ciência, de produção e transmissão de conhecimento, de livre circulação e confronto das idéias e que, portanto, o requisito básico de seus quadros docentes é a competência intelectual

aliada a uma postura democrática e à responsabilidade institucional".

O professor citado (1989, p. 16) conclui que,

"Depois de resistir durante anos com relativo êxito ao autoritarismo, a UNIJUI precisa agora libertar-se de duas contrafações baratas: de um lado, o estigma de universidade esquerdista ou comunista vindo da direita reacionária e, de outro lado, certo patrulhamento ideológico de um esquerdismo infantil que, por refração, às vezes se manifestam no seu interior".

A UNIJUI busca, diante das dificuldades de natureza ideológica e das restrições de recursos financeiros, construir uma Universidade democrática, comprometida efetivamente com a região e o seu desenvolvimento. Luta para uma atuação equilibrada nas suas funções básicas de ensino, pesquisa e extensão, cada vez mais orientada por sua missão original. Está empreendendo, atualmente, o Plano de Consolidação e Expansão da UNIJUI, 1990/1994, transformando a Universidade numa instituição regional. Tem por metas a "consolidação e expansão da pesquisa, do ensino e da extensão", e a "implantação do Programa Regional de Cooperação Científica e Tecnológica - PRCT" (Plano de Consolidação, 1990, p. 23). A UNIJUI, atualmente, possui núcleos de pesquisa nas áreas de Educação, Filosofia, Ciências Humanas e Sociais, Exatas e Naturais, que estão sendo redefinidos. Novos núcleos estão em fase de implantação nas áreas de Agropecuária, Metal-Mecânica, Eletro-Eletrônica e Informática, Alimentos, e Construção Civil.

A consolidação do ensino está se dando através de articulações com o Instituto Educacional Dom Bosco, de Santa Rosa; Sociedade Educacional, de Três de Maio e Fundação Educacional Machado de Assis, de Santa Rosa, bem como por estudos de viabilização de novos cursos, como Engenharia Mecânica e Engenharia de Alimentos.

Por sua vez, o Programa Regional de Cooperação Científica e Tecnológica (PRCT-NORS) originou-se da forte demanda de diversos grupos regionais, diante da necessidade do enfrentamento de problemas como:

- esgotamento do modelo agrícola de produção implantado;
- descapitalização dos pequenos agricultores;
- altos custos da produção agrícola;
- desgaste do solo;
- êxodo rural;
- inchamento urbano, sem infra-estrutura;
- estagnação da indústria;
- esvaziamento econômico, fuga de capitais e de recursos humanos; e
- falta de domínio tecnológico com mão-de-obra

especializada.

O PRCT-NORS tem por objetivos, reverter a tendência da estagnação regional e desencadear um processo de desenvolvimento, com melhoria da renda e, pela capacitação tecnológica, modernizar a produção, criando condições de competitividade pela qualidade e pela produtividade. Possui o apoio das empresas da região, prefeituras, instituições de ensino, do Governo Estadual e de muitos outros organismos nacionais e internacionais.

As metas do PRCT-NORS são, basicamente, a formação e a capacitação de Recursos Humanos e a melhoria da qualidade de produtos, processos e serviços e das condições para o desenvolvimento de projetos de pesquisa científica e tecnológica, que envolvem a construção de 58 laboratórios na região.

A UNIJUÍ, assim, está mantendo-se fiel à sua missão, cumprindo-a de modo modernizado, com intensa articulação regional e com organizações de várias partes do mundo. O lapso de "idade média" do período autoritário está agora sendo compensado.

6 RESULTADOS DO ESTUDO

Com base na fundamentação teórica, descreve-se nesta parte, a UNIJUÍ, os seus Fatores Contingenciais onde constam as influências sobre a Universidade, de origem externa, que afetam a sua estrutura e o seu funcionamento. Estão também descritos os Parâmetros de Projeto, que apresentam como a Universidade se estrutura, numa abordagem mais estática. Por fim, descreve-se como a UNIJUÍ funciona, tratando das Partes Fundamentais, dos Mecanismos de Coordenação e dos Sistemas de Fluxos.

Em seqüência, faz-se uma análise desta descrição, onde se destacam os pontos mais significativos da descrição e das suas implicações na UNIJUÍ.

6.1 OS FATORES CONTIGENCIAIS NA UNIJUÍ

6.1.1 Idade

A instituição objeto do estudo existe desde 1958 e como Universidade, desde 1985, estando, portanto, dentre as instituições universitárias jovens do país. Há que se considerar que a própria universidade brasileira é jovem, diante das universidades européias, com vários séculos de existência e com estruturas organizacionais consolidadas e

ratificadas pela tradição e pelo tempo. Neste sentido, quanto ao modo como a UNIJUI se organiza, é de se esperar que ainda ocorrerão muitas mudanças até que a Universidade desenvolva a sua cultura mais sintonizada com o projeto estrutural descentralizado e democrático que propôs a si própria. Resta saber se o comportamento dos integrantes da UNIJUI está direcionado realmente neste sentido.

6.1.2 Tamanho

Quanto ao tamanho, a UNIJUI é de pequeno porte, pois, atualmente, o número de alunos varia em torno de 4.500. O número de professores é 259, e o número de funcionários 208, num total de 467 pessoas, em dezembro de 1990. Segundo Tramontin e Braga (1988), a UNIJUI é a quarta menor universidade comunitária do país. O pequeno tamanho da UNIJUI favorece a ocorrência de comportamento informal entre os seus membros.

6.1.3 Sistema Técnico

O sistema técnico da UNIJUI é, basicamente, de domínio dos professores. Por se tratar de universidade, este é um aspecto importantíssimo, porém não é regulado, isto é, os professores têm liberdade de ação no seu trabalho. Também

não se pode classificar o equipamento disponível em seus laboratórios como pertencente a tecnologia sofisticada e de difícil compreensão, nem automatizada; porém, como não podia deixar de ser, o conhecimento sim, é sofisticado. Os professores, individualmente, são especialistas em suas respectivas áreas de conhecimento e, no conjunto, formam uma amplitude de áreas de conhecimento muito complexa e diferenciada entre si, o que favorece o ajustamento mútuo.

6.1.4 Ambiente

O ambiente da UNIJUI é instável, mesmo considerando que as mudanças que nele ocorrem não são em grande número, em curto espaço de tempo. O tipo de mudanças que ocorrem no ambiente refere-se, por exemplo, a: novos cursos; projetos de pesquisa e extensão; perfil sócio-econômico do aluno; política estratégica das outras instituições de ensino próximas e legislação governamental, como principais instâncias onde ocorrem mudanças. Dentre as citadas, a que mais vem se alterando é a legislação governamental, não pelo fato de possuir natureza dinâmica, mas apenas por indefinição e insegurança do Governo Federal com relação ao ensino. Os fatores de instabilidade mais expressivos relacionam-se às permanentes dificuldades financeiras, às dificuldades de ordem política, mais acentuadas no período da ditadura, às relacionadas a burocracia governamental, no

que diz respeito a liberação de recursos e tramitação de projetos, e também às questões relacionadas com as ações dos sindicatos dos professores e funcionários, estas pouco previsíveis quando assumem comportamento de natureza política.

Com relação à tecnologia, o ambiente da UNIJUI deve ser classificado como simples, uma vez que, nas áreas em que atua, não se envolve com tecnologia complexa. Este aspecto favorece a centralização da estrutura organizacional.

Com relação ao mercado, isto é, os alunos que buscam a UNIJUI, pode-se afirmar tratar-se de um mercado diversificado pelos diferentes cursos em diferentes áreas do conhecimento, o que favorece a divisionalização da organização.

Quanto à hostilidade, uma vez que não existem grupos externos reagindo contra as ações praticadas pela instituição, há que se classificar o ambiente como liberal. Isto, por sua vez, favorece a descentralização da estrutura organizacional.

6.1.5 Poder

Muito embora haja poucos que não defendam a au-

tonomia da Universidade, pela sua natureza intrínseca e pelo papel que cumpre, a tendência é que hajam interesses crescentes sobre a Universidade originados do ambiente. Estes interesses geram exercícios de poder que, por sua vez, resultam em mudanças nas universidades, o que geralmente tende a ocorrer de maneira negociada. Tais relações certamente são desejáveis, uma vez que os produtos das universidades não são para ela própria, mas para o ambiente externo e o seu complexo e conflitante conjunto de interesses.

As origens do poder sobre a UNIJUI são basicamente cinco: o Governo; os sindicatos de professores e funcionários; o Diretório Central de Estudantes e os diretórios acadêmicos; as associações classistas profissionais; e a comunidade externa.

De parte do Governo, principalmente o Federal, advêm as determinações legais, que são em grande número e que realmente permitem poucas opções alternativas às instituições superiores. O comportamento do Governo Federal é, sem dúvida, rico tema para estudos. As universidades necessitam dispor de condições para o exercício da criatividade científica não comprometida ou delimitada por instrumentos burocráticos.

Na UNIJUI, a influência de poder por parte do Governo Federal tem, por exemplo, impedido a vinda de professores visitantes do exterior, tem prejudicado inúmeros

projetos e, o que é pior, tem forçado a uma estrutura organizacional excessivamente complexa para o tamanho e a idade da instituição. Disto resultaram custos excessivos e lentidão demasiada no processo decisório, bem como uma gama de problemas menores, típicos das burocracias.

Os sindicatos exercem poder sobre o orçamento da Universidade e sobre o comportamento dos professores e funcionários e também algo sobre o projeto das posições individuais.

Sobre o orçamento, a influência por parte dos sindicatos é evidente. A folha de pagamento representa 65 a 70% do orçamento. As reivindicações sindicais, portanto, incidem sobre a maior conta da instituição e, não poucas vezes, mesmo em épocas fora da data base, resultam em alterações significativas no orçamento.

Sobre o comportamento dos professores e funcionários, os sindicatos exercem influência seletiva, isto é, sobre parte das pessoas e, em determinadas épocas, por ocasião da campanha salarial e também em épocas de eleições para Reitor. A influência dá-se no sentido da assimilação de posição ideológica tal que objetiva separar na UNIJUI o que é conveniente manter unido, ou seja, a Reitoria é considerada como "patrão", no sentido capitalista tradicional. É unicamente desta maneira que os sindicatos encontram justificativa para existir e atuar de forma tradicional, como

atuam os sindicatos não inovadores. Uma vez que tal posição resulta em comportamento de pelo menos parte dos professores, também resulta em retardamento do desenvolvimento de uma estrutura administrativa com funcionamento que se aproxime, por vários caminhos, do sistema organizacional adhocrático. Considerando-se o tempo como uma variável significativa, a UNIJUI acumula, através dos anos, perdas inestimáveis na formação de uma cultura organizacional onde a participação democrática no processo decisório seja uma prática cada vez mais consolidada.

Já nas ocasiões de eleições para Reitor, a influência de parte dos sindicatos tem sido mais discreta mas, mesmo assim, poderosa. Com relação a este aspecto, sem dúvida muito importante, não se pode realizar muitas afirmações, pois isto ocorreu apenas numa oportunidade, quando concorreram dois candidatos.

Sobre o projeto das posições individuais, os sindicatos exercem influência poderosa pela doutrinação dos seus filiados. Pelo que se pode observar, a UNIJUI, de parte da Reitoria, não realiza atividades de doutrinação, sendo então, um espaço bem aproveitado pelos sindicatos. Não é intenção discutir aqui o mérito deste aspecto; é de se salientar, porém, que, certamente, a ideologia que orienta o tipo da doutrinação da parte dos sindicatos não deve ser a mesma que orientaria uma doutrinação de natureza institucional, se

esta ocorresse. Outros estudos poderiam trazer informações com relação aos efeitos disto sobre as relações de poder na UNIJUI.

Em resumo, os sindicatos atuam sobre a administração e sobre o processo decisório através de formas de mobilização e de pressão, num comportamento reivindicacionista simplesmente. Na Universidade de Ijuí os sindicatos, principalmente o dos professores, encontram-se em situação muito privilegiada, pois os seus membros participam livremente como membros dos órgãos executivos e dos conselhos intermediários e superiores. Têm acesso, portanto, à informação, às decisões, e à participação no processo decisório, inclusive nas questões relativas às negociações salariais da sua própria categoria. Segundo alguns docentes, tal prática dificulta as relações de negociações entre o sindicato e a instituição, e facilita, ou até incentiva, a ingerência do sindicato na administração superior, uma vez que está sempre envolvido no seu processo decisório. Não há, portanto, uma divisão clara entre as fronteiras do sindicato e da instituição.

Da parte dos estudantes e das suas organizações, provêm influências poderosas em determinadas épocas, sempre com duas características: pouca organização e muita influência ideológica.

Os movimentos estudantis na UNIJUI ocorrem por

ocasião dos reajustes das anuidades e das eleições para Reitor. No primeiro caso, os estudantes têm pouca clareza da situação média quanto à sua capacidade de pagamento das mensalidades e tentam, então, obter conquistas impossíveis de serem sustentadas, por sua absoluta inviabilidade. A influência que exercem sobre o funcionamento da Universidade é insignificante por este caminho.

Já por ocasião das eleições para Reitor, o posicionamento do DCE e DAS é muito importante, uma vez que a parcela dos estudantes representa 20% do total dos votos e também por possuírem poder informal de denúncia, isto é, de publicação, junto à comunidade, de fatos relativos aos candidatos, o que pode influir em parcela dos professores.

Além destas situações, as entidades estudantis não exercem poder sobre a UNIJUI de modo organizado e contínuo.

As associações de classe não exercem poder sobre a UNIJUI. Isto não ocorre sobre o trabalho dos profissionais nem sobre o funcionamento da instituição.

A comunidade externa vem exercendo crescente influência sobre a UNIJUI, em razão da também crescente interação entre a Universidade e o seu meio. Esta influência ocorre através das empresas da região, prefeituras, cooperativas e, neste caso, também de entidades de classe. É resultante de programas de extensão, principalmente, que a Uni-

versidade realiza conjuntamente com a comunidade externa, onde existem interesses mútuos. É o caso do Programa Regional de Cooperação Tecnológica (PRCT), que propiciou a participação de empresários, prefeitos e outras lideranças no Conselho Diretor da fundação mantenedora, e de lideranças da comunidade externa no Conselho Universitário da UNIJUI.

6.1.6 Moda

A estrutura organizacional da UNIJUI, determinada por força de lei maior, sofre a influência de possíveis inovações em moda nas outras universidades e instituições de natureza democrática, com as eleições para Reitor, para Diretores de Centro, para Chefes de Departamentos, bem como, da participação de professores, funcionários, estudantes e comunidade nos órgãos colegiados superiores da instituição. A própria prática administrativa da Universidade reflete influências democratizantes, sendo ela uma prática aberta ao diálogo, à participação e à cooperação, pode-se dizer, com transparência total em relação àqueles que quiserem obter informações e desejarem participar. É necessário ressaltar que a UNIJUI desenvolveu-se na região berço do cooperativismo no Brasil, sendo ela uma instituição que sempre teve estas características e tenta construir a sua prática sob esta influência.

6.2 OS PARÂMETROS DE PROJETO NA UNIJUI

Neste tópico, sob o título mais geral de Parâmetros de Projeto, são abordados os aspectos mais estáticos da organização. Assim, descreve-se, sob diversos ângulos, como a UNIJUI está estruturada, ficando a abordagem da sua dinamicidade para mais adiante. Isto se faz tanto por questões didáticas, como por ser esta a forma pela qual o próprio Mintzberg (1979) tem organizado os seus Modelos de Configurações Organizacionais.

Os Parâmetros de Projeto são descritos na UNIJUI conforme a seqüência apresentada no capítulo da fundamentação teórica, da seguinte forma: o projeto das posições individuais, abordagem global para a Universidade, dispensando-se análises por área, uma vez que o assunto perpassa de forma semelhante em todas as partes da instituição, sem a ocorrência de peculiaridades localizadas. Os projetos de superestrutura, de alianças laterais e do sistema de tomada de decisões, serão abordados, de forma global e também particularizadamente, por nível hierárquico.

6.2.1 Parâmetros das Posições Individuais

Nos parâmetros das posições individuais descreve-se como as pessoas, na UNIJUI, estão organizadas. É necessário distinguir aqui professores de funcionários, diante das

funções diferentes que realizam.

Os professores, na UNIJUI, detêm também o poder sobre a instituição, nos seus diferentes órgãos superiores, além de realizar as suas tarefas fins, que são: ensino, pesquisa e extensão.

Com relação à especialização do trabalho, o que se constata na UNIJUI é o evidente, típico de todas as universidades. Há ênfase na especialização horizontal, uma vez que cada professor aprofunda-se em uma área de conhecimento. Com relação à especialização vertical, constata-se na UNIJUI que os próprios professores assumem posições hierárquicas em todos os níveis, inclusive na fundação mantenedora. A Universidade é dirigida através de um sistema de auto-gestão dos professores, que garantem a participação de alunos, funcionários e comunidade externa em sistema de co-gestão, através dos colegiados.

Esta característica da UNIJUI é tão profunda que possibilita fatos até bem interessantes como o que ocorre com relação às negociações sindicais. Os professores, organizados em forma de sindicato, negociam com os outros professores investidos de poder de administração, sendo que é comum acontecer que entre o último grupo encontrem-se líderes sindicais. Neste caso, por força de cargos e devido aos papéis diferenciados que desempenham, uma mesma pessoa, às vezes em momentos diferentes e às vezes num mesmo momento,

negocia com ela mesma. Poder-se-ia, talvez, pensar em dupla personalidade administrativa.

Com relação à formalização do comportamento, este é aspecto sem importância na UNIJUI. É mais significativa a formalização pela normatização, particularmente no que se refere à carga horária de trabalho dos professores. Há o sistema de créditos, onde um crédito corresponde a trinta horas de trabalho e que, em grande parte, serve para a programação das atividades dos professores, determinando decisivamente o seu comportamento. O sistema de créditos é um expediente burocrático rígido aplicado nas atividades de administração, ensino, pesquisa e extensão. Por ser incompatível com atividades como pesquisa, por exemplo, resulta em insatisfação entre os professores e é motivo de confrontos entre os professores e a administração. Por um lado, o sistema causa problemas aos profissionais, uma vez que determina um tempo máximo para as atividades que exercem e, por outro, justifica-se para efeitos de orçamento cujos recursos são muito escassos. Dai o sistema busca "forçar" produtividade de parte dos professores, buscando a viabilidade financeira da instituição. O equacionamento desta questão resultaria em um importante passo em direção à desburocratização das atividades dos professores e em maior organicidade destas atividades, possibilitando maior ênfase no controle sobre a qualidade e menor controle sobre o tempo de execução.

Outro parâmetro evidente na UNIJUI é o treinamento, que é de importância vital para uma Universidade, devido à necessidade de preparação profissional dos seus quadros. Os professores têm amplas oportunidades para a sua maior qualificação, bastando haver concordância da parte do seu Departamento e que o docente obtenha vaga em curso de pós-graduação. As participações em encontros de profissionais é que sofrem restrição, por problemas de disponibilidade de recursos financeiros.

Com relação à doutrinação, não se pode afirmar que ocorra por iniciativa da administração superior. Na UNIJUI têm acesso profissionais de todas as linhas ideológicas, sem depender da Reitoria, e são livres para divulgar as suas posições. Por sua vez, da parte dos Departamentos, casos há onde apenas são aceitos profissionais que se identificam com determinada linha ideológica, sendo este, o principal critério. É também nestas instâncias e locais que há o doutrinamento que pode ser classificado como mútuo, isto é, recíproco entre os componentes quando não aceitam confrontar as suas posições ideológicas com oponentes.

Da parte dos funcionários, a especialização do trabalho é bem mais intensa, com elevado grau de burocratização. É a situação típica da configuração de Burocracia Mecânica, com expressiva formalização do trabalho, de como e quando tarefas específicas devem ser realizadas, com rigo-

rosa normatização das atividades dos funcionários subalternos.

Quanto ao treinamento dos funcionários, constata-se ser insuficiente, tanto com relação à qualificação do que fazem, quanto ao treinamento de natureza cultural na organização. Também não se encontra, do ponto de vista institucional, preocupação quanto à doutrinação, o que, porém, não é negligenciado pelo sindicato.

6.2.2 Projeto da Superestrutura

a) A Administração Superior

A UNIJUI é administrada por dois colegiados superiores, o Conselho Universitário (ConsU) e o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), e pela Reitoria, como órgão executivo superior.

As competências do ConsU dirigem-se para as deliberações e normatizações relativas à administração universitária, enquanto que as do CEPE para a supervisão do ensino, pesquisa e extensão, com atribuições deliberativas, normativas e consultivas.

O ConsU, que é presidido pelo Reitor, é composto:

"a) pelos Pró-Reitores;

b) pelos Diretores das unidades universitárias;