

Introdução à Administração

Unidade 06 A Abordagem Estruturalista da Administração






Humberto Arantes

humberto@humbertoarantes.com.br
www.humbertoarantes.com.br
@HumbertoArante1 62 9293 0587

Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

1

- ❑ No início do século XX, Max Weber, um sociólogo alemão, publicou um livro a respeito das grandes organizações de sua época, chamando-as de BUROCRACIAS.
- ❑ Origens das burocracias - organizações com novos valores - típicas de uma nova época, coincidiu com o despontar do CAPITALISMO:
 - Surgimento da economia do tipo monetário
 - Surgimento do mercado de mão-de-obra



Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

2

Os Desdobramentos da Abordagem Estruturalista

ABORDAGEM
ESTRUTURALISTA

↙ ↘

TEORIA DA BUROCRACIA

→

ÊNFASE NA ESTRUTURA

TEORIA ESTRUTURALISTA

→

ÊNFASE NA ESTRUTURA, NAS PESSOAS E NO AMBIENTE

Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

3

WEBER E A BUROCRACIA

- ❑ A partir de 1940, as críticas feitas tanto à Teoria Clássica, como a Teoria das Relações Humanas revelaram a falta de uma teoria da organização sólida e abrangente e que servisse de orientação para o trabalho do administrador.
- ❑ Alguns estudiosos foram buscar no economista e sociólogo, Max Weber, esta inspiração para uma nova Teoria da organização. Surgiu, assim, a Teoria da Burocracia na Administração.

Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

4

1. Origens da teoria da Burocracia

- a) **A fragilidade e a parcialidade da Teoria Clássica e a da Teoria das Relações Humanas.**
 - Ambas revelam pontos de vista extremistas e incompletos sobre a organização, gerando a necessidade de um enfoque mais amplo e completo.
- b) **A necessidade de um modelo de organização racional e global.**
 - Capaz de caracterizar todas as variáveis envolvidas, bem como comportamento dos membros dela participantes.
- c) **O crescimento e complexidade das organizações.**
 - Passaram a exigir modelos organizacionais mais bem-definidos.
- d) **O ressurgimento da Sociologia da Burocracia, a partir da descoberta dos trabalhos de Max Weber, o seu criador.**
 - Propõe um modelo de organização e as organizações não tardaram em tentar aplicá-lo na prática, proporcionando as bases da Teoria da Burocracia.

Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

5

2. Definição e Origens

❖ **Definição:**

Burocracia é uma forma de organização humana que se baseia na **racionalidade**, isto é, na adequação dos meios aos objetivos (fins) pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível no alcance desses objetivos.

❖ **Origens:**

- Antiguidade
- Ética protestante (Inglaterra e Holanda)

Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

6

TIPOS DE SOCIEDADE

- ❖ Para melhor compreender a Burocracia, Weber estudou os Tipos de Sociedade:
- ❑ **Sociedade Tradicional:** predominam características patriarcais e patrimonialistas Ex: família, clã, sociedade medieval.
- ❑ **Sociedade Carismática:** Predominam características místicas, arbitrarias e personalísticas Ex: grupos revolucionários, partidos políticos, nações em revolução.
- ❑ **Sociedade legal, racional ou burocrática:** Predominam normas impessoais e racionalidade na escolha dos meios e dos fins Ex: grandes empresas, estados modernos e exércitos.

7 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

TIPOS DE AUTORIDADE

- ❑ Weber afirma que para cada *tipo de sociedade* corresponde um *tipo de autoridade*.
- **Autoridade** significa a probabilidade de que um comando ou ordem específica seja obedecido.
- **A autoridade** representa poder institucionalizado e oficializado.
- **Poder** implica potencial para exercer influência sobre as outras pessoas. Poder significa, para Weber, a probabilidade de impor a própria vontade dentro de uma relação social, mesmo contra qualquer forma de resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade.

8 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Weber afirma três Tipos de Autoridade

- a) **Autoridade Tradicional**
 - Quando os subordinados aceitam as ordens dos superiores como justificadas, porque essa sempre foi a forma pela qual as coisas foram feitas. Ex: chefe de família, despotismo do rei e chefe do clã.
- b) **Autoridade Carismática**
 - Quando os subordinados aceitam as ordens do superior como justificadas por causa da influência da personalidade e da liderança do superior com o qual se identificam.
 - Weber fala do *carisma* como uma qualidade extraordinária de uma pessoa líder. Ex: grupos revolucionários, partidos políticos.

9 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Weber afirma três Tipos de Autoridade

- c) **Autoridade Legal, Racional ou Burocrática**
 - Subordinados aceitam as ordens dos superiores como justificadas porque concordam com um conjunto de preceitos e normas que consideram legítimos. Governante eleito segue normas e leis. A obediência não é devida a pessoa em si, e sim a regras previamente estabelecidas. Ex: exército e grandes empresas.

10 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Tipos de Sociedade e Autoridade

Tipos de Sociedade	Características	Ex:	Tipos de Autoridade	Características	Legitimação	Aparato Administrativo
Tradicional	Patriarcal, Patrimonialista Conservantismo	Clã, tribo, família	Tradicional	Não racional Poder herdado ou delegado Baseado no "senhor"	Tradição, Hábitos Usos e costumes	Forma patrimonial e forma feudal
Carismática	Personalista Mística Arbitraria Revolucionária	Grupos revolucionários Partidos políticos	Carismática	Não racional Não herdada nem delegável Baseada no carisma	Característica pessoais carismáticas do líder	Inconstante e instável Escolhida pelo Lealdade ao líder e não por Questões técnicas
Legal, Racional ou Burocrática	Racionalidade dos meios e dos objetivos	Estados Modernos Grandes empresas Exército	Legal, Racional ou Burocrática	Legal Racional Formal Meritocrática	Justiça da lei Promulgação e Regulamentação De normas legais já definidas	Burocracia

11 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Weber identifica três fatores para o desenvolvimento da burocracia

1. **Desenvolvimento de economia monetária**
 - Na burocracia, a moeda assume o lugar da remuneração em espécie para os funcionários, permitindo centralização da autoridade e o fortalecimento da administração burocrática.
2. **Crescimento quantitativo e qualitativo das tarefas administrativas do Estado Moderno**
 - Apenas um tipo burocrático de organização poderia arcar com a enorme complexidade e tamanho de tais tarefas.

12 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Weber identifica três fatores para o desenvolvimento da burocracia

3. **A superioridade técnica do modelo burocrático – em termos de eficiência.**

- Serviu como a força autônoma interna para impor sua prevalência.
- A razão decisiva da superioridade da organização burocrática foi sua superioridade técnica sobre qualquer outra forma de organização.

❑ *O modelo concebido com antecipação por Max Weber foi utilizado por grandes organizações modernas, como General Motors, Philips, Sears Roebuck, Ford etc.*

13 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

CONCEITO DA BUROCRACIA

- ❑ No **conceito popular**, a burocracia é associada a organização onde o papelório se multiplica muito rapidamente, impedindo soluções rápidas ou eficientes. O termo também é usado no sentido de apego dos funcionários aos regulamentos e rotinas.
- ❑ **Conceito popular de burocracia equivale a disfunções ou defeitos no sistema e não ao sistema em si.**
- ❑ Para WEBER o conceito de burocracia significa exatamente o contrário. **A burocracia é a organização eficiente por excelência, tanto que detalha as coisas nos mínimos detalhes para alcançar os objetivos**

14 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Características da Burocracia

A Burocracia é baseada em:

<ol style="list-style-type: none"> 1. Caráter legal das normas. 2. Caráter formal das comunicações. 3. Divisão de Trabalho . 4. Impessoalidade no relacionamento 5. Hierarquização da autoridade. 6. Rotinas e procedimentos. 7. Competência técnica e mérito. 8. Especialização na administração. 9. Profissionalização. 10. Previsibilidade do funcionamento. 	<p>Conseqüências previstas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪Previsibilidade do comportamento humano. ▪Padronização do desempenho dos participantes. 	<p>Objetivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪Máxima eficiência da organização.
---	--	--

15 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Características da Burocracia

Para Weber, existem 10 características básicas da Burocracia:

1. **CARÁTER LEGAL DAS NORMAS E REGULAMENTOS**
 - Organização baseada em uma legislação própria que define antecipadamente como a organização burocrática deverá funcionar. As normas e regulamentos são legais porque conferem às pessoas investidas de autoridade um poder de coação sobre os subordinados e os meios coercitivos capazes de impor a disciplina.
2. **CARÁTER FORMAL DAS COMUNICAÇÕES**
 - Organização ligada por comunicações escritas. As regras, decisões e ações administrativas são formuladas e registradas por escrito. A burocracia é uma estrutura social formalmente organizada.

16 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Características da Burocracia

3. **CARÁTER RACIONAL E DIVISÃO DO TRABALHO**
 - Organização se caracteriza por sistemáticas divisões de trabalho atendendo a uma racionalidade: atingir os objetivos para alcançar a eficiência. Divisão de trabalho e de poder, sendo estabelecidas as atribuições de cada participante.
4. **IMPESSOALIDADE NAS RELAÇÕES**
 - A distribuição das atividades é feita impessoalmente, ou seja, em termos de cargos e funções e não de pessoas envolvidas. A administração da burocracia é realizada sem considerar as pessoas como pessoas, mas como ocupantes de cargos e funções.

17 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Características da Burocracia

5. **HIERARQUIA DA AUTORIDADE**
 - Organização estabelece cargos segundo o princípio da hierarquia. Cada cargo inferior deve estar sob controle e supervisão de um posto superior. Nenhum cargo fica sem controle ou supervisão. Daí a necessidade da hierarquia da autoridade para definir as chefias nos vários escalões de autoridade.
6. **ROTINAS E PROCEDIMENTOS PADRONIZADOS**
 - Fixação de normas técnicas e regras para o desempenho de cada cargo. O funcionário não faz o que deseja, e sim o que a burocracia impõem que ele faça. As regras regulam as condutas do ocupante de cada cargo, sendo as atividades executadas de acordo com as rotinas e procedimentos.

18 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Características da Burocracia

7. COMPETÊNCIA TÉCNICA E MERITOCRACIA

- Escolha das pessoas baseada no mérito e na competência técnica e não em preferências pessoais. A admissão, transferências e promoções são baseadas em critérios válidos no todo organizacional e não em critérios particulares e arbitrários. Destes critérios universais e racionais é que decorre a necessidade de exames, concursos, testes e títulos para a admissão e promoção de funcionários.

8. ESPECIALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO

- Organização se baseia na separação entre a propriedade e a administração. Dirigentes não são necessariamente os donos do negócio ou acionistas, podendo ser profissionais especializados em gerir a organização.

19

Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Características da Burocracia

9. PROFISSIONALIZAÇÃO DOS PARTICIPANTES

- Cada funcionário especializado nas atividades de seus cargos, recebendo salários de acordo com o cargo que ocupam. O funcionário é um profissional selecionado e escolhido por sua competência e capacidade, nomeado, assalariado, promovido e demitido pelo seu superior hierárquico. É fiel ao cargo e identifica-se com os objetivos da empresa.

10. COMPLETA PREVISIBILIDADE DO FUNCIONAMENTO

- A consequência desejada da burocracia é a previsibilidade do comportamento dos seus membros. Para Weber o comportamento dos membros da organização é perfeitamente previsível: todos os funcionários deverão comportar-se de acordo com as normas da organização a fim de se alcançar a eficiência máxima.

20

Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Vantagens da Burocracia para Weber

1. Racionalidade

- Em relação ao alcance dos objetivos da organização.

2. Precisão na definição do cargo e na operação

- Pelo conhecimento exato dos deveres.

3. Rapidez nas decisões

- Pois cada um conhece o que deve ser feito e por quem e as ordens e papéis tramitam através de canais preestabelecidos.

4. Univocidade de interpretação

- Garantia pela regulamentação específica e escrita. Por outro lado, a informação é discreta, pois é fornecida apenas a quem deve recebê-la.

21

Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Vantagens da Burocracia para Weber

5. Uniformidade de rotina e procedimentos

- Que favorece a padronização, a redução de custos e erros, pois as rotinas são definidas por escrito.

6. Continuidade da organização

- Por meio de substituição do pessoal que é afastado. Além disso, os critérios de seleção e escolha do pessoal baseiam-se na capacidade e na competência técnica.

7. Redução do atrito entre as pessoas

- Pois cada funcionário conhece o que é exigido dele e quais os limites entre suas responsabilidades e as dos outros.

8. Constância

- Pois os mesmos tipos de decisão devem ser tomados nas mesmas circunstâncias.

22

Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Vantagens da Burocracia para Weber

9. Confiabilidade

- Pois o negócio é conduzido através de regras conhecidas, e os casos similares são metodicamente tratados dentro da mesma maneira sistemática. As decisões são previsíveis e o processo decisório, por meio despersonalizado no sentido de excluir sentimentos irracionais, com amor, raiva, preferências pessoais, elimina a discriminação pessoal.

10. Benefícios para as pessoas

- Na organização, pois a hierarquia é formalizada, o trabalho é dividido entre as pessoas de maneira ordenada, as pessoas são treinadas pra se tornarem especialistas, podendo encarrear-se na organização em função de seu mérito pessoal e competência técnica.

23

Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Racionalidade Burocrática

- A racionalidade de Weber implica a adequação dos meios aos fins.

- No contexto burocrático, isso equivale a eficiência.

- Uma organização é racional se os meios mais eficientes são escolhidos para implementação das metas da organização.

- Quanto mais racional é a organização, mais as pessoas tornam-se engrenagens de uma máquina por ignorarem seus propósitos individuais em detrimento dos organizacionais = RACIONALIDADE FUNCIONAL

- Racionalidade funcional adquirida pela elaboração – baseada no conhecimento científico – de regras que servem para dirigir hierarquicamente o comportamento das pessoas para o alcance da eficiência.

24

Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Dilemas da Burocracia

❑ **A fragilidade da estrutura burocrática enfrenta um dilema típico:**

- De um lado, existem pressões de forças exteriores para encorajar o burocrata a seguir outras normas diferentes das organização e,
- De outro lado, o compromisso dos subordinados com regras burocráticas tende a se enfraquecer gradativamente.

25 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Características da Burocracia	Disfunções da Burocracia
<ol style="list-style-type: none"> 1. Caráter legal das normas 2. Caráter formal das comunicações 3. Divisão do trabalho 4. Impessoalidade no relacionamento 5. Hierarquização da autoridade 6. Rotinas e procedimentos 7. Competência técnica e mérito 8. Especialização da Administração 9. Profissionalização 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Internalização das normas 2. Excesso de formalismo e papelório 3. Resistência às mudanças 4. Despersonalização do relacionamento 5. Categorização do relacionamento 6. Superconformidade 7. Exibição de sinais de autoridade 8. Dificuldades com os clientes
↓	↓
Previsibilidade do Funcionamento	Imprevisibilidade do Funcionamento

As características e as disfunções da burocracia

26 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Disfunções da Burocracia

❑ **Para Weber**, a burocracia é uma organização cujas consequências desejadas se resumem na previsibilidade do seu funcionamento no sentido de obter a maior eficiência da organização.

❑ **Para Merton**, não existe uma organização totalmente racional e o formalismo não tem a profundidade descrito por Weber.

❑ **Para Merton**, existem anomalias ou imperfeições no funcionamento da burocracia, sendo cada disfunção o resultado de algum desvio ou exagero de alguma das características do modelo burocrático. As disfunções são as seguintes:

27 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Disfunções da Burocracia

1. **Internalização das regras e apego aos regulamentos**
 - As diretrizes da burocracia, emanadas por meio das normas e regulamentos para atingir os objetivos da organização, tendem a adquirir um valor positivo, próprio e importante.
2. **Excesso de formalismo e de papelório**
 - A necessidade de documentar e de formalizar todas as comunicações dentro da burocracia. O papelório constitui uma das mais gritantes disfunções da burocracia.
3. **Resistência às mudanças**
 - A mudança passa a ser indesejável para o funcionário, e ela passa a resistir a qualquer tipo de mudança.

28 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Disfunções da Burocracia

4. **Despersonalização do relacionamento**
 - A burocracia tem como uma de suas características a impessoalidade no relacionamento entre os funcionários. Daí o caráter impessoal, pois ela enfatiza os cargos e não as pessoas que os ocupam.
5. **Categorização como base do processo decisório**
 - A burocracia se assenta em uma rígida hierarquização da autoridade. Portanto, quem toma decisões em qualquer situação será aquele que possui a mais elevada categoria hierárquica, independentemente do seu conhecimento sobre o assunto.
6. **Superconformidade às rotinas e aos procedimentos**
 - A burocracia baseia-se em rotinas e procedimentos como meio de garantir que as pessoas façam exatamente aquilo que delas se espera.

29 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Disfunções da Burocracia

7. **Exibição de sinais de autoridade**
 - Como a burocracia enfatiza a hierarquia de autoridade, torna-se necessário um sistema capaz de indicar, aos olhos de todos, aqueles que detêm o poder. Daí surge a tendência à utilização intensiva de símbolos ou de sinais de status para demonstrar a posição hierárquica dos funcionários, como uniforme, a localização da sala, do banheiro, do estacionamento, do refeitório, o tipo de mesa etc., como maneira de identificar quais são os principais chefes da organização.
8. **Dificuldade no atendimento a clientes e conflitos com o público**
 - O funcionário está voltado para dentro da organização, para suas normas e regulamentos internos, para suas rotinas e procedimentos, para o superior hierárquico que avalia seu desempenho. Daí a tendência a defesa contra as pressões externas à burocracia.

30 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Apreciação Crítica da Teoria da Burocracia

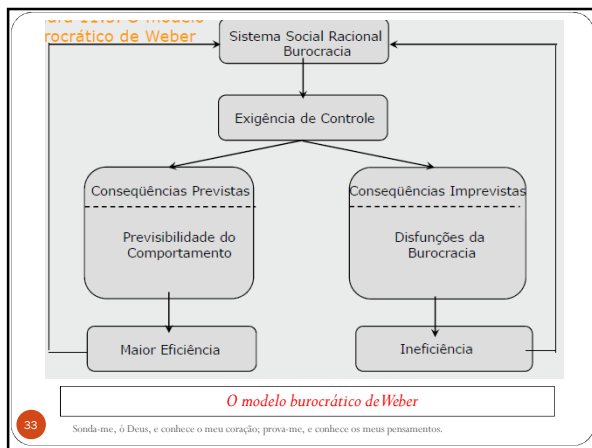
- O excessivo racionalismo da burocracia
- Mecanicismo e as limitações da “Teoria da Máquina”
- Conservantismo da burocracia
- Abordagem de sistema fechado
- Abordagem descritiva e explicativa
- Críticas multivariadas à burocracia
- Posição da Teoria da Burocracia dentro da Teoria das Organizações

31 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Escarceza de burocratização: ←		→ Excesso de Burocratização:	
Falta de especialização, bagunça, confusão	← --	Divisão do trabalho	-- → Superespecialização, hiper-responsabilidade
Falta de autoridade	← --	Hierarquia	-- → Excesso de autoridade. Autocracia e imposição
Liberdade excessiva	← --	Regras e Regulamentos	-- → Ordem e disciplina
Ausência de documentos, informalidade	← --	Formalização das Comunicações	-- → Excesso de papelório. Formalismo
Ênfase nas pessoas	← --	Impessoalidade	-- → Ênfase nos cargos
Apadrinhamento	← --	Seleção e Promoção do Pessoal	-- → Excesso de exigências
Desordem	←	Eficiência	→ Rigidez

Os graus da burocratização

32 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.



Comparação das Teorias

- Taylor procurava meios e métodos científicos para realizar o trabalho rotineiro das organizações. Sua maior contribuição foi para a gerência.
- Fayol estudava as funções de direção. Sua contribuição foi para a direção.
- Weber preocupava-se com as características de burocracia. Sua contribuição foi para a organização, considerada como um todo.

Todos os três se preocuparam com os componentes estruturais da organização.

34 Sonda-me, ó Deus, e conhece o meu coração; prova-me, e conhece os meus pensamentos.

Humberto Arantes

humberto@humbertoarantes.com.br

www.humbertoarantes.com.br

@HumbertoArante1 62 9293 0587

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

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à administração geral da administração**. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

35 Humberto Arantes Em ti, SENHOR, me refugio; não seja au envergonhado