

# ORGANIZAÇÃO GOVERNAMENTAL, GASTOS PÚBLICOS E PRIORIDADES SOCIAIS

Fernando Rezende\*

## INTRODUÇÃO

As dificuldades atualmente enfrentadas no tocante ao ajustamento da economia brasileira às dificuldades decorrentes da crise interna e externa colocam novamente na ordem do dia a discussão sobre a necessidade de uma maior preocupação com as questões sociais no planejamento dos gastos governamentais. Entre outras coisas, é necessário reconhecer que qualquer programa de ajustamento vai estar associado a taxas menos espetaculares de crescimento econômico e a uma maior preocupação com um processo de desenvolvimento socialmente equilibrado. Um ritmo mais lento de expansão econômica significa, entre outras coisas, uma menor taxa de crescimento das receitas públicas, num conflito direto com as perspectivas de expansão das demandas sociais que decorrem das transformações demográficas que estão se processando no país. A expectativa é, portanto, de um agravamento dos problemas sociais, cujas raízes se nutrem da defasagem entre o crescimento da força de trabalho urbana e o aumento das oportunidades de emprego nas cidades. Se no passado recente, quando o país experimentou taxas de crescimento inéditas do ponto de vista da sua experiência histórica, as evidências demonstraram que o ritmo de crescimento do emprego urbano não foi capaz de absorver as elevadas taxas de crescimento da força de trabalho nas cidades brasileiras, é pouco provável que frente a expectativas mais modestas de expansão da economia possam ser obtidos resultados mais favoráveis a esse respeito no futuro próximo.

Nesse caso, ao mesmo tempo em que devem ser desenvolvidos maiores esforços para se elaborar uma política de emprego, é fundamental ampliar programas compensatórios, especialmente aqueles voltados para reduzir os diferenciais de oportunidade de acesso de segmentos menos favorecidos da população a benefícios decorrentes de programas governamentais, tendo em vista evitar o agravamento da crise social durante a fase de transição. Com essa perspectiva, o foco principal deste trabalho é o de analisar as restrições institucionais a uma maior flexibilidade nas decisões relativas a distribuição dos recursos públicos, que inibem um ajustamento mais amplo dos gastos a novas prioridades de dispêndio voltadas para ampliar o conteúdo social dos programas urbanos. A análise dessas restrições tem em mira o propósito de conciliar as necessidades de ampliar o programa de gastos com a expectativa de um crescimento menos favorável da disponibilidade de recursos.

## AS TRANSFORMAÇÕES DEMOGRÁFICAS E AS DEMANDAS SOCIAIS

Diversos estudos recentes têm a preocupação de apontar as implicações das transformações demográficas sobre o ritmo de expansão das demandas sociais. Aspectos mais significativos a esse respeito são:

- o ritmo acelerado de urbanização;
- o aumento na expectativa de vida da população;
- a queda na taxa de fecundidade; e
- o crescimento da participação da população feminina no mercado de trabalho.

Enquanto o aumento da população urbana tem reflexos imediatos na necessidade de expansão dos investimentos públicos nas grandes cidades, com o propósito de reduzir as carências de habitação, saneamento e transportes, o aumento da expectativa de vida traz conseqüências importantes no que diz respeito a dificuldades de assegurar o equilíbrio financeiro dos sistemas previdenciários, tendo em vista que uma crescente massa de população inativa pressiona uma parcela relativamente menor de contribuintes ativos do sistema. A médio e longo prazos, a queda na taxa de fecundidade modifica o ritmo de crescimento das demandas sociais naqueles programas cuja clientela tem relação particularmente definida com faixas etárias da população. Esse é o caso, por exemplo, de programas de ensino básico, de programas de assistência ao menor e de programas voltados para atendimento à população idosa que não é coberta pelo sistema previdenciário.

O impacto das mudanças demográficas pode ser reunido em duas categorias de problemas: de um lado, o crescimento da população urbana, associado ao aumento da participação feminina no mercado de trabalho, tende a agravar o já sério desequilíbrio entre o crescimento da força de trabalho nas cidades e as efetivas oportunidades de emprego no setor formal da economia; de outro lado, as expectativas de que a fase de ajustamento à crise econômica recente vai exigir a convivência com um ritmo menos acelerado de crescimento, significa a necessidade de garantir a expansão de programas compensatórios voltados para atenuar os efeitos da crise sobre os segmentos mais desassistidos da população.

Sem abandonar a necessidade de incorporar a preocupação social na definição das prioridades do desenvolvimento, uma estratégia de médio prazo voltada para a ampliação dos programas compensatórios é uma atitude importante no marco das dificuldades a serem enfrentadas na segunda metade da presente década. É claro, entretanto, que a ampliação dos programas compensatórios está limitada pela capacidade de o Estado mobilizar recursos da comunidade, seja através da extração compulsória de recursos via tributação — inclusive as chamadas contribuições sociais —, seja através da utilização de mecanismos alternativos de financiamento.

## OS LIMITES À TRIBUTAÇÃO E AS MUDANÇAS NO PADRÃO DE FINANCIAMENTO DOS GASTOS SOCIAIS COMPENSATÓRIOS

Os limites financeiros à expansão de gastos públicos em programas sociais são mais ou menos elásticos em função de duas espécies de considerações: a primeira refere-se ao equilíbrio entre a intervenção estatal e os propósitos de se assegurar um maior espaço à livre iniciativa; a segunda, rela-

\* Prof. da EBAP/FGV

ciona-se à capacidade de investimento do Estado, uma vez que a preservação dos investimentos é fundamental para assegurar a retomada do processo de crescimento.

É possível argumentar, dessa forma, que as possibilidades de ampliação dos gastos sociais que integram o orçamento público estão estreitamente associadas às possibilidades de crescimento da carga total de tributos e às possibilidades de mobilização de recursos alternativos para financiar os novos investimentos. É bom lembrar que dados recentes sobre a evolução da carga tributária na última década demonstraram que o total da arrecadação de impostos em relação à renda nacional manteve-se relativamente constante, dificultando a ampliação dos gastos sociais nesse período. Evidências fornecidas pela análise da estrutura do orçamento, que indicam uma elevação porcentual, na década de setenta, dos gastos em educação e previdência social, podem dar uma idéia equivocada a respeito, uma vez que boa parte desses acréscimos refletem apenas mudanças nos critérios de contabilização dos recursos distribuídos através do orçamento da União. (\*)

A importância dos limites tributários fica ainda demonstrada pela identificação das opções adotadas no passado recente para contornar as restrições decorrentes da estabilidade na carga tributária. A esse respeito, vale a pena destacar:

- a fragmentação institucional decorrente do processo de descentralização administrativa, com a conseqüente multiplicação de instituições públicas envolvidas na execução de dispêndios em programas de interesse social;
- a crescente utilização de recursos provenientes de fundos de empréstimos no financiamento de investimentos sociais;
- a privatização de alguns segmentos da política social.

Todas essas mudanças contribuíram para novos padrões de financiamento dos gastos públicos e para a crescente opacidade da política orçamentária. A fragmentação institucional traduz-se na multiplicidade de orçamentos — o da União, o monetário e o das empresas estatais —, tornando cada vez mais difícil obter uma visão completa, do total de recursos aplicados pelo Governo e da parcela destinada à ampliação das políticas sociais. É certo que os recursos canalizados através do orçamento da União representam uma porcentagem pequena do total dos recursos aplicados pelo Estado com esse fim. Basta lembrar que a maior parte dos gastos do interesse social são administrados por instituições que não integram o orçamento fiscal, entre elas: o sistema de previdência social, o Banco Nacional de Habitação e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, este último responsável pela gestão dos recursos provenientes do Finsocial. (\*\*)

Idênticos padrões de desenvolvimento institucional e financeiro foram reproduzidos a nível dos estados e municípios, trazendo como conseqüência principal uma redução progressiva no grau de autonomia dos níveis inferiores de gover-

no no que diz respeito a decisões sobre a distribuição dos recursos públicos. A descentralização da administração pública estadual e municipal significou a progressiva integração de instituições, que embora legalmente constituídas por estados ou municípios, integraram-se, progressivamente, a sistemas administrados por congêneres federais que exercem a posição de órgão central do sistema e atuam como *holdings* de um conglomerado setorial. Enfraqueceu-se, em conseqüência, a capacidade de coordenação do planejamento local, reduzindo as possibilidades de uma ação concentrada na área social.

## AS RESTRIÇÕES INSTITUCIONAIS A PROPOSTAS DE REVISÃO NA POLÍTICA DE GASTOS PÚBLICOS

Em primeiro lugar é importante destacar que mudanças na organização governamental e nos padrões de financiamento dos gastos públicos consagraram uma atitude em que os direitos sociais não constituem um direito básico de cidadania, variando conforme a posição que distintos segmentos da população ocupam no mercado de trabalho. Uma parcela significativa da população brasileira — aquela que não possui emprego regular — não tem acesso a vários benefícios sociais administrados por instituições cujo financiamento depende de contribuições que incidem sobre a massa de salários, como é o caso de programas desenvolvidos pelo sistema de previdência e pelo Banco Nacional de Habitação. Mais ainda: a clientela teoricamente habilitada a usufruir desses benefícios os perde exatamente no momento onde a necessidade se torna maior. É o caso, por exemplo, da perda de benefícios decorrentes de programas de alimentação do trabalhador, ou da assistência médica provida pelo sistema previdenciário, que ocorre concomitantemente com a própria perda do emprego. Assim, à medida que boa parte dos benefícios sociais depende de o indivíduo estar empregado, o desemprego configura uma situação duplamente perversa: não só o trabalhador perde sua fonte de renda, mas perde, também, algumas vantagens associadas à manutenção do emprego.

Outra conseqüência importante da fragmentação institucional é a setorialização do processo decisório que torna muito difícil a elaboração de um programa integrado de gastos voltados para a implementação de uma política urbana com preocupações nitidamente sociais. Entre outras coisas, a multiplicidade de orçamentos, já referida anteriormente, introduz uma grande rigidez no que diz respeito ao remanejamento de recursos públicos, dificultando, sobremaneira, a expansão daqueles programas que dependem de recursos estáveis para financiar crescentes dispêndios operacionais. É bom lembrar, que o financiamento dos gastos correntes — uma parcela importante do dispêndio na maioria dos programas sociais — depende de recursos tributários para que seja possível estender os benefícios às camadas mais pobres da população. A iniquidade que resulta da diversificação dos mecanismos de financiamento manifesta-se pelo acesso desigual a benefícios sociais providos pelo Estado. Alguns programas de interesse social elevado, como aqueles ligados à área de saneamento, têm *a priori*, um caráter eminentemente seletivo, à medida que dependem de recursos obtidos diretamente dos usuários pelo pagamento de tarifas. O baixo nível de renda média da população que habita a periferia das grandes cidades não permite que o sistema se expanda naquela direção, uma vez que essa opção não asseguraria a rentabilidade dos investimentos e traria dificuldades financeiras às empresas encarregadas da gestão desse programa. Com relação à política de saúde, são conhecidas as críticas relacionadas ao desequilíbrio entre os

(\*) Estudo recentemente divulgado pelo Instituto de Programação e Orçamento — INOR/IPEA (Retrospecto das Finanças da União: 1970/1971) indica que a participação dos gastos em saúde, no total dos gastos da União manteve-se praticamente constante entre 1970 e 1980 (cerca de 2,3%), enquanto a participação dos gastos nos programas de Educação e Assistência e Previdência teria aumentado para 8,6% e 12,7%, respectivamente (contra 5,3% e 10,6% no início da década). É necessário indagar, entretanto, qual a parcela do "acrécimo" nos gastos em educação que resulta, apenas, da incorporação de recursos do salário-educação ao orçamento. Quanto à previdência, é de se supor que o aumento reflete a mudança na política de pessoal, uma vez que a contratação pelo regime da C.I.T. significa contribuição previdenciária mais elevada.

(\*\*) O Fundo de Investimento Social — Finsocial —, já representa a terceira fonte mais importante dos recursos obtidos compulsoriamente pelo Estado (abaixo apenas do Imposto de Renda e do IPI). No orçamento de 1984, a estimativa dos recursos que compõem esse fundo é de Cr\$ 1.100 bilhões.

recursos destinados ao setor no orçamento da União, provenientes da receita tributária, para aplicação em ações básicas de saúde e os recursos destinados pelo sistema de previdência social para programas de assistência médica individual. Além da desigualdade decorrente desse fato, crescem as complicações relacionadas à opção de se expandir o programa de assistência médica através da contratação da rede privada de hospitais, o que contribuiu para a apropriação parcial dos benefícios por contribuintes situados em faixas de renda mais elevadas.

Um aspecto não muito discutido, ainda relacionado a conseqüências das mudanças nos padrões de financiamento dos gastos sociais, é o que se refere a uma maior sensibilidade desses gastos a flutuações cíclicas da atividade econômica. Essa sensibilidade se explica pelo fato de que os recursos provenientes da cobrança de tarifas, de receitas parafiscais e do endividamento público, embora cresçam rapidamente em períodos de expansão, são diretamente afetados pelas medidas de política anti-inflacionária. Nos ciclos recessivos, as receitas dessas fontes de financiamento tendem a crescer a um ritmo mais baixo do que a própria taxa de inflação, uma vez que a contenção tarifária e o controle de expansão do crédito são elementos importantes de qualquer política de combate à inflação. Importante a ressaltar é que o oposto ocorre com relação a recursos provenientes da receita fiscal, uma vez que o aumento na carga tributária é, ao contrário, um instrumento clássico da política anti-inflacionária. Ocorre, portanto, uma inversão no que diz respeito ao comportamento dos distintos fluxos financeiros: os recursos tributários que integram o orçamento fiscal passam a crescer a um ritmo mais rápido em comparação com o crescimento dos recursos provenientes de outras fontes. O problema é que não há nenhuma garantia de que o acréscimo de recursos orçamentários provenientes da elevação da carga fiscal seja canalizado em benefício de uma ampliação dos gastos sociais. Ao contrário, o que normalmente ocorre é a utilização desse acréscimo de receita tributária para cobrir os desequilíbrios financeiros registrados nas instituições da administração descentralizada, cujos orçamentos são negativamente afetados pela política de estabilização. É importante notar que a transferência de recursos fiscais para o orçamento monetário — com a finalidade de cobrir compromissos gerados com a expansão anterior do endividamento — está estimada em cerca de seis trilhões de cruzeiros para o ano de 1984, quantia essa que representa pouco menos de um terço do orçamento da União. Ao mesmo tempo, os programas sociais são submetidos a cortes impostos pela política de controle da expansão dos gastos públicos.

## **BASES PARA A REVISÃO DA POLÍTICA ORÇAMENTÁRIA**

No marco dessas dificuldades é que devem ser examinadas as possibilidades atuais de uma revisão na política de gastos públicos, tendo em vista a sua utilização como instrumento importante de uma política urbana voltada para a redução dos elevados índices de pobreza nas cidades brasileiras. Esgotadas as expectativas otimistas quanto à disponibilidade de recursos, é importante rever os padrões de financiamento do Estado, bem como adequar a estrutura institucional do setor público e seu programa de gastos a uma preocupação maior com a questão social.

As bases em que se devem assentar a revisão da política orçamentária são as seguintes:

- atribuir uma maior prioridade ao atendimento das populações mais carentes;
- concentrar recursos em programas que contribuam para

reduzir os diferenciais de oportunidade no tocante a uma maior mobilidade social;

- concentrar esforços na busca de opções tecnológicas mais apropriadas, tanto por razões ditadas pelo problema do emprego, quanto por motivo de serem menos exigentes no que se refere a recursos financeiros;
- assegurar que as decisões sobre a distribuição de recursos públicos sejam tomadas com base num processo onde as preferências da comunidade sejam devidamente consideradas.

O uso dos gastos públicos como instrumento de uma política social-urbana não se resume ao efeito direto da provisão de bens e serviços à população. Devem ser apreciados, ainda, os efeitos indiretos, relacionados ao emprego gerado pelo programa de gastos e às compras realizadas pelo Estado. Tendo em vista a importância do apoio a pequenas atividades produtivas, principalmente nas aglomerações urbanas de maior porte, em face da prioridade já mencionada à geração de empregos, esse apoio pode ser reforçado por um programa de compras governamentais dirigidas ao pequeno produtor. Alguns exemplos interessantes podem ser mencionados a esse respeito, nas áreas de nutrição, alimentação escolar, assistência médica, habitação etc. É importante que as compras referentes a materiais e outros insumos utilizados nesses programas sejam descentralizadas, reservando-se uma parcela do mercado governamental a pequenos produtores localizados nas próprias regiões onde esses serviços são oferecidos. Tais medidas representam uma forma de multiplicar os benefícios dos programas públicos voltados para a redução das carências sociais.

O problema a ser considerado, com um pouco mais de detalhe, é o que se refere às dificuldades que deverão ser enfrentadas para ajustar a política de gastos públicos às novas prioridades da política urbana. Por exemplo, o problema da pequena autonomia dos governos locais, que dificulta não só a mobilização de recursos financeiros para ampliar os dispêndios estaduais e municipais, mas interfere, principalmente, sobre a possibilidade de que a utilização desses recursos se faça de acordo com uma melhor identificação das preferências da coletividade. Além disso, a pequena autonomia dos governos locais levanta uma outra questão, relacionada à necessidade de melhorar as condições sociais na periferia das regiões metropolitanas. Os recursos acabam concentrando-se nos municípios das capitais em face de maiores repercussões políticas e da maior capacidade da população local influir no processo de alocação de recursos públicos.

As dificuldades de ajustamento dos gastos públicos a um programa integrado de desenvolvimento social incluem, também, problemas decorrentes de disfunções no processo de programação orçamentária, o qual não facilita um crescimento equilibrado dos programas sociais. Uma característica importante de programas sociais ligados às áreas de educação, nutrição e saúde é a de que esses programas requerem uma quantidade elevada de recursos para financiar gastos operacionais, em relação aos recursos que são necessários para financiar os gastos de investimento. Se a relação entre os gastos de custeio e os gastos de investimento é elevada, a restrição principal à ampliação dos níveis de cobertura de alguns programas sociais é a capacidade de mobilizar recursos para financiar gastos operacionais e não a capacidade de financiar a ampliação na capacidade do atendimento. Como se sabe, boa parte dos recursos públicos integram fundos de financiamento que garantem a realização dos investimentos, mas não contemplam o financiamento dos custos operacionais. É comum a constatação de que a ampliação da rede física ocorre em desequilíbrio com as possibilidades de operação de novos serviços

criados pelo setor público — o que é particularmente notado a nível de programas executados por estados e municípios. O equilíbrio nas fontes de financiamento dos gastos de expansão e de manutenção é um dos componentes importantes de uma reforma institucional voltada para um melhor ajustamento da política de gastos às prioridades sociais da política urbana.

Ao longo do processo de descentralização, impulsionado pela Reforma Administrativa de 1967, foram sendo progressivamente perdidas as linhas divisórias entre as diferentes espécies de instituições, uma vez que os critérios estabelecidos no decreto da Reforma, no que diz respeito a requisitos para enquadramento em cada uma das categorias organizacionais, não demarcaram fronteiras muito nítidas no tocante à relação entre a natureza das atribuições e o tipo de instituição que deveria ser encarregada de desempenhá-las. Essa ausência de critérios mais rigorosos para enquadramento das diferentes instituições públicas induziu a uma busca acelerada pelo estatuto jurídico que assegurasse um grau mais elevado de autonomia administrativa e financeira, acentuando, sobremaneira, as dificuldades de coordenação. Impõe-se, portanto, a necessidade de uma nova reforma institucional.

## A REFORMA INSTITUCIONAL

A correção das dificuldades apontadas anteriormente vai exigir uma mais ampla Reforma Institucional voltada, entre outras coisas, para o objetivo de um maior controle social sobre os gastos públicos e para uma revisão nos respectivos padrões de financiamento. Além disso, essa reforma deverá contemplar propostas para reforçar a capacidade de atuação do CNDU no que diz respeito às suas responsabilidades de influenciar mais decisivamente na política urbana.

A preocupação inicial dessa Reforma deve ser a de contribuir para uma maior integração do processo de planejamento. Como se sabe, a dissociação entre os aspectos econômicos, social e urbano no processo de planejamento está refletida na própria organização do planejamento governamental, o qual se reparte entre as atividades executadas pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico, o Conselho de Desenvolvimento Social e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano. É importante buscar alguma forma de integração entre as atividades desenvolvidas por estes distintos Conselhos entre elas uma atuação mais integrada das Secretarias Executivas na análise de assuntos de interesse comum. Além disso, seria interessante promover sessões plenárias conjuntas, onde os grandes temas da política nacional de desenvolvimento fossem considerados de forma ampla e integrada.

O segundo objetivo ao qual deve estar voltada a Reforma Institucional é o de um maior entrosamento entre as diversas fases em que se desdobra o processo de planejamento. Críticas recentes ao crescimento das atividades governamentais têm apontado o fato de que esse crescimento deve-se entre outras coisas ao descontrole proporcionado pela crescente autonomia que as entidades da Administração Indireta gozam, do ponto de vista de decisões acerca da utilização dos recursos financeiros. As dificuldades de controle são conhecidas e foram agravadas pela fragmentação institucional resultante da descentralização impulsionada pela Reforma Administrativa de 1967. Esta, conduziu a uma situação caracterizada por um policentrismo decisório e pela aproximação de interesses dos órgãos públicos aos das instituições privadas com as quais aqueles se relacionam.

A Reforma Administrativa de 67 teve, como fundamento, a necessidade de ajustar a administração pública brasileira a uma estratégia de desenvolvimento voltada para o obje-

tivo de promover um crescimento econômico acelerado. Nesse sentido, o objetivo principal era o de assegurar uma crescente capacidade de mobilização de recursos para financiar investimentos em grandes empreendimentos voltados para a consolidação da infra-estrutura econômica e para a constituição de um parque industrial moderno. Frente a uma nova realidade, onde impõe-se adaptar a estratégia de desenvolvimento a uma nova situação de escassez de recursos, as atenções voltam-se para um crescimento menos acelerado, porém mais equitativo, exigindo uma readaptação da estrutura administrativa a novas prioridades da ação governamental.

Um dos pontos centrais dessa nova reforma administrativa seria a busca de uma melhor identidade organizacional. Como já foi mencionado, a descentralização efetuada nos últimos anos não obedeceu a critérios muito rigorosos no que diz respeito a uma relação mais nítida entre o estatuto jurídico e a natureza das atribuições desempenhadas pelas várias instituições governamentais. A distinção entre Autarquias e Fundações não obedece, por exemplo, a qualquer critério mais rigoroso, a não ser talvez, o da data de criação. Da mesma forma, as Sociedades de Economia Mista e as Empresas Públicas não se distinguem por critérios claros do ponto de vista da natureza das funções desempenhadas por estas organizações governamentais. A rigor, poder-se-ia imaginar que Sociedades de Economia Mista seriam aquelas empresas estatais voltadas para a produção de insumos importantes para o desenvolvimento da atividade industrial, ou seja, aquelas instituições que integram o chamado setor produtivo estatal. Por outro lado, as Empresas Públicas seriam aquelas organizações empresariais voltadas para a produção de alguns serviços urbanos, boa parte deles apresentando um elevado conteúdo social.

A proposta de uma melhor identidade organizacional significa portanto, estabelecer critérios mais nítidos no que diz respeito a enquadramento das várias instituições governamentais nas distintas categorias previstas no Decreto-Lei 200 de 1967. Isso significaria uma revisão substancial no sentido de retirar do agrupamento de instituições que hoje integram o chamado orçamento das empresas estatais aquelas instituições que desempenham atividades estritamente públicas e cuja mudança de estatuto deveu-se, principalmente, a uma busca de maior autonomia financeira. Nessa situação encontram-se um grande número de Autarquias e Fundações que têm um papel relevante na política de gastos sociais as quais deveriam ser reincorporadas ao conjunto das instituições que integram a Administração Direta do Estado, de forma a estabelecer, de modo mais claro, a relação entre o tipo de instituição e a natureza das suas funções. Outra mudança importante deve ser promovida ao nível do conjunto das instituições empresariais. Nesse sentido, as empresas efetivamente voltadas para o atendimento ao consumo coletivo de serviços sociais e urbanos não deveriam ter estatuto de Sociedade de Economia Mista, enquadrando-se, ao invés, na categoria de empresas públicas tendo em vista a natureza das suas funções. Essa mudança deveria ser acompanhada da elaboração de um estatuto próprio para as Empresas Públicas, no qual poderia por exemplo, ser prevista a possibilidade de uma maior representação de interesses comunitários (inclusive de um segmento importante de não-consumidores) nas decisões relativas a ritmo de expansão e localização dos novos investimentos. Do ponto de vista específico dos interesses da política urbana seria possível imaginar a possibilidade de o CNDU ter um papel importante na elaboração do estatuto jurídico das empresas públicas tendo em vista assegurar um papel permanente na discussão de decisões referentes à política de preços e de investimento dessas empresas.

O terceiro componente da Reforma Institucional em questão refere-se ao objetivo de descentralização do processo decisório. Trata-se, basicamente, de reforçar a capacidade do poder local interferir na formulação e implementação da política urbana, buscando, inclusive, assegurar um maior envolvimento da comunidade na solução dos seus próprios problemas. Nesse caso, além de o CNDU se juntar ao coro que hoje em dia defende uma reforma mais ampla na política tributária e financeira, com o propósito de aumentar a disponibilidade de recursos, dos governos estaduais e municipais, será importante promover algumas outras mudanças que tenham o propósito de contribuir para os objetivos dessa descentralização. Algumas medidas nesse sentido poderiam ser mencionadas à guisa de sugestões para uma maior discussão, como, por exemplo, a idéia de se modificar a composição do Conselho Deliberativo das Regiões Metropolitanas para obter uma maior representatividade dos municípios da periferia nas decisões destes Conselhos. Outra sugestão refere-se ao exame da possibilidade de o CNDU deixar de ser um órgão estritamente voltado para uma atividade de coordenação administrativa, transformando-se em uma instituição voltada para uma tarefa mais ampla de coordenação política. Isso significaria, entre outras coisas, incorporar representantes de associações públicas (de prefeitos e/ou de vereadores) e privadas não só nos trabalhos técnicos, mas também no plenário das decisões do colegiado tendo em vista a preocupação com a representatividade da política urbana.

## A REVISÃO DO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

A reorganização institucional, permitirá implementar algumas propostas de revisão no processo orçamentário voltadas para o objetivo de ajustar as decisões sobre gastos públicos a preocupações específicas da política urbana. Essa revisão do processo orçamentário inclui basicamente três tipos de preocupações. A primeira delas refere-se à necessidade de dar uma maior abrangência ao orçamento da União. Esse orçamento, como se sabe, é aquele que inclui os recursos que provêm da receita fiscal, sendo, por esse motivo, o de maior importância do ponto de vista da necessidade de ajustar a política urbana aos propósitos de redução da pobreza nas cidades brasileiras. Hoje em dia, o orçamento da União constitui-se, basicamente, de um orçamento de transferências, isto é, a maior parte dos recursos fiscais que transitam por esse orçamento são transferidos para o orçamento monetário, o orçamento das estatais, estados e municípios. É necessário reverter essa tendência de que o orçamento da União se constitua basicamente num orçamento de transferências através da reincorporação de instituições da Administração Indireta que desempenham funções essencialmente públicas ao orçamento fiscal. Neste sentido, o orçamento da União, ampliado na forma proposta, poderia, por exemplo, compor-se de três grupamentos:

- o orçamento dos gastos da Administração Direta propriamente dita, conforme a definição hoje adotada na administração pública brasileira.
- o orçamento dos órgãos autônomos, isto é, aquelas instituições da Administração Indireta — Autarquias ou Fundações — que desempenham funções estritamente públicas, boa parte delas voltadas para programas sociais, e que, não obstante, estão, hoje em dia, incluídas no orçamento das estatais. Inclui-se aí, por exemplo, uma boa parte dos programas educacionais desempenhados através das universidades federais e todo o programa de previdência e assistência social desenvolvido através do sistema de previdência.

- o orçamento de subsídios e despesas tributárias, englobando as subvenções concedidas pelo governo federal a programas de natureza econômica e/ou social, além dos gastos implícitos no mecanismo de benefícios fiscais — as chamadas “despesas tributárias”. Estas “despesas tributárias” abrangem um conjunto de deduções, abatimentos e outras vantagens concedidas através da legislação tributária e que beneficiam determinados segmentos da população. Exemplos a esse respeito são encontrados com abundância na legislação do imposto sobre a renda através de uma série de deduções permitidas em função de gastos efetuados pelos contribuintes em educação, saúde, aplicações financeiras, etc... Esses benefícios representam, na realidade, um subsídio concedido aos contribuintes desse imposto em função de decisões familiares sobre a utilização dos respectivos orçamentos. Como os benefícios decorrentes dessas vantagens só atendem a contribuintes de renda mais elevada, a ampliação dessas despesas tributárias termina sendo uma forma bastante regressiva de utilização de recursos fiscais.

A simples ampliação do conteúdo do orçamento da União, todavia, não é suficiente para os propósitos de uma revisão nas prioridades de utilização dos gastos públicos frente às novas realidades da política urbana. É importante, ainda, que essa redefinição do conteúdo do orçamento seja acompanhada de uma revisão nos critérios utilizados na distribuição dos recursos públicos e na classificação das contas orçamentárias. O sistema hoje utilizado, que classifica os gastos governamentais em duas grandes categorias: as despesas de capital e as despesas de custeio, não é suficiente do ponto de vista de assegurar um mais adequado planejamento social. A alternativa a ser examinada é a de substituir essa classificação por uma outra que identifique claramente o orçamento de expansão e o orçamento de manutenção. Este último seria composto dos recursos necessários para sustentação das atividades existentes ao nível da capacidade de atendimento instalada, enquanto o orçamento de expansão incluiria os recursos destinados à ampliação da capacidade de atendimento existente. Na elaboração do orçamento de expansão poderiam ser adicionados critérios de decisões voltados para a dimensão espacial do gasto ao invés da sua destinação setorial. Nesse caso, o processo decisório poderia centrar-se na identificação de áreas-problemas e não na análise isolada das carências setoriais.

Na linha de reformulação do processo orçamentário é importante, ainda, lembrar a necessidade de separar o orçamento das Empresas Públicas, conforme definição estabelecida anteriormente, do orçamento das Sociedades de Economia Mista, ambas incorporadas, atualmente, ao chamado orçamento das estatais. Por razões já apresentadas, a elaboração do orçamento das Empresas Públicas deveria submeter-se a um processo decisório que assegurasse uma melhor representatividade dos interesses comunitários nas decisões sobre investimentos em serviços urbanos, evitando-se sua composição a um nível puramente administrativo. Seria possível, por exemplo, defender a idéia de que as propostas orçamentárias das empresas públicas fossem submetidas, em primeira instância, à apreciação do CNDU, uma vez que a maior parte das empresas a serem enquadradas nessa categoria relaciona-se especificamente com a produção de serviços urbanos. Numa segunda instância, tais orçamentos deveriam, necessariamente, serem submetidos ao crivo do poder legislativo.

Quaisquer que sejam as reformas institucional e orçamentária a serem implementadas, é importante ter em mente que elas não garantem uma interferência efetiva nas decisões globais de política econômica e financeira que condicionam o

desenvolvimento ou o empobrecimento das cidades. Há, como tem sido assinalado em diversos estudos a respeito do planejamento governamental brasileiro, uma distância sempre presente entre a organização formal do planejamento e o lugar onde as principais decisões são efetivamente tomadas. Essa distância entre o formal e o real no processo decisório sobre políticas públicas torna-se mais sentida durante as fases mais desfavoráveis da atividade econômica, uma vez que conjunturas desfavoráveis fazem com que as políticas voltadas para a correção dos desequilíbrios sobreponham-se às medidas voltadas para uma preocupação, de prazo mais longo, com a correção das desigualdades sociais. É nesse sentido, que a simples reformulação administrativa ou institucional não é suficiente para assegurar uma melhor coordenação da política urbana. É

necessário, além disso, que o CNDU possa desempenhar um papel mais ativo de catalisador das preferências da comunidade, assegurando um canal de transmissão das demandas sociais ao poder estadual e federal. Esse papel poderia ser reforçado através de ligações informais desse Conselho com instituições que começam a tomar corpo na realidade urbana brasileira sob a forma de associações de moradores, grupamentos profissionais e outras modalidades de associação. Trata-se, essencialmente, de admitir que a atuação do CNDU seja pautada por uma dose maior de flexibilidade, no sentido de admitir que as tarefas de coordenação da política urbana sejam exercidas através de uma maior negociação e não através da imposição arbitrária de padrões de desempenho, definidos com base em critérios estatísticos ou comparações internacionais.

**INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO  
IA – USP**

O IA conta com profissionais e técnicos brasileiros e estrangeiros com larga experiência em:

TREINAMENTO  
PESQUISA  
CONSULTORIA

atuando junto a empresas públicas ou privadas em todas as áreas de administração.

O Instituto de Administração da FEA/USP está cadastrado no Conselho Federal de Mão-de-Obra do Ministério do Trabalho por meio do Certificado nº 021/77, o que permite às empresas que participarem dos programas e cursos desenvolvidos pelo Instituto descontarem o dobro do que investirem, até o limite de 10 por cento do I. R. devido, nos termos da Lei 6.297. de 15.12.75, e do Decreto nº 77.463, de 20.04.76.

# POLÍTICA DE PESSOAL E GESTÃO DAS INCERTEZAS NAS RELAÇÕES DE TRABALHO

Marlene Catarina de Oliveira Lopes Melo \*

## INTRODUÇÃO

A história da administração de pessoal mostra fenômenos de sucessão e de encadeamento temporal concomitantes ou decorrentes da evolução industrial no Brasil. Mas este desenrolar, por mais importante que seja, não é suficiente para a compreensão deste procedimento administrativo e gerencial.

A aparente sincronia das formações discursivas sobre esta evolução tenta mostrar as correlações entre uma situação externa, seja política ou econômica, e a função de pessoal nas organizações. Para analisar tais eventos é insuficiente constatar modificações e relacioná-las, em seguida, a um modelo existente ou em construção. Acredita-se ser necessário, definir precisamente em que consistem tais modificações ou seja, como elas se operam e o que elas visam.

Pode-se encontrar diversificação na perspectiva analítica da função de pessoal, considerando objetivos e concepções específicos utilizados nesta análise. Para delineamento do campo de estudo, partiu-se da concepção de que o conflito nas relações sociais de produção, é o objeto permanente da função de pessoal nas organizações. Assim sendo, as políticas de pessoal buscam orientar a gerência de uma relação de poder nas relações de trabalho, buscando o controle desta força de trabalho e orientando-a para a consecução de certos objetivos organizacionais.

Estudos recentes mostraram semelhanças significativas quando compara-se modelos internacionais de administração de pessoal (1), deixando acreditar na existência de contornos de um modelo universal. Por outro lado, se existem semelhanças a nível mesmo internacional, constata-se também, entre empresas de um mesmo país, divergências consideráveis na administração de pessoal. A explicação que se pode avançar baseia-se na existência, dentro de toda empresa, de dois centros de poder — a direção e o pessoal — que defendem sistemas de valores e interesses divergentes e mesmo opostos. Segundo a relação de força e as circunstâncias do momento, o compromisso que daí decorre, e conseqüentemente a prática de gerência de pessoal passa a ser bastante variável.

Com estes parâmetros de análise, buscar-se-á, neste estudo, compreender a prática de política de pessoal em uma das unidades de produção de grande empresa siderúrgica situada no Estado de Minas Gerais, através da análise das mutações das políticas de pessoal e, conseqüentemente das suas ações funcionais. Se é verdade que estas mutações originam-se nas mudanças econômicas e políticas, elas se valem principalmente das mudanças nas relações sociais de produção, mostrando um fluxo e refluxo das relações de trabalho e nas ações dos atores sociais.

## MUTAÇÕES NAS POLÍTICAS E PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAL

A partir de 1960, inicia-se a terceira etapa de industrialização no Brasil, caracterizando-se pela implantação das empresas multinacionais e por um processo de industrialização acelerado. Neste período, marcado por uma forte intervenção e controle do Estado nas relações de trabalho, as principais mudanças na administração de pessoal foram decorrentes do acréscimo de procedimentos funcionais ao então Serviço de Pessoal, já existente e estruturado para responder às necessidades de rotina da administração de pessoal previstas por lei.

A grosso modo, as grandes mudanças na administração de pessoal, durante o período 1970/78 foram impulsionadas pelo governo através de leis elaboradas com o objetivo de regular e favorecer a formação e o treinamento dentro das empresas (Lei nº 6297 de dezembro de 1975) e, ainda, resolver problemas de segurança e higiene no trabalho. A partir de 1978, observa-se mudanças mais significativas ocorridas para fazer frente a uma certa mobilização dos trabalhadores que traçava contornos mais precisos, com o prenúncio de certas alterações nas relações de trabalho.

No entanto, quando as mutações na gerência do trabalho são focalizadas na perspectiva de uma empresa, encontram-se algumas ações diferenciadas que explicitam de forma mais clara o encaminhamento das práticas gerenciais nas relações de trabalho. Veja-se o caso da empresa "AB"

A empresa "AB" do setor siderúrgico, localizada em Minas Gerais, tem na qualidade do produto, o principal componente de sua política de produção. Desta forma, ela utiliza um sistema de controle bastante desenvolvido permitindo-lhe identificar em qualquer ponto do processo de produção, o(s) responsável(is) por um defeito no produto.

Nos anos 60, a estrutura organizacional do serviço de pessoal da empresa "AB" era bastante simples, limitando-se às atividades básicas e legais da administração de pessoal, estando agrupada na área funcional de segurança do trabalho. Em decorrência de uma greve ocorrida naquele período, iniciou-se a estruturação de uma unidade de Relações Industriais que "fornecesse meios necessários para a administração dos recursos humanos" informou um gerente entrevistado.

A primeira ação diferenciada foi a criação de um Serviço de Treinamento e Desenvolvimento de Pessoal. Também um Conselho de Representantes dos Trabalhadores, como resultado da greve, foi concebido para funcionar como um meio de mediação entre a direção e os operários. Tratava-se de uma via para canalizar as reivindicações dos operários e de uma resposta às pressões sofridas pela empresa.

A partir de 1978, a emergência de movimentos reivindicativos conduzidos pelos sindicatos e o surgimento de greves levaram a novas mudanças na política da empresa e nas ações diferenciadas na função de pessoal. Foi criada uma unidade funcional no sistema de gerência de pessoal, responsável

\* Professora e pesquisadora do Curso de Mestrado em Administração Departamento de Ciências Administrativas da UFMG.

pelo tratamento de questões vindas das relações de trabalho, das relações com os sindicatos, além de acompanhar todo o processo de negociação coletiva que a partir deste período passava a ganhar maior espaço. Também foi instituído um grupo encarregado de efetuar estudos sociais e econômicos gerais referentes às relações de trabalho destinados a informar níveis mais altos da gerência da empresa.

Em meados de 1981, encontrou-se uma situação nas políticas de pessoal que privilegiava: o papel de integração desempenhado pelas políticas de pessoal; práticas de recrutamento dentro da concepção da formação de uma grande família; um plano de salário acima da média de mercado na região; a utilização de práticas avançadas de gerência de pessoal; plano de carreira no nível operacional; ênfase na formação das relações humanas, na vida em grupo nos estilos de liderança; e procedimentos informais, de regulação de conflitos. Estas práticas, no seu conjunto, constituíam-se em uma estratégia para o controle de conflito nas relações de trabalho buscando evitar as mobilizações coletivas (2).

No segundo semestre de 1983, voltando à empresa "AB" deparou-se com uma mudança significativa na política de pessoal. Houve uma total mudança no sistema de recrutamento, com proibição de admissão de familiares. Além disto, depois de selecionado e do contrato experimental de 90 dias, o operário poderia ser despedido, sem manter nenhuma ligação com a empresa, ou ficar como "reserva treinada" no mercado de trabalho (3). A política de pessoal passou a enfatizar o *turnover* e criou-se uma segunda tabela de cargos e salários, com sensível rebaixamento dos mesmos. A avaliação de desempenho passou a ter um novo discurso, definindo-se como Análise de Desenvolvimento, com objetivo de maior controle. Houve um certo retrocesso e relação ao CCQ — Círculo de Controle de Qualidade, pois segundo um gerente "muita gente achava que CCQ era sinônimo de estabilidade" A estrutura das atividades funcionais clássicas de administração de pessoal foi modificada, mantendo-se na unidade aquelas consideradas básicas.

O discurso dos entrevistados, não importando sua área funcional, era uniforme em termos de racionalização do trabalho e produtividade. A concretização deste discurso era evidenciada na reorganização do trabalho.

Até final de 1981, a tendência na organização do trabalho da empresa "B" era de criar e manter o especialista por tarefa. A partir daí "foi notório a derrubada do tabu da especialização, passando a ter assim um empregado mais flexível, pois na especialização, o operário faz a tarefa repetitivamente, sem interesse do antes nem do depois" (4).

Este período, final do ano 81, coincide com o advento da informática e da microeletrônica nas indústrias brasileiras no caso específico da empresa "AB" foi o início da fase do operário polivalente. O operário especialista e treinado numa função foi substituído por grupos de homens que "fazem coisas diferentes" Se as máquinas estão paradas em um determinado setor, eles são deslocados para outro lugar. A organização do trabalho passou a ser em equipes. O novo processo, constituído por três operários operando quatro máquinas, possibilita o remanejamento do pessoal dependendo da oscilação da demanda, além de simplificar sensivelmente a substituição de operários no processo de produção.

Segundo os entrevistados, este novo processo possibilitou a redução de custos de mão-de-obra e redução do número de operários. A sua implantação foi facilitada pela crise, pelo nível geral do emprego, pela pressão e, conseqüentemente, pelo "medo do desemprego, apesar de haver pessoas que se entusiasmaram com isso, pois a polivalência permite maior possibilidade de emprego"

Com a perspectiva de sedimentar este processo de organização de trabalho, como reflexo de uma política de pessoal, a empresa, segundo informação de gerentes entrevistados, pretende reativar dispositivos automáticos exigindo menor esforço humano, realizar investimentos voltados para equipamentos mais sofisticados que utilize menos homens, pois os resultados mostram que é "cada vez mais compensador investir em automação"

Estas mutações na política de pessoal leva a questões interessantes. Assim, a prática da gerência de pessoal, em meados de 1981 mostra os traços de um sistema de mediação. A organização buscava desenvolver as forças produtivas e ao mesmo tempo manter o controle e subordiná-las aos objetivos da organização através de técnicas e procedimentos gerenciais semelhantes àqueles empregados por empresas ditas hipermodernas, localizadas em países desenvolvidos.

As mutações destas políticas e práticas na gerência do trabalho observadas em 1983, além de afastarem-se num primeiro momento, das expectativas teóricas de processos de mediação, seriam unicamente reflexo da crise brasileira? Que articulações desenvolvem as políticas de pessoal nas relações entre empregados e empregador? Que tipo de relação de trabalho a direção deseja introduzir e desenvolver na organização? Em outras palavras, como se constrói na prática a política de pessoal de uma organização?

Apesar da complexidade do assunto, tentar-se-á avançar no esforço de sua elucidação, desenvolvendo um esquema de compreensão das políticas de pessoal considerando o seu processo de formulação seguindo-se da sua análise como um sistema de mediação e, finalmente, incorporando a variável "certeza-incerteza nas relações de trabalho" para a sua determinação.

## POLÍTICAS DE PESSOAL

Naturalmente, a abordagem de políticas de pessoal, mesmo numa perspectiva clássica, remete a problemas genéricos como:

- o da existência ou não de uma dicotomia clara entre o domínio técnico, político ou econômico e o social dentro da organização;
- o da intencionalidade, ou seja, a definição e a explicitação de objetivos e intenções neste campo.

De fato o discurso organizacional (direção, agentes de pessoal, gerentes) valoriza o aspecto "racional" das decisões gerenciais, fazendo com que suas ações pareçam como respostas a questões e critérios facilmente identificáveis, tendo por finalidade atender a objetivos claros. No entanto, na formulação de políticas, sejam elas explicitadas ou não, existem intenções não ditas. Ora, como Livian (1982) afirma, se fossem explicitados aos empregados os reais desejos da direção, e nisto é preciso admitir que a direção não age por puro empirismo e que, de fato, ela formula certos objetivos que ela deseja evidentemente esconder, este conhecimento por parte dos empregados seria desfavorável à direção.

Desta forma, políticas de pessoal podem significar uma maneira simples de exprimir o fato de que os membros da direção agem claramente em função de certos fins que podem ser implícitos e instáveis, mas sempre coerentes entre eles.

No entanto estes problemas genéricos não são suficientes para explicar o conteúdo e o papel de políticas de pessoal.

Uma outra pista seria a análise das políticas de pessoal como processos de mediação desenvolvidos no interior das organizações que, tratando as contradições entre os interesses



do sistema capitalista e dos trabalhadores, permitem, no seu estágio mais avançado, construir um sistema quase perfeito de ocultação destas contradições (5).

O sistema de mediação constitui-se numa solução de dois objetivos contraditórios que leva a fazer economia do conflito nas relações de trabalho. O sistema de mediação relaciona-se à uma síntese proposta pelo sistema social às contradições de ordem econômica, política, ideológica ou psicológica. Nesta direção, o sistema social e por extensão a organização aparecem como uma rede de sistema de mediação ligando as contradições individuais e coletivas umas às outras.

Entre outros corolários desta proposição pode-se reter dois:

- quanto mais o sistema de mediação é unificado e interconectado mais forte é o poder do sistema sobre os indivíduos;
- o poder do sistema de mediação está em relação com a impotência dos indivíduos e da coletividade em assumir suas contradições inerentes aos conflitos que as implicam.

O sistema de mediação realiza-se sobretudo através das políticas de pessoal. Seu papel é o de gerir contradições geradas pelas estruturas sociais organizadas, atenuando seus efeitos e evitando que estas contradições explodam em conflitos abertos.

As organizações são também produtos da ação dos indivíduos e sistema de respostas às contradições. A organização, ao formular políticas de pessoal com o papel de interceptar as fortes pressões sofridas pelo indivíduo no seu trabalho, utiliza a oferta de fortes vantagens. Evidentemente esta prática não se realiza somente segundo um ator social nas relações profissionais: a direção. Na ação gerencial não se pode ignorar as reações/ações do outro ator: os empregados.

Ora, estas "vantagens" deverão facilitar a integração do indivíduo à organização, levando-o a aceitar as pressões, as relações de exploração e de dominação por parte da empresa. As vantagens funcionam, então, como elemento mediador que se interpõe entre os objetivos da organização e a percepção das restrições pelo trabalhador, percepção esta que poderia conduzi-lo à luta.

As vantagens são oferecidas ao indivíduo, separando-o dos outros trabalhadores, buscando com isto evitar a manifestação do conflito a nível coletivo. De outro lado, o processo de mediação transforma uma contradição da estrutura social de produção em uma condição interna às políticas da organização (6).

O empregado é, então, submetido a estímulos contraditórios que, na maioria das vezes, ele não compreende, o que acaba se traduzindo em um conflito interno (7). Ele é consciente das políticas de pessoal vantajosas que são ao mesmo tempo fonte de suas satisfações e origem de sua servitude. Soma-se, ainda, as fontes complementares de satisfação dadas pelos "grandes princípios" da política de pessoal que encarnam concretamente os valores de consideração à pessoa, o respeito ao indivíduo, a valorização do esforço e do sacrifício, da integridade, do sucesso individual, do progresso técnico, do serviço e da eficácia, etc.

O que passa a ser novo nestas práticas gerenciais é a extensão espetacular do poder indo da esfera econômica às esferas política, ideológica, psicológica. Decorrente deste processo desenvolvem-se, sob finalidades organizacionais das tarefas, organização do trabalho etc., novos meios de controle, penetrando em esferas julgadas "privadas" como aquelas dos ideais, valores, estilos de vida, sistemas de defesa do indivíduo, pulsões, estrutura da personalidade. Depara-se, então,

com a introdução de pressões mais sutis, acompanhadas de uma despersonalização acentuada das relações de poder.

A empresa clássica ou moderna sempre procurou absorver e transformar as contradições antes que delas surgissem conflitos coletivos. À medida que as organizações se desenvolvem, esta característica se afirma, chegando ao ponto que a empresa hipermoderna não se limitaria a tratar os conflitos nas relações de trabalho, mas a preveni-los, detectando aqueles potenciais e tomando medidas antecipadoras.

O sistema de mediação mostra a evolução da empresa moderna (capitalista) para empresa hipermoderna (neo-capitalista) que se caracteriza pelo desenvolvimento fantástico dos processos de mediação, sua extensão a novas zonas (8) e pela interconexão cada vez mais ramificada constituindo-se em sistemas cada vez mais coerentes.

Observou-se (9) em grandes empresas brasileiras a presença e o desenvolvimento de estratégias e procedimentos, na área de políticas de pessoal, próprios às empresas hipermodernas, através de sistemas de mediação que se transformavam em instrumentos para controlar, prever, prevenir e antecipar os conflitos estruturais e sua manifestação coletiva nas relações de trabalho. Preocupou-se, então, com as conseqüências, no campo das relações profissionais no Brasil, desta economia de estágios na evolução das relações entre empregados e empregadores vivenciadas nos países onde as estratégias gerenciais próprias ao neo-capitalismo chegaram depois de uma institucionalização do conflito. No entanto, ao voltar-se a uma das empresas pesquisadas para acompanhar a prática social existente na organização, novas questões colocaram-se neste campo das relações de trabalho.

## GESTÃO DAS INCERTEZAS NAS RELAÇÕES DE TRABALHO

Um terceiro ponto de análise do papel da política de pessoal deve incluir a variável "incerteza nas relações de trabalho" Esta variável parece estar mais ligada às mutações das políticas de pessoal sem deixar, no entanto, de contribuir para o quadro analítico de seu papel na gestão das relações de trabalho.

Buscar-se-á, inicialmente, apreender alguns aspectos da política e da função de pessoal, alguns de seus eixos de ação e como eles se articulam numa ótica operacional. Tomar-se-á a análise da função de pessoal tendo por papel criar um certo tipo de relação de trabalho, ou seja, uma certa atitude do assalariado face a organização (10). Este papel somado à gerência da força de trabalho tende a favorecer dois tipos de relações de trabalho: objetivação/despersonalização e adesão individual/personalização das relações de trabalho.

A objetivação relaciona-se com tudo aquilo que contribui a fazer da situação do trabalhador uma situação percebida como sendo sem existência de arbitrariedade. Esta situação deve ser fundada em dados objetivos, o mais freqüente quantificáveis, cuja precisão e o respeito deverão ser incontestáveis na situação de trabalho. Naturalmente, conjugada com esta objetivação presume-se a busca de uma neutralidade e de uma despersonalização das relações sociais de produção.

A adesão refere-se a tudo aquilo que contribui a criar uma ligação mais direta e mais personalizada entre o assalariado e a organização, fazendo com que as individualidades possam ser reconhecidas.

Dentro desta perspectiva, a ação sobre a situação de trabalho, através da função de pessoal não é ocasional e nem isolada. As organizações, na busca de suscitar uma atitude favorável, e de manter o seu poder podem direcionar os cami-

nhos de gerência da força de trabalho através da utilização de técnicas de objetivação, de personalização ou “mixagem” delas. Os processos sofisticados de gestão de pessoal chegam a levar o empregado a passar de uma relação de dependência clássica e direta face à autoridade patronal, ou suas representações, a uma situação de dependência, mais estreita, desta vez face à organização (11).

As hipóteses que tentam esclarecer que fatores e/ou características organizacionais, tais como tamanho da organização, o número de empregados, o tipo de trabalho e sua contribuição direta à produção, estariam mais propensos a delinear a utilização de técnicas de objetivação como meio de integração, de personalização das relações sociais, ou de “mixagem” não são suficientes para se chegar a uma conclusão teórica.

É a partir, então, da reintegração do outro parceiro social nas relações de trabalho, ou seja, os empregados, é que se pode avançar na compreensão das práticas gerenciais de administração de pessoal. Em decorrência, formula-se a hipótese de que é pelo fato dos empregados terem este ou aquele poder que respostas gerenciais são preparadas (Henriet, 1979). Ou simplesmente, a gerência da mão-de-obra não é somente uma administração ou “fazer funcional” mas também a gerência de uma relação de força.

Em termos práticos, as ações organizacionais são criadas ou são modificadas no tempo como respostas às pressões, restrições ou limitações, internas ou externas, à organização. Do crescimento da empresa ou das pressões existentes, a organização se diferencia e o seu funcionamento deverá estar integrado no sistema organizacional. Lawrence & Lorsch (1967) estudaram a influência dos estados de diferenciação e de integração nos sistemas organizacionais, de onde tomamos emprestado estas duas variáveis — diferenciação e integração — para desenvolver uma análise das mutações nas políticas de pessoal e por conseqüência na função de pessoal.

A divisão do trabalho e os objetivos da gerência do trabalho conduzem a diversos estados de diferenciação e de integração no interior de toda organização. A diferenciação exprime os diferentes objetivos, ações e atitudes no campo funcional. A integração é a busca de procedimentos e de estratégias adequadas para resolver situações da manifestação dos conflitos e manter o controle sobre a força de trabalho. Nesta direção, as políticas de pessoal visam controlar e tornar predizível as relações de trabalho.

A incerteza, no campo de ações da função de pessoal, pode ser definida como a falta de informações sobre acontecimentos futuros, medidos pela variabilidade dos elementos de informação que a administração de pessoal deve tratar, ou seja, o número e a freqüência encontrada na atividade e o tempo necessário para julgar os resultados (12), e ainda, no desconhecimento dos fatores relativos às ações/reações diferenciadas dos trabalhadores.

As políticas de pessoal e por conseqüência as ações da gestão de pessoal são, em última instância, resultado das relações de poder dos atores sociais dentro da organização. Assim, são as pressões e o nível de certeza-incerteza que intervêm, num primeiro momento, no estabelecimento de um certo tipo de políticas de pessoal (13).

As políticas de pessoal, formuladas a nível da direção, determinam ações de diferenciação e de integração, na organização e na área de gerência da força de trabalho. As ações diferenciadas, ou seja, diferenciadas em relação às outras atividades funcionais na organização (trata-se das funções clássicas da administração de pessoal) são geradas e gerenciadas pelo departamento de administração de pessoal, com a criação de

instrumentos a serem utilizados para a gerência da força de trabalho (14). As ações de integração dependem tanto do departamento de pessoal como de outros órgãos ou serviços cujas atividades têm no homem o seu objeto (medicina do trabalho, serviços de segurança, assistência social etc.) e ainda de todos os níveis de gerência.

A integração pode ser realizada das diversas formas, que não são mutuamente exclusivas, indo:

- da manipulação afetiva e/ou ideológica;
- submissão imposta ou consentida. Neste caso é bom lembrar que esta situação pode ser resultado da reprodução, nas relações de trabalho, da dominação onipresente que sustenta a integração social nas relações de poder mais amplas da sociedade e da cultura, e, ainda, na convicção que os conflitos são, sobretudo, disfunções organizacionais que é preciso evitar quando a sociedade tem por base a cooperação entre indivíduos e classes;
- até o contrato entre as partes, através da negociação.

Ao analisar-se, por exemplo, as mutações nas políticas e gerência de pessoal da empresa “AB” parece que, de uma maneira geral, as novas políticas foram formuladas como resultado muito mais de uma mudança/ alteração no contexto das relações de força do que no contexto econômico. Em outras palavras, o nível das pressões, a presença ou não de restrições e as certezas ou incertezas influenciam na determinação das ações diferenciadas relativas à gerência das relações de trabalho e nas formas diferentes de integração no controle da força de trabalho.

Esta integração desenvolve-se num campo complexo onde sua concretização, seja pela manipulação, pela imposição/ submissão, pela negociação, ou pela fusão destes objetivos dependem das relações de poder/ força nas relações de trabalho, incidindo, então, sobre a prática da gerência de pessoal.

Na organização do processo de produção, área correlata de aplicação de pessoal e da gerência da força de trabalho pode ser detectado uma certa dependência destas relações de poder. Para Montmollin (1974), a existência da luta de classes e resistência operária condicionam e fornecem uma parte das explicações nas variações das práticas patronais em relação à organização do trabalho.

Segundo Kelly (1984) é necessário considerar a totalidade do circuito do capital como ponto de partida das análises das mudanças das práticas patronais de reestruturação do processo de trabalho: a compra da força de trabalho, a extração da mais-valia no seio do processo de trabalho, a realização da mais-valia sobre o mercado de produtos. Considerando as dificuldades de comparação dos pesos relativos nos diversos momentos do circuito do capital pela sua interdependência, o autor sugere que uma abordagem mais fecunda da análise das variações destas práticas patronais, consiste em examinar o circuito do capital de maneira dialética, ou seja, identificando as contradições internas ao circuito como motor de mudanças. Ora, nesta desarticulação em cada etapa do circuito do capital e nas contradições internas não estaria a relação certeza/incerteza para fundamentação da escolha de uma determinada política pessoal?

Veja-se, a reorganização do trabalho na empresa “AB”, efetivada em 1983, à medida que utiliza estruturas de trabalho através dos grupos de operários polivalentes, sendo eles responsáveis por um conjunto de tarefas, permitindo à empresa superar alguns pontos importantes do circuito do capital.

- este tipo de organização do trabalho autoriza a empresa a exigir que o volume de trabalho seja assegurado por um nú-

mero menor de operários, melhorando sua posição de concorrência no mercado de produtos;

- com a atual recessão econômica, a empresa buscou reduzir o controle que os operários podem exercer sobre a oferta de trabalho e sobre o processo de trabalho. A estrutura polivalente ainda facilita as substituições dos empregados, reduz a participação dos salários nos custos totais da empresa entre outros.

Concorda-se com a afirmação de Litter & Salaman (1982) de que o controle patronal não pode ser simplesmente considerado como uma medida coercitiva imposta aos operários: ele repousa frequentemente sobre um consentimento mais ou menos voluntário dos trabalhadores. No entanto, não se pode deixar de considerar o fato de que este consentimento passa pelas diversas formas de integração, e, ainda, pela relação de força entre os atores sociais. Nesta relação de força, um ator social pode ter mais vantagem do que o outro, sem estar, no entanto, totalmente "desprovido" face ao outro (Crozier & Friedberg, 1977). Mas, por outro lado, a margem de liberdade detida por um dos atores engajados nesta relação de poder pode estar materialmente reduzida, o que restringe a margem de escolha de suas estratégias.

No capitalismo, a dominação do capital e de seus agentes é um resultado que, continuamente, exige um processo para assegurá-lo ou reproduzi-lo (15). Ora, as políticas de pessoal têm um papel importante no assegurar ou no reproduzir a dominação do capital e de seus agentes. A prática destas políticas passa, naturalmente, por uma evolução, por um processo sofisticado de aprimoramento. No entanto, dados empíricos parecem indicar que mudanças nas políticas de pessoal fazem-se, muito mais, em decorrência dos níveis de certeza e incerteza nas relações de força (poder) na gestão do trabalho do que da lógica de uma certa evolução prevista neste campo.

## CONCLUSÃO

Buscou-se neste trabalho identificar algumas mutações nas políticas de pessoal e nas práticas gerenciais da administração da força de trabalho na tentativa de melhor compreender o fluxo e refluxo das ações dos atores sociais nas relações de trabalho.

Observa-se a utilização crescente da função de pessoal como instrumento de uma melhor integração do fator trabalho, passando a assumir o papel da gerência de uma relação de força nas relações de trabalho. No entanto, parecem ser as pressões e o nível de certeza-incerteza que intervém, num dado momento, na escolha de uma determinada política de pessoal.

Naturalmente não se busca aqui propor conclusões definitivas sobre as mutações das políticas de pessoal e como são resolvidos, na prática, os problemas relativos à incerteza nas relações de trabalho. Trata-se muito mais de uma constatação de uma prática social, dentro de uma organização industrial de grande porte, sobre um assunto determinado, o que levou a uma reflexão sobre o que é feito nas empresas quanto à gerência das certezas-incertezas nas relações de trabalho, com o avanço de algumas proposições explicativas.

Acredita-se que a análise das políticas de pessoal deverá permitir melhor compreensão sobre a prática da função de pessoal na empresa brasileira de hoje. Toda sociedade conhece contradições estruturais crescentes e a existência de contradições crescentes nas relações sociais de produção e nas forças produtivas comporta numerosas implicações, com algumas questões básicas: como evoluirão as relações sociais de produção no Brasil? Quais são as transformações mais significativas na força operária relativa às relações de trabalho? Que tipos de relações profissionais serão produzidas? Como serão regulados os conflitos nas relações de trabalho nos próximos anos?...

## NOTAS

- (1) Ver, entre outros, MOREL, Christian. *La grève froide: stratégies syndicales et pouvoir patronal*, Les Editions d'Organisation, Paris, 1981.
- (2) Ver LOPES MELO, Marlene C. O. *Les moyens et les procédures de traitement des conflits dans de grandes entreprises brésiliennes*, Tese de Doutorado, Universidade de Paris - IX Dauphine, 1983.
- (3) Segundo um dos agentes de pessoal, os critérios para admissão final do operário poderia ser sintetizado no desempenho, produtividade, boa vontade, iniciativa e relacionamento com o colega, apontados pelo Chefe.
- (4) Os trechos entre aspas referem-se a parte de entrevistas com os gerentes da empresa pesquisada.
- (5) As proposições sobre sistema de mediação são apoiadas nos trabalhos de PAGES, Max; BONETTI, Michel; DESCENDRE, Daniel e GAULEJAC, Vicente - *Recherche sur le pouvoir dans les organisations*; relatório feito ao CORDÉS Paris 1976 e *L'Émprise de l'Organisation*, Paris, PUF, 1979, dos mesmos autores.
- (6) Um bom exemplo são as políticas referentes aos planos de carreira dentro das organizações.
- (7) Observa-se que este é um dos objetivos do sistema de mediação. Impedindo a emergência do conflito externo, consolida-se o processo e mantém-se a contradição ao nível intra-individual, onde ela deve ficar.
- (8) É bom lembrar que as políticas de pessoal não funcio-

nam somente como mediação econômica mas elas têm também funções ideológicas, políticas, psicológicas.

- (9) Ver LOPES MELO, Marlene C. O. *Op. cit.*
- (10) Ver estudo de HENRIET, Bruno. *La fonction de personnel dans l'entreprise: évolution et significations*, CRESST, Université Paris-Sud, Paris, 1979.
- (11) Max Pages et alii, mostra que é a organização que se torna por excelência o objeto de investimentos por parte do indivíduo e não mais os chefes, como nas organizações capitalistas clássicas. O investimento é numa entidade, nas regras, política e princípio e não mais em uma pessoa. Isto vem assegurar, ao mesmo tempo, uma reprodução mais segura da organização menos submissa aos acasos conjunturais das relações interpessoais e uma subjulgação mais rigorosa do indivíduo.
- (12) Cf. CANDAU, Pierre. *Pouvoir et stratégies et rôles d'un département de personnel*, in *Revue Personnel*, nº 235, Paris, sept. 1981, p. 21-24.
- (13) Ver LOPES MELO, Marlene C. O. *Op. cit.*
- (14) Observe-se, por exemplo, as diferentes formas de recrutamento e seleção utilizadas por empresas de um mesmo setor, ou, os procedimentos de avaliação e promoção, entre outros.
- (15) KELLY, John. *Pratiques patronales de restructuration du travail: procès de travail, marche de l'emploi et débouchés commerciaux*, in *Revue Sociologie du Travail*, Paris, nº 1, 1984, p. 39.

## BIBLIOGRAFIA

- BACHY, Jean-Paul — *Administration du travail et conflits collectifs*. CRESST, Paris, Université Paris-Sud, 1979.
- BORZEIX, A. & CHAVE, D. — *Reorganization du travail et dynamique des conflits*. CNAM, Paris, Laboratoire de Sociologie du travail et des Relations Professionnelles, 1975.
- CANDAU, P. — Pouvoir, stratégies et rôle d'un département de personnel, in *Revue Personnel*, Paris, n° 233:21-24, sept. 1981.
- CROZIER, M. & FRIEDBERG, E. — *L'acteur et le système*. Paris, Editions du Seuil, 1977.
- DUBOIS, P. — *Le ouvriers divisé*. Paris, FNSP, 1981.
- GARCIA, Fernando C. — *Ação patronal, poder e organização no setor siderúrgico de Minas Gerais*. CMA/DCA/UFGM, 1984 (mimeo.).
- HENRIET, B. — *La fonction personnel dans l'entreprise: évolution et significations*. Paris, CRESST, Université Paris-Sud, 1979.
- HIMMELSTRAND, V — Ideologie, science et action: réflexions sur les tâches et les défis des sciences sociales, in *Revue Internationale des Sciences Sociales*, Unesco, vol. XXXIV(3):539-554, 1982.
- KELLY, John. Pratiques patronales de restructuration du travail: procès de travail, marché de l'emploi et débouchés commerciaux, in *Revue Sociologie du Travail*, Paris, 1:26-49, 1984.
- LAWRENCE, Paul R. & LORSCH Jay W — *As empresas e o ambiente*. Petrópolis, Editora Vozes, 1973.
- LITLER, C. & SALAMAN, G. — Bravermanic and beyond: recent theories of the labour process, in *Sociology*, 16(2):251-269, 1982.
- LIU, M. Technologie, organisation du travail et comportement des salariés in *Revue Française de Sociologie*, XXII: 205-221, avril/juin 1981.
- LIVIAN, Yves-Frédéric — *Contribution à l'étude des politiques sociales des entreprises*. Tese de Doutorado, Paris Fondation Nationale des Sciences Politiques, Institute d'Etudes Politiques de Paris, 1982.
- LOPES MELO, Marlene C. O. — *Les moyens et les procédures de traitement des conflit dans de grandes entreprises bresiliennes*. Tese de Doutorado, Paris, Universidade Paris IX — Dauphine, 1983.
- MONTMOLLIN, M. de. Taylorisme et anti-taylorisme, in *Revue Sociologie du Travail*. Paris, oct/dec, 1974.
- MOREL, Christian — *La grève froide: stratégies syndicales et pouvoir patronal*. Paris, Les Éditions d'Organisation, 1981.
- PAGÈS, M. et alii — *Recherche sur le pouvoir dans les organisations*. CORDES, Université Paris IX — Dauphine, Laboratoire de Changement Social, Relatório de Pesquisa, 3 vols., 1976.
- PAGÈS, M. et alii — *L'emprise de l'organisation*. Paris, PUF, 1979.
- REYNAUD, J.D.V — *Sociologie des conflits du travail*. Paris, PUF, 1980.
- TRAGTENBERG, M. *Mudanças na administração do trabalho*. São Paulo, ABAP, 1981 (mimeo.).

ASSINE A  
REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO  
Tel: (011) 212-3080

# O PODER NA UNIVERSIDADE ENQUANTO BUROCRACIA: UM ESTUDO SOBRE DIMENSÕES ORGANIZACIONAIS

Maria Estela Dal Pai Franco \*

## INTRODUÇÃO

“A UNIVERSIDADE BRASILEIRA ESTÁ EM CRISE!” A freqüência com que esta afirmativa aflora no pensamento educacional de hoje pode conduzir a uma interpretação falaciosa. Por um lado, a expressão tem sido entendida como um modismo educacional, restringindo uma reflexão mais fecunda. Por outro lado, a expressão tem assumido conotações tão diversas que seus próprios significados ficam diluídos no excesso.

Partindo do pressuposto de que a crise da educação superior brasileira não é uma prerrogativa dos dias de hoje, mas nasceu e cresceu com a universidade o presente estudo procura examinar alguns aspectos do que pode ser chamada como a crise do poder. Tal crise se reflete na estrutura e no funcionamento do ensino, abarcando inúmeras dimensões organizacionais da universidade, especialmente a de centralização e a de formalização. No nível das relações Estado-Universidade essas dimensões estão afetadas à própria autonomia universitária. Já no nível de relações intra-institucionais, as dimensões trazem à tona a questão da democratização nas decisões da universidade, e a questão da liberdade acadêmica. Tendo presente os dois níveis de relações de poder inerentes às dimensões organizacionais, os seguintes questionamentos orientaram o estudo:

- As dimensões organizacionais de centralização e de formalização têm-se manifestado nas relações Estado-Universidade e nas relações intra-universitárias, como características da universidade brasileira?
- Quais as diferenças na descrição das dimensões organizacionais de centralização e de formalização, considerando o tipo de universidade, a função exercida pelo professor e a sua área de conhecimento?

O estudo de tais questões desenvolveu-se em três etapas distintas mas inter-relacionadas: a da configuração teórica, a da configuração histórica e a da investigação empírica.

A etapa da *configuração teórica* buscou a delimitação do tema através de uma síntese teórica sobre as dimensões organizacionais, com o objetivo de orientar o estudo da evolução da universidade brasileira, que perfaz a segunda etapa, e de subsidiar a elaboração do quadro teórico norteador da investigação empírica.

Na configuração teórica, observa-se que a maior parte dos estudos sobre as dimensões organizacionais assemelha-se por reproduzir, expandir, adaptar ou criticar as propriedades da burocracia indentificadas por Weber. Entretanto, eles diferem da vertente weberiana pela dimensionalidade das características das organizações burocráticas, ou ainda pela abordagem teórico-metodológica.

Weber (1978) descreve a burocracia numa perspectiva dimensional, porém unitária, que implica na ausência ou pre-

sença dos atributos. Com Udy (1978), no final da década de cinquenta, a burocracia passa a ser vista num *continuum*, cujas características podem ou não estar associadas às características de racionalidade. Enquanto as primeiras referem-se à hierarquia de autoridade, à divisão do trabalho, à competência técnica e às recompensas diferenciadas, as segundas dizem respeito ao desempenho e à consecução de objetivos.

No estudo de Hall (1963), a visão unitária é efetivamente ultrapassada, à medida em que o autor identifica seis dimensões independentes e que variam em *continua*.

A visão unidimensional de cada característica foi questionada por Punch (1969), que as analisou fatorialmente, evidenciando relações ortogonais e, logo, a emergência de outras características ou dimensões, além das inicialmente propostas. Esta multidimensionalidade foi evidenciada em diversos estudos, tal como o de Bishop & George (1973), para quem as dimensões organizacionais, também chamadas de propriedades estruturais ou burocráticas, são entendidas como características e padrões mais ou menos permanentes da organização, envolvendo políticas, procedimentos e todo o comportamento organizacional prescrito.

Concepções dessa natureza contribuíram para delinear a síntese teórica que delimita a investigação no plano teórico, e aponta direções para o plano do método.

A delimitação no plano teórico serve primordialmente para orientar a análise das relações Estado-Universidade e das relações intra-universitárias na evolução da universidade brasileira que perfaz a segunda etapa do estudo. A expressão “dimensões organizacionais” é entendida como características que transpassam e articulam a organização em um dado momento, e se expressam em comportamentos organizacionais. Mas as dimensões de uma organização burocrática são também entendidas como expressões de poder e de ideologias, à medida que os modos de organização e de operacionalização servem de instrumento para grupos obterem o poder e manterem-se neles. É o que se depreende em trabalhos como os de Motta, 1981; Tragtenberg, 1977, 1980; Fávero, 1980, 1977; Albuquerque, 1980; Graciani, 1982.

No que se refere às direções apontadas pela *síntese teórica* para o plano do método, cumpre destacar que a primeira delas está presente no conceito de burocracia como poder político e como ideologia, ou seja, como um modo de organização e de operação que reflete as idéias e os interesses de um dado grupo. Tal conceito pressupõe conflitos entre os que detém o poder e decidem, e aqueles que são afetados pelas decisões mas não têm o poder de decidir. Para desvelar as relações de poder é apropriado o uso de uma abordagem qualitativa ou de conflito. Esta direção é adotada na etapa de *configuração histórica*.

A *configuração histórica* visou prescrutar na evolução da universidade brasileira a presença das dimensões organizacionais de centralização e de formalização, bem como de suas dimensões componentes, tendo como referência a *síntese teórica*. Objetivou também, caracterizar as dimensões organizacio-

\* Professor Adjunto DEE/FACED e do Curso de Pós-Graduação em Educação UFRGS.

Doutor em Ciências Humanas — Educação — CPG/EDU — UFRGS

nais da universidade de hoje e algumas das contradições que lhe estão afetas, perfazendo a *síntese teórica enriquecida*.

Esta etapa orientou-se pelo primeiro dos questionamentos apontados, e seu desvelamento teve como objeto primeiro, a organização formal declarada (leis, decretos, pareceres, exposição de motivos, planos globais) aliada a ocorrências sócio-político-econômicas que a antecedem e/ou sucedem. Nela foram utilizadas tanto fontes primárias (documentos) quanto secundárias (citações, interpretações de estudos afins). No desvelamento, os conteúdos foram *contrastados com a síntese teórica*, para verificar o quanto dela se aproximam e/ou se opõem. Faz-se, também, uso da contrastação de conteúdos na busca de possíveis contradições e implicações.

No processo foi construída a *síntese teórica enriquecida*, onde se observa que a tendência de *centralização* nas relações Estado-Universidade parece predominar na história do ensino superior brasileiro, expressando-se através dos limites impostos à *participação nas decisões*, da acentuada *hierarquia de autoridade* e do incipiente *profissionalismo* dos docentes de nível superior. O mesmo ocorre com a tendência organizacional de *formalização*, que tem como principais expressões a *definição de normas* e o *controle de observância* das mesmas, de algum modo sempre presentes na evolução da universidade brasileira, aliadas a um tênue *comprometimento* com seus objetivos.

A segunda das direções apontadas para o plano do método está presente no conceito de dimensões organizacionais como características diferenciadas da organização burocrática, que se expressam em comportamentos organizacionais. Despreende-se que as dimensões organizacionais podem variar em *continuum* quanto ao grau de manifestação, e que os comportamentos organizacionais são mensuráveis e suscetíveis de serem investigados através da abordagem instrumental. Esta direção é adotada na investigação empírica, cujos objetivos, método e resultados são explicitados a seguir.

## OBJETIVOS

A investigação buscou responder ao segundo dos questionamentos anteriormente propostos, ou seja, verificar as diferenças na descrição das dimensões organizacionais de centralização e de formalização, bem como de suas dimensões componentes, considerando o tipo de universidade, a função exercida pelo professor e a sua área de conhecimento.

Buscou-se, portanto, verificar os efeitos principais e os efeitos interativos dos fatores tipo de universidade, função exercida pelo professor e sua área de conhecimento sobre (1) o grau de centralização e o de suas dimensões componentes e; (2) o grau de formalização e o de suas dimensões componentes.

Os termos e as variáveis são entendidos com os significados a seguir especificados.

*Tipo de Universidade* — foi analisado como variável independente. Para desenvolver a tipologia de universidade, dois aspectos foram considerados: a especificidade das universidades do Estado do Rio Grande do Sul (federais e particulares) e as características organizacionais que poderiam discriminar instituições de uma mesma dependência administrativa. A literatura oferece inúmeras evidências de que a complexidade é fator preditivo e determinante de características estruturais, e funcionais da organização (Child, 1973; Bishop & George, 1973; Pennings, 1973; Hage & Dewar, 1973; Hall, 1972; Aiken & Hage, 1971). Ela é preditora de controle burocrático, mais especificamente de centralização e de formalização. Por outro lado, o tamanho da organização é preditor do grau de centralização, e esse relaciona-se significativamente com o grau de complexidade (Child, 1973). A partir das definições

propostas pelos autores citados, a complexidade é entendida como a diversidade institucional na estruturação de sua tarefa.

A partir dos indicadores apresentados no Quadro 1, são considerados quatro tipos de universidades:

- universidade federal de alta complexidade a que apresenta alta diversidade na estruturação de sua tarefa.
- universidade federal de baixa complexidade, isto é a que apresenta baixa diversidade na estruturação de sua tarefa;
- universidade particular de alta complexidade, a que apresenta alta diversidade na estruturação de sua tarefa;
- universidade particular de baixa complexidade, a que apresenta baixa diversidade na estruturação de sua tarefa.

Esta tipologia não pressupõe igual complexidade organizacional entre instituições de diferentes dependências administrativas consideradas de alta ou baixa complexidade. Existem características próprias da dependência administrativa e que dizem respeito, por exemplo, ao grau de autonomia que a instituição usufrui em relação ao Estado ou ainda à fragmentação decisória. Tais aspectos foram analisados qualitativamente como subsídios para melhor interpretar os resultados do estudo.

*Função exercida pelo professor* — é analisada como variável independente. São consideradas duas funções, exclusivas a partir do enquadramento na primeira: administrador acadêmico e docente. Por administrador acadêmico entende-se diretores e vice-diretores de unidades, chefes de departamentos, coordenadores de programas de pós-graduação e coordenadores de cursos.

*Área de conhecimento* — é analisada como variável independente, tendo presente as áreas e sub-áreas de conhecimento indicadas pelo CNPq. Considerando o departamento ao qual o professor está vinculado, os respondentes foram classificados em três áreas:

- ciências humanas e sociais, onde estão incluídas as áreas de ciências sociais, de educação, de profissões sociais, artes, letras e lingüística.
- ciências exatas e tecnologia, onde estão incluídas as áreas de ciências exatas e profissões técnicas;
- ciências biológicas e saúde, onde estão incluídas as áreas de ciências biológicas e profissões da saúde.

*Grau de centralização* — é analisado como variável dependente. Consiste na concentração de poder decisório em posições sociais hierarquicamente superiores. É indicado pelo grau de participação nas decisões, pelo grau de hierarquia de autoridade e pelo grau de profissionalismo.

O *grau de participação nas decisões* é entendido como a presença e a influência do indivíduo, de seus colegas e de seu superior imediato, no estabelecimento de metas e políticas a nível institucional e em decisões de ordem acadêmica e administrativa a nível de unidade. Tem sentido oposto ao grau de centralização e é indicado pela:

- participação no estabelecimento de políticas acadêmicas (ensino, pesquisa, extensão) e administrativas (procedimentos administrativos e orçamentários);
- influência do indivíduo na modificação de políticas acadêmicas e administrativas e no estabelecimento de objetivos institucionais;
- participação em decisões sobre a adoção de novos programas, tais como os de prestação de serviços e os de qualificação docente e sobre a alocação de recursos financeiros;
- influência exercida na adoção de novas disciplinas e na contratação de novos professores.

O *grau de hierarquia de autoridade* é entendida como a concentração de poder decisório no nível hierárquico superior

sobre as tarefas desempenhadas pelo indivíduo. Diz respeito à autonomia individual nas decisões técnicas sobre o próprio trabalho e na manifestação de valores pessoais e, logo, ao controle social superior sobre as tarefas que o indivíduo desempenha e sobre a manifestação de seus valores pessoais. É de sentido único em relação ao grau de centralização sendo indicado por:

- estímulo recebido para tomar decisões relativas ao próprio trabalho;
- liberdade para estabelecer os próprios procedimentos técnicos de trabalho;
- necessidade de autorização superior para desenvolver planos e solucionar problemas de trabalho;
- expressão de valores pessoais e posição ideológica em reuniões, aulas, palestras e trabalhos escritos.

O grau de *profissionalismo* é entendido como a ação ocupacional assentada na seleção crítica de conhecimento especializado, referenciada em grupo profissional, e na interdependência das instituições para servirem à sociedade. É de sentido oposto ao grau de centralização sendo indicado por:

- busca e seleção crítica de conhecimentos especializados;
- ação referenciada no grupo profissional;
- reconhecimento da interdependência da própria profissão com instituições econômicas e sociais;
- atividades profissionais de serviço à comunidade.

*Grau de Formalização* é entendido como a padronização de normas e regulamentos que definem como os ocupantes de posições sociais devem proceder, e o emprego de mecanismos controladores de desvios dos padrões estabelecidos.

O grau de *formalização* do indicado pelo grau de definição de normas, pelo grau de controle na observância de normas e pelo grau de comprometimento com a instituição.

O grau de *definição de normas* é entendido como a existência de normas e regulamentos sobre os comportamentos do indivíduo no trabalho e na organização. Diz respeito, portanto, à existência de especificações formais sobre deveres e atribuições dos membros da instituição e procedimentos a serem seguidos nas diversas situações institucionais. Tem sentido único em relação ao grau de formalização. É indicado por:

- especificação em regimento e regulamentos dos procedimentos a serem seguidos na confrontação com problemas;
- reações de crítica e discordância quanto à quantidade de normas e requisitos que devem ser atendidos para desenvolver atividades acadêmicas e administrativas e para iniciar programas.

O grau de *controle na observância de normas* é entendido como a existência, a quantidade e o emprego de mecanismos controladores de desvios das normas estabelecidas com vistas ao seu cumprimento. Tem sentido único em relação ao grau de formalização. É indicado por:

- necessidades de submeter ao superior relatório de atividades desenvolvidas na instituição;
- necessidade do departamento e/ou unidade submeter à aprovação superior planos administrativos, orçamentários e relatórios de atividades que atendam requisitos estabelecidos;
- emprego de sanções para os desvios dos padrões estabelecidos ou reforços para o cumprimento de normas.

O grau de *comprometimento* com a instituição é entendido como a responsabilidade assumida com a missão que justifica a razão de ser da universidade, envolvendo os objetivos e os meios para alcançá-los. Opõe-se ao grau de formalização, sendo indicado por:

- responsabilidade na consecução dos objetivos do ensino

superior, da excelência educacional e do uso eficiente de recursos;

- busca de soluções para problemas considerando os objetivos do ensino superior, o conhecimento especializado e a adequação de políticas pertinentes.

A definição e a escolha de indicadores para a centralização e a formalização, bem como para as dimensões que as compõem, assentaram-se nas linhas teóricas propostas por Hall (1978), Likert (1978), Nirenberg (1977), Bishop & George (1973), Pennings (1973), Grassie & Carss (1972), Bennis (1969), Hall (1978) e Aiken & Hage (1966).

## MÉTODO

Sob o ponto de vista metodológico, os estudos sobre dimensões organizacionais se diferenciam pela adoção de três abordagens: a instrumental, a institucional e a mista.

A abordagem instrumental é mais subjetiva e se detém nas percepções dos membros da organização obtidas através de instrumentos diversos, tais como escalas de atitudes. Tem sido utilizada em estudos de Hall (1963), Hage (1965), Aiken & Hage (1966, 1971), Bishop & George (1973), Nirenberg (1977). Ela tem sido criticada pela subjetividade na inferência de fatos a partir de percepções e por centrar-se nos subordinados.

A abordagem institucional é mais objetiva e se detém nos aspectos mais globais da organização. Os dados são obtidos através de relatórios e documentos, mas também através de instrumentos descritivos aplicados às autoridades organizacionais. Ela tem a vantagem de fornecer informações mais claras e com baixa contaminação de percepções individuais, mas é criticada por limitar-se ao que é formalizado, por fazer uso de documentos muitas vezes já obsoletos, e por usar poucos informantes.

A abordagem institucional é adotada nos estudos de Evan (1963) e de Porter & Lawler (1965). Foi, no entanto, com Pugh e associados (1968) da Universidade de Aston, que o uso da abordagem se expandiu estando presente em estudos de Blau (1970, 1973), Blau & Schoenherr (1971), Aldrich (1972), Child (1973) e Skeff (1978).

Na tentativa de superar as limitações mencionadas, alguns estudos têm adotado uma abordagem mista, evidenciando razoável equivalência entre as respectivas variáveis e, sobretudo, mostrando que as mesmas se complementam (Souza & Hoy, 1981; Wright, 1976 e Pennings, 1973).

Entre os estudos mistos destaca-se o de Pennings (1973) que analisou a validade convergente e discriminante de medidas de dimensões organizacionais. Ele fez uso tanto de indicadores propostos por Pugh et alii (1968), como dos apreçados por Hage & Aiken (1967), e evidenciou correlação razoável entre as medidas institucionais e as instrumentais no que se refere à organização como um todo. Entretanto, foi alta e negativa a correlação entre a autonomia da organização em relação ao seu ambiente e a participação dos membros nas decisões institucionais. Desse resultado, o autor infere a existência de suas dimensões de autonomia: a da organização e a do indivíduo, que não necessariamente caminham na mesma direção. A segunda implica na dimensão de centralização entendida em relação a distribuição de poder intra-organizacional.

No presente estudo é adotada uma abordagem mista, ou seja, a instrumental para as dimensões organizacionais e a institucional para a complexidade organizacional. Destaca-se que as dimensões não são dicotômicas no sentido de ausência

ou de presença do padrão comportamental, e que cada uma delas varia independentemente.

No que se refere à amostra, o estudo foi realizado com 354 professores e administradores acadêmicos de quatro universidades do RGS. A seleção dos respondentes foi realizada através de estágios múltiplos em combinação com procedimentos de mostragem estratificada, tanto intencional quanto aleatória, tendo como referência para o primeiro estágio, os indicadores de tamanho e complexidade expressos no Quadro 1.

Foi previsto um delineamento fatorial 4x2x3 cujos fatores são a seguir especificados:

FATOR A — tipo de universidade

A1 — UFAC = Universidade Federal da Alta Complexidade  
 A2 — UPAC = Universidade Particular de Alta complexidade  
 A3 — UFBC = Universidade Federal de Baixa Complexidade  
 A4 — UPBC = Universidade Particular de Baixa Complexidade

FATOR B — função exercida pelo professor.

B1 — ADM = Administrador Acadêmico

B2 — DOC = Docente

FATOR C — área de conhecimento do professor

C1 — CHS = Ciências Humanas e Sociais

C2 — CET = Ciências Exatas e Tecnologia

C3 — CBS = Ciências Biológicas e Saúde

QUADRO 1 — Indicadores de tamanho e complexidade das universidades do R.G.S.

INDICADORES	FEDERAL ALTA COMPLEXIDADE		PARTICULAR ALTA COMPLEXIDADE		FEDERAL BAIXA COMPLEXIDADE		PARTICULAR BAIXA COMPLEXIDADE		
	UFRGS	UFSM	PUCRGS	UNISINOS	UFPeI	FURG	UPF	UCPeI	UCS
Nº total de professores	2.182	1.253	1.343	674	825	470	437	388	398
Nº professores TI	908	923	304	107	514	298	23	40	21
Nº professores TP	1.263	330	1.039	567	311	172	414	348	277
ÍNDICE REGIME TRABALHO	30,7(A)	21,7	16,4(A)	7,8	13,3	8,1	4,6	4,3	3,1(B)
Nº ALUNOS MATRICULADOS	14.888(A)	8.178	19.621(A)	15.957	4.375	3.417	6.268	5.312(B)	8.911
ALUNOS CONCLUINTES	2.317(A)	1.484	3.166(A)	1.181	577	366	1.169	612(B)	1.389
Nº professores doutores	414	107	176	33	74	27	4	18	4
Nº professores mestres	436	241	173	82	78	49	17	39	23
Nº professores especialistas		372	420	178	175	104	92	100	47
ÍNDICE QUALIFICAÇÃO ESP.	29,6(A)	21,9	20,6(A)	7,3	8,8	4,6	2,5	3,8	1,7(B)
Nº CURSOS GRADUAÇÃO	38	40(A)	34(A)	28	18(B)	20	29	19(B)	24
Nº vagas vestibular	2.966	1.788	4.358	4.161	935	830	1.970	1.620	3.090
Nº inscritos vestibular	23.536	11.827	22.592	9.270	7.328	2.017	8.032	3.615	4.832
ÍNDICE DV/VAGAS	7,9(A)	6,5	6,3(A)	2,2	7,8	2,4	4,0	2,2	1,6(B)
Nº CURSOS PG(SS)									
Mestrado	24(A)	10	9(A)		9	1			
Doutorado	5		1						

FONTE: DR6-MEC-RS, Jan. 1980

Foram consideradas as seguintes variáveis dependentes:

DC — grau de centralização

PD — grau de participação nas decisões

HA — grau de hierarquia de autoridade

PR — grau de profissionalismo

DF — grau de formalização

DN = grau de definição de normas

CN = grau de controle na observância de normas

CI = grau de comprometimento com a instituição

Os dados referentes às dimensões organizacionais foram coletados através da Escala de Dimensões Organizacionais (EDO), especialmente desenvolvida para o presente estudo. A referida escala foi delineada de modo a obter descrições de comportamentos organizacionais nas suas dimensões componentes de centralização e de formalização na perspectiva de docentes e de administradores acadêmicos. Ela é composta de declarações sobre comportamentos do respondente, dos membros de seu departamento ou unidade enquanto partes da instituição, de modo a expressarem comportamentos organizacionais. O respondente indica numa escala de oito pontos a frequência com que se manifestam os comportamentos. O desenvolvimento da escala apoiou-se parcialmente em instrumentos desenvolvidos por Likert (1978), Nirenberg (1977), Bishop & George (1973), Hall (1968), Aiken & Hage (1966).

A validade de conteúdo da escala foi obtida através dos seguintes procedimentos:

- delineamento preliminar da escala de acordo com o quadro conceitual, com dez itens por dimensão perfazendo sessenta itens;

- submissão do quadro conceitual e do delineamento preliminar da escala a três especialistas;
- reformulação do quadro conceitual e da escala com supressão de indicadores e de itens;
- submissão do quadro conceitual e da escala a cinco especialistas.
- reformulação e delineamento da escala para testagem, com oito itens por dimensão perfazendo 48 itens.

Para testagem, a escala foi aplicada a 68 professores e administradores acadêmicos de três diferentes IES, uma de alta complexidade e duas de baixa complexidade.

Para análise dos itens foram calculados índices de consistência interna e de poder discriminativo baseados na pontuação de grupos extremos, ou seja, os 27% com pontuação superior e os 27% com pontuação inferior. Estes índices foram calculados para os itens em relação a sub-escala da EDO de que fazem parte.

Para obtenção do índice de consistência interna do item em sua relação com o total da sub-escala, foi calculado o índice de correlação bisserial de pontos ( $r_{bp}$ ).

Nos resultados da correlação bisserial de pontos, cinco itens apresentam um índice  $r_{bp} < 0,30$  limite estabelecido como critério para presumir-se que o item mede o mesmo que a sub-escala a que pertence.

Para obtenção do índice de poder discriminativo aplicou-se o Teste t de student, cujos resultados evidenciam que sete itens não foram significativos e, logo, não se pode presumir que eles diferenciem os indivíduos do grupo. Estes itens foram, portanto, eliminados da escala em sua forma final, vis-



to, entre eles, estarem presentes os que não atingiram o critério estabelecido para a correlação bisserial de pontos.

Juntamente com a EDO, e com o objetivo de verificar a *validade concorrente* da escala, foram aplicadas a Escala de Alienação de Aiken & Hage (1966) e a Escala de Clima Organizacional de Kolb (Kolb, Rubin & McIntyre, 1978). Buscou-se este tipo de validade que, segundo Kerlinger (1973), não deixa de ser uma validade de critério, por permitir a comparação dos resultados das dimensões da EDO com variáveis externas medidas pelas duas escalas citadas. Optou-se por este procedimento em face das relações evidenciadas na literatura entre as dimensões da EDO e algumas das variáveis medidas pelas escalas.

Tomando conjuntamente os resultados da EDO em relação às duas outras escalas que foram aplicadas, pode-se inferir validade de construto, compreendendo este tipo de validade como a verificação do que realmente a escala está medindo e quais outros construtos com ela se relacionam. Os resultados da testagem diferenciam empiricamente as dimensões da EDO entre si, assim como as dimensões da EDO com outros construtos, através das correlações obtidas com outras variáveis, atendendo-se pois ao requisito de discriminabilidade. Para atender ao requisito da convergência, também necessário na testagem de hipóteses, poder-se-ia considerar a similar direcionalidade das correlações entre a EDO e os índices de Alienação e entre este e a Escala de Burocracia de Aiken & Hage (1966).

Tal aspecto torna-se mais claro trazendo a concepção de Tuckman, quando afirma que a validade de construto "... é uma tentativa de relacionar testes que medem diferentes mas conceptualmente relacionadas qualidades" (Tuckman, 1975).

Para verificar a fidedignidade da EDO, foi utilizada uma generalização do método de Kuber-Richardson, fórmula KR20, desenvolvida por Cronbach e por isso denominada coeficiente Alpha de Cronbach. Decidiu-se pelo não emprego da

KR20 por exigir itens dicotômicos e pelas críticas de que é alvo quando seu uso implica dicotomização artificial dos itens (Santarosa, 1979).

O coeficiente  $\alpha$  de Cronbach permite estimar a fidedignidade de escalas quanto à consistência interna, assentando-se numa matriz de variâncias e covariâncias de itens.

O  $\alpha$  de Cronbach foi calculado para cada sub-escala ou dimensão da EDO e para a escala em seu todo. Obteve-se uma variação de coeficiente alpha de 0,50 a 0,87 com um alpha total de 0,82. Na forma final 40 itens compõem a EDO.

No que se refere ao tratamento e à análise dos dados foram inicialmente utilizadas estatísticas descritivas, especialmente resultados médios e medidas de variabilidade das variáveis dependentes em relação aos fatores e sua interação. As hipóteses foram testadas através de análise de variância fatorial.

Tendo presente as limitações do estudo decorrentes das frequências desiguais nas células que compõem o delineamento fatorial foram adotados os procedimentos sugeridos por Dayton (1970), Winer (1972) e Nie et alii (1975). Os efeitos e as interações da análise de variância fatorial que acusaram significância foram submetidos, a posteriori, ao teste de homogeneidade Bartlett-Box. Somente foram considerados os efeitos principais e as interações que não contradizem o pressuposto de homogeneidade de variância. Para verificar a localização de diferenças significativas foi ampliado o teste de diferenças de Duncan aos pares de médias de cada efeito e interação referidos.

## RESULTADOS

Os resultados médios e as medidas de variabilidade das dimensões organizacionais de centralização, de formalização e das respectivas dimensões componentes estão expressos na Tabela I.

**TABELA 1—RESULTADOS MÉDIOS E MEDIDAS DE VARIABILIDADE NAS DIMENSÕES ORGANIZACIONAIS SEGUNDO OS FATORES TIPO DE UNIVERSIDADE, FUNÇÃO DO RESPONDENTE E ÁREA DE CONHECIMENTO.**

FATORES	CENTRALIZAÇÃO		FORMALIZAÇÃO		PARTICIPAÇÃO		HIERARQUIA		PROFISSIONAL		DEF. NORMAS		CONTROLE		COMPROMETIMENTO	
	$\bar{X}_1$	$S_{x1}$	$\bar{X}_2$	$S_{x2}$	$\bar{X}_3$	$S_{x3}$	$X_4$	$S_{x4}$	$\bar{X}_5$	$S_{x5}$	$\bar{X}_6$	$S_{x6}$	$\bar{X}_7$	$S_{x7}$	$\bar{X}_8$	$S_{x8}$
TOTAL	92,6	22,8	69,1	12,9	28,1	13,3	22,0	6,8	33,9	7,9	23,5	6,2	27,2	6,1	25,3	6,8
A A1	86,7	22,4	68,1	12,5	31,9	13,8	26,7	6,5	35,8	7,9	24,5	6,1	35,9	7,1	25,5	6,6
A2	96,1	21,5	70,5	12,5	25,4	12,8	31,0	7,0	33,4	7,5	23,3	6,6	29,8	3,6	27,3	6,3
A3	89,9	19,4	71,0	10,5	31,2	12,4	20,3	6,0	35,7	6,5	25,2	5,8	26,8	6,9	25,9	6,3
A4	98,7	25,2	66,6	15,1	25,2	12,9	23,6	7,4	31,1	8,5	21,3	6,5	26,2	8,5	24,2	7,5
B B1	86,0	21,4	69,8	10,4	35,2	12,5	21,1	6,4	35,0	7,1	24,2	5,5	27,9	6,8	27,0	5,9
B2	98,3	22,5	68,6	14,8	21,9	10,7	22,1	7,2	36,1	8,4	22,9	6,7	26,6	8,8	24,6	7,3
C C1	88,6	23,8	70,1	14,7	27,6	13,9	23,5	7,2	35,6	8,1	24,1	6,8	27,9	8,4	25,5	7,0
C2	95,9	21,4	68,3	12,4	29,0	12,7	23,1	6,4	30,9	7,8	22,6	5,3	26,9	7,6	25,4	6,1
C3	94,1	22,5	68,8	10,9	27,7	13,3	22,7	6,6	35,1	6,8	23,8	6,2	26,6	7,7	26,2	7,1

Com o objetivo de verificar a significância das diferenças entre as médias mencionadas utilizou-se a análise de variância fatorial. Os resultados indicam que ocorrem diferenças significativas entre os grupos do fator A (tipo de universidade) nas duas dimensões globais e nas seis dimensões organizacionais que as compõem (Tabela 2).

De acordo com o critério estabelecido foi aplicado o teste de homogeneidade de variâncias Bartlett Box que acusou diferenças não significativas entre as variâncias dos grupos nas seguintes dimensões: centralização ( $F = 1,98$ ;  $p = 0,11$ ), parti-

cipação nas decisões ( $F = 0,33$ ;  $p = 0,8$ ), hierarquia de autoridade ( $F = 1,37$ ;  $p = 0,24$ ), profissionalismo ( $F = 1,84$ ;  $p = 0,13$ ), definição de normas ( $F = 0,64$ ;  $p = 0,58$ ), controle na observância de normas ( $F = 2,51$ ;  $p = 0,05$ ) e comprometimento com a instituição ( $F = 1,5$ ;  $p = 0,2$ ). A dimensão formalização acusou diferenças significativas ( $F = 3,5$ ;  $p = 0,01$ ) não sendo, portanto, considerada.

Nas dimensões que não acusaram diferenças significativas no teste de homogeneidade foram efetivados contrastes entre partes de médias pelo teste Duncan ao nível de 0,05.

TABELA 2 - Resultados da análise de variância fatorial referentes às dimensões organizacionais

FONTE DE VARIÇÃO	GL	CENTRALIZAÇÃO		FORMALIZAÇÃO		PARTICIPAÇÃO		HIERARQUIA		PROFISSIONALISMO		DEFINIÇÃO NORMAS		CONTROLE OBS. NORMAS		COMPROMETIMENTO	
		QM	F	QM	F	QM	F	QM	F	QM	F	QM	F	QM	F	QM	F
FEITOS PRINCIPAIS																	
A	3	2.981,34	6,60***	380,63	2,31*	1.312,57	8,29***	165,77	3,74**	392,11	7,25***	254,44	7,51***	291,61	4,66**	162,501	3,78**
B	1	14.644,76	30,21***	179,52	1,79	15.289,34	23,59***	14,93	0,33	359,80	6,65**	144,25	4,26*	194,31	3,10	517,78	12,00***
C	2	2.349,79	5,20**	137,4	0,8	146,64	1,20	271,66	6,13	735,52	13,60***	73,52		60,55		23,97	0,55
AB	3	46,88	0,10	134,67	0,31	133,97	1,09	10,113	0,22	19,74	0,36	0,84	0,84	62,69	1,01	60,42	1,40
AC	6	945,23	2,09*	284,25	1,72	346,60	2,82**	92,82	2,09*	135,62	2,50*	163,90	4,54***	48,19	0,77	65,24	1,52
BC	2	971,69	2,15	127,14	0,7	7,58	0,06	217,63	4,91**	9,01	0,16	41,21	1,21	32,55	0,52	6,20	0,14
ABC	6	224,37	0,49	220,79	1,34	235,58	1,93	24,18	0,54	70,84	1,3	54,09	1,59	63,50	1,01	104,98	2,44
ERRO	330	451,60		149,69		122,06		44,25		54,08		33,85		62,52		42,90	
SOMA DOS QUADRADOS	353	184.799,95		54.343,00		62.805,54		16.772,99		22.307,44		13.654,02		22.723,10		16.398,06	

\*\*\* p ≤ 0,001 \*\* p ≤ 0,01 \* p ≤ 0,05

Os resultados relativos à H<sub>1</sub>, que pressupõe que *universidade federal de alta complexidade comparada à universidade federal de baixa complexidade apresenta grau inferior de centralização e grau superior de formalização*, não evidenciam diferenças significativas. Cabe destacar que enquanto a centralização indica uma tendência ao direcionamento da hipótese do estudo, a formalização indica uma tendência oposta a esse direcionamento. Analisando as dimensões componentes de centralização, verifica-se que tendem à direcionalidade da hipótese do estudo, não ocorrendo o mesmo com as dimensões componentes de formalização.

Para melhor compreender e interpretar tais resultados, cumpre discuti-los sob duas ordens de relações de poder e de controle: as relações Estado-Universidade e as relações intra-universitárias.

Na ordem de relações Estado-Universidade destaca-se que a UFAC é organizada juridicamente como autarquia federal, enquanto a UFBC assume natureza jurídica fundacional, mantida pelo poder público.

É notório que as universidades federais organizadas como fundações usufruem maior autonomia em relação ao Estado do que as universidades federais autárquicas, o que se manifesta em aspectos de ordem econômica, financeiro-orçamentária e de ordem administrativa. Na última ordem, destaca-se a autonomia nas decisões alusivas à contratação, alocação e demissão de pessoal docente e técnico administrativo de apoio, tendo como referência o DASP. Constitui exceção a nomeação de dirigentes que, mesmo com a interferência do Poder Executivo em ambos os tipos de universidade, reflete uma sistemática mais participativa nas autarquias que nas fundações.

Nos demais aspectos da vida universitária, as relações de poder entre Estado-Universidade não diferem substancialmente em função da natureza jurídica da universidade.

Cabe, no entanto, lembrar que Pennings (1973) evidenciou em seus estudos não haver uma relação direta entre a autonomia que a organização usufrui em relação aos organismos governamentais e a centralização entendida, como no presente estudo, na óptica da distribuição de poder intra-organizacional e envolvendo a participação nas decisões, a hierarquia de autoridade e o profissionalismo. Mesmo tendo presente tal evidência, não se pode omitir que o questionamento da autoridade constituída, presente em inúmeros movimentos da educação brasileira de hoje, faz com que o tema da eleição de

dirigentes transcenda o âmbito das relações Estado-Universidade para se tornar a bandeira de inúmeros movimentos e pressões nas relações intra-universitárias, o que pode influenciar as percepções sobre as relações de poder.

Nesta mesma linha de pensamento, no que se refere à distribuição de poder intra-universitário, a existência de inúmeros colegiados nos diferentes níveis hierárquicos das duas universidades em pauta, seria conducente ao fracionamento decisório exacerbado. Essa situação se manifesta, de um modo especial na UFAC, onde tem assento nos órgãos colegiados, em termos numéricos, cerca de metade dos docentes da instituição (Araújo Filho, 1981). Os professores, no entanto, parecem cientes de que as decisões organizacionais são tomadas e a autoridade é exercida por pessoas que concomitantemente têm assento em vários colegiados das instâncias universitárias e que tal estrutura serve de veículo para indivíduos e grupos manterem-se no poder (GRACIANI, 1982; Araújo Filho, 1981).

No que se refere à formalização e suas dimensões componentes, não foram evidenciadas diferenças significativas entre a UFAC e a UFBC. A colocação da hipótese do estudo assentou-se na pressuposição de que a formalização, no nível intra-institucional, serviria de mecanismo neutralizador da descentralização. Tal raciocínio não foi em vão, à medida que se tem presente que as duas instituições tendem à descentralização e apresentam um grau razoável de formalização, destacando-se, inclusive, no grau de definição de normas. Destaca-se, no entanto, que as organizações com interesses profissionais tendem a apresentar bastante normas e documentos os quais não seriam vistos pelos membros como negativos, ao contrário de outras organizações (Child, 1973).

Os resultados alusivos à H<sub>2</sub>, que pressupõe que a *universidade particular de alta complexidade, comparada à universidade particular de baixa complexidade*, apresenta grau inferior de centralização e grau superior de formalização, não evidenciam diferenças significativas, mas uma tendência à direcionalidade da hipótese do estudo.

Verifica-se, no entanto, que nas dimensões componentes de centralização, a UPAC apresenta maior grau de profissionalismo que a UPBC e tende a apresentar maior grau de participação nas decisões e menor grau de hierarquia de autoridade e de centralização. No que diz respeito à formalização e suas dimensões componentes, a UPAC, comparada à UPBC, apresenta grau superior de definição de normas, de controle na observância de normas e de comprometimento com a institui-

ção. Todos os resultados indicam uma tendência à direcionalidade da hipótese do estudo, a não ser na dimensão de comprometimento com a instituição.

O resultado de que a UPAC é superior em profissionalismo à UPBC tem apoio em inúmeros estudos.

Os autores Aiken & Hage (1971) e Bishop & George (1973) evidenciam que organizações com ocupações mais especializadas e cujos membros têm maior treino profissional e mais atividades profissionais extra-organizacionais, tendem a maior participação nas decisões e à menor hierarquia de autoridade, pois os membros reivindicam e buscam maior controle individual sobre o próprio trabalho.

A UPAC, ao contrário da UPBC, oferece cursos de pós-graduação à nível de mestrado e de doutorado e apresenta índices marcadamente superiores de qualificação de corpo docente e de regime de trabalho. De tais aspectos decorrem prestações de serviços, contatos com outras instituições que operam nas mesmas áreas de conhecimento, publicações e acesso a pesquisas, o que oportuniza uma orientação mais profissional e universalista em contraposição a uma orientação mais paroquialista. Cumpre, no entanto, destacar que mesmo tendo sido verificada a superioridade da UPAC no que concerne ao profissionalismo, as duas instituições têm nessa dimensão uma de suas características mais marcantes. Na UPBC o expressivo grau de profissionalismo pode decorrer da tentativa de superar a dependência da universidade ao modelo de ensino superior da capital do Estado (Paviani, 1982).

A ausência de diferenças significativas entre a UPAC e a UPBC quanto à centralização e duas de suas dimensões componentes pode decorrer do fato de que as duas universidades têm, por seus regimentos, uma estrutura de poder bastante concentrado e uma nítida discrepância entre o prescrito e o real.

No que se refere a formalização não são observadas diferenças significativas entre a UPAC e a UPBC, verificando-se, entretanto, uma tendência à direcionalidade da hipótese do estudo. Ao analisar-se as dimensões componentes de formalização, verifica-se que a UPAC é superior à UPBC nas dimensões de definição de normas, de controle na observância de normas e de comprometimento com a instituição. Pugh et alii (1968) apoiam tais resultados ao evidenciar que as grandes organizações têm mais normas definidas e exercem mais controle na observância das mesmas.

No que se refere ao comprometimento com a instituição, cabe lembrar que na UPBC predominam professores horistas, cujo comprometimento primeiro não é com o ensino superior, seus objetivos e os meios para alcançá-los, mas sim com a atividade de trabalho exercida fora da universidade e que lhes garante o sustento. O vínculo com a universidade seria mais uma questão de "status na comunidade do que um exercício profissional efetivo. O número significativamente superior de professores em tempo integral apresentado pela UPAC, aliado ao fato de que muitos dos professores que trabalham em regime de tempo parcial, exercem a docência universitária como profissão na UFAC, garante maior compreensão sobre o ensino superior, seus objetivos e meios.

As várias facetas do conceito de comprometimento com a instituição também podem elucidar os resultados verificados. O conceito tal qual posto, envolve comprometimento com os objetivos e com os meios organizacionais para alcançá-los. Estes se expressam, pela aceitação de normas adequadas e pela busca de procedimentos assentados em conhecimentos especializados. Isso implica comprometimento com uma dada área de conhecimento e logo, com uma profissão, assim como, comprometimento com a organização, à medida que a última

não se contrapõe à primeira. A evidência de que os vários comprometimentos podem se manifestar conjuntamente é apresentada por Thornton (1970), em especial quando a organização tem orientação profissional nos seus critérios de desempenho, no exercício de autoridade e de supervisão.

Os resultados da H3 que pressupõe que a *universidade federal de alta complexidade, comparada à universidade particular de alta complexidade, apresenta grau inferior de centralização e grau superior de formalização*, apresentam parcialmente diferenças significativas.

Verifica-se, conforme o previsto, que a UFAC apresenta *menor* grau de centralização e *maior* grau de participação nas decisões e de profissionalismo quando comparada à UPAC. Tende, outrossim, a apresentar menor grau de hierarquia de autoridade.

No que se refere à formalização e às suas dimensões componentes de definição de normas e de comprometimento com a instituição, não foram verificadas diferenças significativas, mas enquanto a formalização *tende* ao direcionamento oposto ao da hipótese do estudo, a definição de normas e o comprometimento com a instituição tendem ao direcionamento previsto. Quanto à dimensão do controle na observância de normas, verifica-se que a UFAC *apresenta* grau inferior ao da UPAC, contrariando as expectativas.

Cabe, no entanto lembrar que nas relações de poder Estado-Universidade, a UPAC apresenta maior autonomia que a UFAC, em aspectos de alta visibilidade organizacional, tais como a nomeação de dirigentes, a contratação e lotação de pessoal, e a administração financeiro-orçamentária, com exceção das taxas escolares. Tais características garantem à UPAC a necessária agilidade decisória para a otimização de recursos na solução de problemas, o que é essencial para sua própria sobrevivência como organização. Entretanto, a autonomia em relação ao Estado, nos aspectos mencionados, só mediará a agilidade administrativa, se o poder em nível organizacional fosse concentrado na administração superior. Desse modo, alguns preceitos da reforma de 1968 que estimularam a descentralização intra-institucional estão presentes nos documentos da universidade mas não em seus comportamentos reais. É o caso da estrutura departamental, como evidencia Sebben (1983).

A UFAC, por ser mantida pela União, gratuita e altamente visível ao público, teve como questão prioritária a legitimação das próprias decisões pela co-responsabilidade, seja essa real ou ilusória. A descentralização do poder e a fragmentação pelas diversas instâncias além de gerarem sentimentos de co-participação, neutralizaram movimentos perturbadores da ordem estabelecida. Os estudos de Graciani (1982) corroboram tal interpretação.

No que se refere ao grau superior de profissionalismo evidenciado pela UFAC, cumpre apontar a influência da política governamental sobre pós-graduação e pesquisa, estabelecida a partir de 1972 que favoreceu a referida universidade na qualificação avançada de docentes e nas condições de apoio técnico-administrativo.

No que se refere à formalização é às suas dimensões componentes de definição de normas e de comprometimento com a instituição, não foram verificadas diferenças significativas. Observa-se, no entanto, a *tendência* da UFAC apresentar menor grau de formalização, de comprometimento com a instituição e maior grau de definição de normas. Outrossim, verifica-se que a UPAC, comparada à UFAC, *apresenta* grau superior de controle na observância de normas.

A ausência de diferenças significativas entre as duas universidades, no que tange à formalização, é compatível com os resultados apontados por Hall (1972). Para o referido

autor, o crescimento do tamanho é sempre acompanhado pelo aumento da formalização e da complexidade, que é o caso das duas universidades.

Em relação ao grau superior de controle na observância de normas verificado na UPAC, cabe lembrar que sendo uma universidade particular, mantida por um grupo confessional, torna-se mais viável o exercício de controle.

Os resultados referentes a H4, que *pressupõe que a universidade federal de baixa complexidade, comparada à universidade particular de baixa complexidade, apresenta grau inferior de centralização e grau superior de formalização*, apresentam diferenças significativas, na direcionalidade prevista. A UFBC apresenta grau inferior de centralização, quando comparada à UPBC. Nas dimensões componentes de centralização, a UFBC, comparada à UPBC, apresenta grau superior de participação nas decisões e de profissionalismo e grau inferior de hierarquia de autoridade. No que concerne à dimensão de formalização, as diferenças significativas verificadas, não serão consideradas por problemas de variância, conforme o já referido anteriormente. Nas dimensões componentes de formalização, verifica-se que a UFBC apresenta grau superior de definição de normas ao da UPBC.

Com referência ao grau de centralização e das suas dimensões componentes, cabe chamar a atenção para a similaridade do direcionamento das variáveis com aqueles evidenciados na comparação entre a UFAC e a UPAC. Parece existir uma mesma tendência de direcionalidade na comparação entre universidades federais e particulares.

As evidências de que a UFBC apresenta grau superior de definição de normas que a UPBC indicam a mesma tendência de direcionamento que os resultados da comparação entre a UFAC e a UPAC, permitindo pressupor que a dependência administrativa é decisiva no grau de definição de normas. De acordo com a literatura pertinente, o tamanho também parece ser fator de diferenciação, tendo em conta que a UPAC apresenta maior grau de definição de normas que a UPBC. Análises adicionais corroboram tal suposição visto que a UFAC evidencia grau superior de definição de normas quando comparada à UPBC.

É justamente a UPBC que comparada às demais universidades apresenta os resultados médios mais baixos em profissionalismo, em comprometimento com a instituição, em participação nas decisões e em definição de normas, ao mesmo tempo que os mais altos em hierarquia de autoridade e na dimensão de centralização. Já a UFBC indica resultados extremos superiores em definição de normas e em formalização. A UFAC apresenta os maiores resultados médios em participação nas decisões e em profissionalismo e os menores em hierarquia de autoridade, controle na observância de normas e centralização. A UPAC destaca-se pela superioridade no controle, na observância de normas e no comprometimento com a instituição.

No que concerne ao fator B (função do respondente), os resultados da análise de variância fatorial indicam que ocorrem diferenças significativas na dimensão global de centralização e nas dimensões componentes de participação nas decisões, profissionalismo, definição de normas e comprometimento com a instituição, como pode ser observado na Tabela 2. O teste de homogeneidade de variância Bartlett-Box, indica, no entanto, que somente a dimensão centralização apresenta diferenças não significativas ( $F = 0,49$ ;  $p > 0,05$ ).

A evidência de que os professores descrevem a universidade com grau superior de centralização do que os administradores é explicada pela própria estrutura das universidades em pauta. Os ocupantes de cargos administrativos em estru-

ras burocráticas como a da universidade, sempre possuem, mesmo que em grau restrito, alguma latitude decisória que pode ser magnificada pela distorção perceptual que a posição organizacional e a participação em órgãos colegiados deliberativos propiciam. É o senso de pertencer ao "grupo que decide" que pode levar os administradores acadêmicos a perceberem a universidade com menor grau de centralização.

Nos efeitos de interação que envolvem os fatores AC (tabela 2) observa-se significância nas dimensões de centralização, participação, hierarquia de autoridade, profissionalismo e definição de normas. O teste de homogeneidade de variância Bartlett-Box indica, no entanto, que só a dimensão de participação ( $F = 1,24$ ;  $p = 0,24$ ) evidencia diferença não significativa entre as variâncias dos grupos.

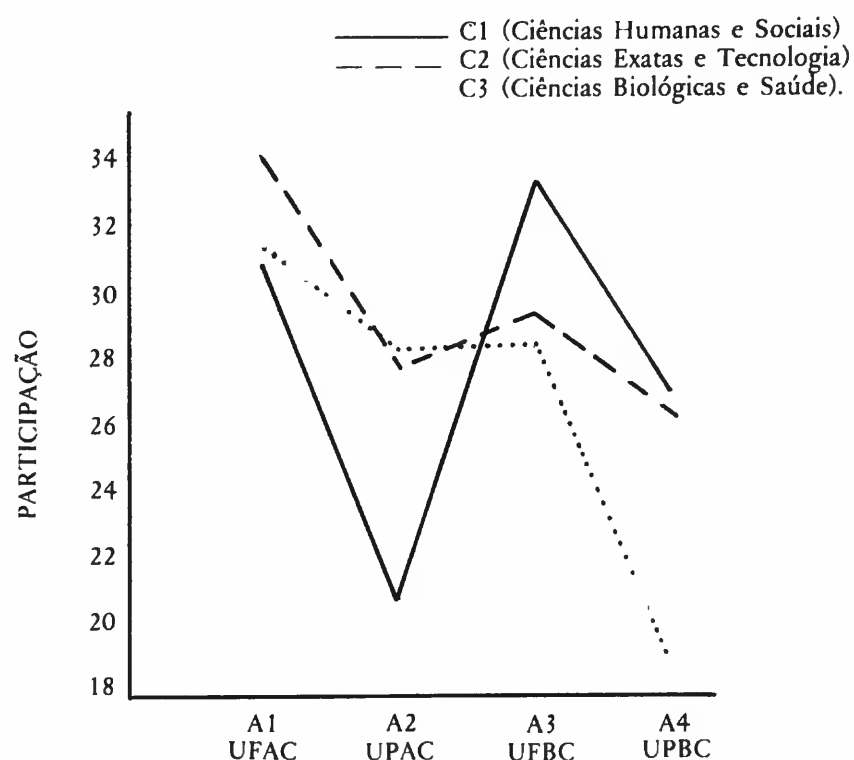


FIGURA 1 RESULTADOS MÉDIOS ALCANÇADOS PELOS RESPONDENTES EM PARTICIPAÇÃO NAS DECISÕES SEGUNDO A COMBINAÇÃO DOS FATORES TIPO DE INSTITUIÇÃO (A) E ÁREA DE CONHECIMENTO (C).

Portanto na H5, que *pressupõe que o tipo de universidade interage com a área de conhecimento do respondente, afetando diferencialmente o grau de centralização e de formalização descritos*, foram verificadas diferenças significativas na participação nas decisões (Figura 1).

Com tais resultados se evidencia que na comparação entre as mesmas áreas, a não ser na de CHS, a UFAC apresenta maior participação nas decisões que os grupos da UFBC. Destaca-se, outrossim, que o grupo da área de CET da UFAC é o que apresenta, em relação a todos os demais grupos da interação A e C, o maior índice de participação nas decisões, seguido do grupo da UFBC da área de CHS.

A alta participação nas decisões do grupo da área de CET da UFAC é, possivelmente, decorrência de toda uma política científica e tecnológica do país. É justamente na UFAC, que existe um elevado número de programas de Pós-Graduação, com substanciais verbas extra-orçamentárias provenientes da FINEP, da CNEN, da CNPq e da CAPES, quando não da prestação de serviços à comunidade. É, também, na área da CET da UFAC que foi criada a Fundação Universidade Empresa de Tecnologia e Ciências (FUNDATEC), organização que atua como intermediária entre as necessidades comunitárias de serviços e a prestação dos mesmos pelos diversos grupos da universidade, e que tem em seu conselho superior membros representantes da universidade, indicados pelo rei-

tor. Situações como as citadas, fazem com que a área de CET transponha em parte, à burocracia da UFAC, orientando-se por um controle muito mais profissional, que burocrático, e por maior participação nas decisões.

Cabe, também destacar, que é justamente o grupo da área de CHS, que na UFAC indica o mais baixo grau de participação. É tal, grupo o que mais tende a questionar a estrutura decisória e a autoridade constituída, a reivindicar participação e a desenvolver modelos co-gestionários.

Parece importante registrar que independentemente das áreas de conhecimento é nas duas universidades federais que se verifica maior participação nas decisões enquanto na UPBC verifica-se participação inferior. Outrossim, enquanto nas duas universidades de maior complexidade a área de CHS, comparada internamente com as demais, é a que apresenta

menor participação nas decisões, nas duas universidades de mais baixa complexidade a área de CHS é a que apresenta maior participação nas decisões.

Especialmente no caso das duas universidades de alta complexidade, os resultados evidenciados por Wright (1976) são esclarecedores, pois mostram que os administradores universitários pós-graduados na área de educação sentem-se com menos autonomia que os pós-graduados em outras áreas, provavelmente segundo o autor por terem uma visão mais realista das limitações do poder decisório nas instituições e, também, por perceberem menos opções profissionais disponíveis, caso tivessem que procurar outros empregos.

A presente investigação clarificou alguns aspectos da distribuição de poder intra-institucional, mas aponta, para a necessidade de novas investigações que aprofundem o conhecimento sobre as relações de poder na universidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AIKEN, M. & HAGE, J. — Organizational alienation: a comparative analysis. *American Sociological Review*, 31:497-507, Aug. 1966.
- AIKEN, M. & HAGE, J. — The organic organization and innovation. *Sociology*, 5:63-82, 1971.
- ALDRICH, Howard E. — Technology and organizational structure: a reexamination of the findings of the Aston group. *Administrative Science Quarterly*, 17:26-43, 1972.
- ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon — *Instituição e poder*. Rio de Janeiro, Graal, 1980.
- ARAÚJO FILHO, Luis Soares — *A co-gestão nas universidades federais do Piauí e do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, Dissertação de Mestrado; Curso de Pós-Graduação em Educação, PUCRS, 1981.
- BENNIS, Warren G. — Organizational developments and the fate of bureaucracy. In: CUMMINGS, L.L. & SCOTT, Jr., W. E., org. *Organizational behavior and human performance*. Georgetown, Richard & Irwin, 1969, p. 434-448.
- BISHOP, L. K., & GEORGE, J. R. — Organizational structure: a factor analysis of structural characteristics of public elementary and secondary schools. *Educational Administration Quarterly*, Ohio, 9(3):66-80, autumn, 1973.
- BLAU, P.M., & SCHOENHERR, R.A. — *The structure of organizations*. New York, Basic, 1971.
- BLAU, Peter M. — *The organization of academic work*. New York, John Wiley and Sons, 1973.
- CHILD, J. — Predicting and understanding organization structure. *Administrative Science Quarterly*, 18:168-85, 1973.
- DAYTON, C. Mitchell — *The design of educational experiments*. New York McGraw-Hill Book Company, 1970.
- EVAN, W. M. — Indices of the hierarchical structure of industrial organizations. *Management Science*, 9:468-77, 1963.
- FÁVERO, Maria de Lourdes de A. — *A universidade brasileira em busca de sua identidade*. Petrópolis, Vozes, 1977
- FÁVERO, Maria de Lourdes de A. — *Universidade & poder — análise crítica/fundamentos históricos: 1930-45*. Rio de Janeiro, Achiamé, 1980.
- GRACIANI, Maria Stela S. — *O ensino superior no Brasil*. Petrópolis, Vozes, 1982.
- GRASSIE, M. C., & CARSS, B. W. — School structure, leadership quality, and teacher satisfaction. *Education Administration Quarterly*, Ohio, 9(1):15-26, Winter, 1972.
- HAGE, J. & AIKEN, M. — Relationship of centralization to other structural properties. *Administrative Science Quarterly*, 12(1):72-92, 1967
- HAGE, J. — An axiomatic theory of organizations. *Administrative Science Quarterly*, 10(3):289-320, december, 1965.
- HAGE, J. & DEWAR, R. — Elite values versus organizational structure in predicting innovation. *Administrative Science Quarterly*, 18:279-90, 1973.
- HALL, Richard H. — O conceito de burocracia: Uma contribuição empírica. In: CAMPOS, Edmundo. *Sociologia da burocracia*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- HALL, Richard H. — *Organizations structure and process*. New Jersey, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, 1971.
- HALL, R. H. — The concept of bureaucracy: an empirical assessment. *American Journal of Sociology*, Chicago, 69(1):32-40, jul. 1963.
- KOLB, David A.; RUBIN, Irwin M.; McINTYRE, James M. — *Psicologia organizacional: uma abordagem vivencial*. São Paulo, Atlas, 1978.
- LIKERT, Rensis — *The profile of a school: a resource for improving school administration*. Ann Arbor, Michigan Rensis Likert Associates, Inc, 1978.
- MOTTA, Fernando C. Prestes — *Burocracia e autogestão: a proposta de Proudhon*. São Paulo, Brasiliense, 1981.
- NIE, N. H. et alii — *Statistical package for the social sciences*. McGraw-Hill, 1975.
- NIRENBERG, John — A comparison of the management systems of traditional and alternative public high schools. *Educational Administration Quarterly*, Ohio, 13(1):80-104, winter, 1977
- PAVIANI, Jayme — Aspectos do ensino universitário no interior: a Universidade de Caxias do Sul. *Revista do Sete*. Porto Alegre, Sistema Estadual de Informação Técnica e Estatística, 3(2):42-45, 1982.

- PENNINGS, Johannes — Measures of organizational structure: a Methodological note. *American Journal of Sociology*, Chicago, 79(3):686-704, Nov. 1973.
- PORTER, Lyman W. & LAWLER, E. E., III — Properties of organization structure in relation to job attitudes and job behavior. *Psychological Bulletin*, Washington, 64(1):23-51, 1965.
- PUGH, Derek S. et alii — Dimensions of organization structure. *Administrative Science Quarterly*, 13(1):65-105, 1968.
- PUNCH, K. F — Bureaucratic structure in schools: toward redefinition and measurement. *Educational Administration Quarterly*, Ohio, 5:43-57, Spring, 1969.
- SANTAROSA, Lucila Maria Costi — Fidedignidade de escalas. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, 4:101-120, jan./jun. 1979.
- SEBEN, Maria Margarida Pistone — *As dificuldades, para a implementação da função de ensino pesquisa e extensão nos departamentos das universidades de Porto Alegre*. Porto Alegre, Dissertação de Mestrado, Curso de Pós-Graduação em Educação, PUCRS, 1983.
- SKEFF, Ana Maria F. — *Condições institucionais da produção científica*. Brasília, Fundação Universidade de Brasília, 1978. Série Sociologia, nº 8.
- SOUZA, David A. & HOY, Wayne K — Bureaucratic structure in schools: a refinement and synthesis in measurement. *Educational Administration Quarterly*. 17(4):21-39, Fall, 1981.
- TRAGTENBERG, Maurício — *Administração poder e ideologia*. São Paulo, Moraes, 1980.
- TRAGTENBERG, Maurício — *Burocracia e ideologia*. São Paulo, Ática, 1977.
- THORNTON, Russel — Organizational involvement and commitment to organization and profession. *Administrative Science Quarterly*. Cornell University, 15(4):417-426, dec. 1970.
- UDY Jr., Stanley H. — Burocracia e racionalidade na teoria weberiana da organização: um estudo empírico. In: CAMPOS, Edmundo. *Sociologia da burocracia*, Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- WEBER, Max — Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal. In: CAMPOS, Edmundo. *Sociologia da burocracia*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- WINER, B.J. — *Statistical principle in experimental designs*. New York, McGraw-Hill, 1971.
- WRIGHT, Richard George — *Professionalization of administrators; development in the community college field, 1917 to 1975*. New York, Dissertação de doutorado, Teachers College Columbia University, 1976.

# POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS E PARTICIPAÇÃO DO TRABALHADOR NA AGROINDÚSTRIA

Rosa Maria Fischer Ferreira  
Maria Tereza Leme Fleury  
André L. Fischer

Participação e democracia tem sido palavras de ordem no momento atual, na maioria das propostas que perpassam a sociedade brasileira.

Desde as propostas mais abrangentes, que objetivam encontrar saídas para os impasses do país, às mais simplistas, que visam introduzir estratégias participativas nos locais de trabalho, a questão de participação tem sido alvo de projetos, debates. Retoma-se, até mesmo, as idéias mais fundamentais das tradicionais polêmicas que animavam os teóricos da democracia no século XVIII, acerca do exercício da cidadania, considerada como participação cotidiana no conjunto da vida social, inclusive na situação de trabalho.

No âmbito das organizações a participação tem sido comumente definida como um processo no qual duas ou mais partes podem se influenciar mutuamente, planejando, elaborando políticas e/ou tomando decisões (Pateman, 1970). Isto permitiria prever que todos os elementos estruturais e funcionais de uma organização seriam definidos pelo equilíbrio de forças entre os indivíduos e grupos aptos a participar dos processos de gestão nos quais esses elementos são gerados.

Entretanto, é importante observar que na maioria das definições de participação ocorre uma ambigüidade concêntrica entre influência e poder, que são tomados como sinônimos, sendo o termo influência o mais frequentemente utilizado. Nas situações concretas é possível observar com clareza que eles não o são, isto é, entre ter influência e ter poder existe toda uma gama de possibilidades.

A participação, em sua concepção mais abrangente, implica em um processo em que cada indivíduo detém igual poder para determinar o produto da decisão e a própria dinâmica do processo de gestão.

Logo, a participação implica necessariamente que haja a possibilidade de alterar a estrutura de poder das organizações.

Quando a participação é concebida nas situações de trabalho, onde é referida a funcionários de diversos escalões da hierarquia e trabalhadores de diferentes níveis de qualificação, a questão do poder torna-se mais complexa, à medida que envolve outra dimensão, constituída pelos padrões de relações do trabalho nelas vigentes.

As relações do trabalho verificam-se entre os agentes sociais que ocupam papéis opostos e complementares no processo de produção econômica: os trabalhadores, detentores da força de trabalho e os empregadores, detentores dos meios de produção. Os agentes definidos por esta oposição divergem quanto à percepção e à capacidade de influenciar a estrutura de poder existente em cada situação de trabalho determinada.

Considerando-se que os padrões de relação do trabalho vigentes nessas situações são sobredeterminados pelas características das relações sociais, econômicas e políticas da sociedade abrangente tem-se que, quaisquer práticas participativas estarão delimitadas, concomitantemente, pelos parâme-

tros estabelecidos por ambas as estruturas: a sócio-econômica e a organizacional.

Estas colocações constituem um ponto de partida para equacionar-se a discussão sobre estratégias participativas em organizações e seus objetivos.

Greenberg (1975) propõe uma tipologia a respeito de modelos participativos, identificando pontos de vista, que divergem entre si quanto às formas apropriadas de participação, quanto aos valores a serem atendidos e quanto aos seus resultados:

- do ponto de vista administrativo, a participação dos trabalhadores é uma estratégia que pode ser utilizada para melhorar o desempenho organizacional, seja em termos de aumento de produtividade, seja através de maior capacidade de adaptação às mudanças. Um outro objetivo, mas dificilmente explicitado é o da possibilidade de exercer-se melhor controle sobre o comportamento de indivíduos e grupos e um certo processo de cooptação;
- do ponto de vista psicológico (originário principalmente da Escola de Relações Humanas americana) a participação dos trabalhadores é vista como uma necessidade do ser humano maduro, que busca no seu trabalho a oportunidade para o autocrescimento. O trabalhador menos alienado é também um trabalhador mais produtivo.
- do ponto de vista político — Greenberg distingue duas correntes: a dos democratas clássicos e a esquerda participatória.

Segundo os teóricos da primeira corrente, as pessoas somente adquirem comportamentos democráticos se forem encorajadas a participar em todas as esferas de sua vida cotidiana, como por exemplo, no local de trabalho.

A esquerda participatória (cujas raízes se encontram principalmente em Gramsci) atribui também importância fundamental à participação no local de trabalho, como meio das classes trabalhadoras educarem-se para a gestão de uma sociedade socialista.

Tomando como pano de fundo a discussão teórica e conceitual que se processa acerca do tema da participação procurou-se, neste trabalho, descrever uma experiência participativa realizada numa empresa do setor sucro-alcooleiro, no contexto de uma intervenção visando aperfeiçoar a organização do processo de trabalho.

Foi criado um sistema de representantes dos trabalhadores agrícolas não-qualificados, com o intuito de estabelecer canais de comunicação com o contingente de empregados da área operacional agrícola. Estes canais faziam-se necessários em virtude da grande quantidade de trabalhadores empregados nessa área (variando de 3.000 a 5.000 homens) e, principalmente, dos resultados insatisfatórios advindos de longos anos durante os quais essa mão-de-obra contratada temporariamente e intermediada por empreiteiros não fora administrada pela própria empresa.

Resulta que praticamente inexistia identificação da empresa pelo trabalhador, assim como qualquer tipo de participação deste na forma como o trabalho se realizava e nos modos como as relações do trabalho eram estabelecidas.

As mudanças introduzidas ao nível da organização do trabalho visavam, por um lado, diminuir a defasagem existente entre o grau de evolução tecnológica alcançado pelas empresas do setor e a falta de aperfeiçoamento dos processos de trabalho humano e, de outro, acompanhar a expansão qualitativa e quantitativa das atividades agrícolas da empresa.

A introdução de estratégias participativas mostrou-se necessária uma vez que se propunha realizar intervenção em dimensões bastante tradicionais do processo de trabalho e relações de trabalho, dimensões estas internalizadas tanto no cotidiano e nos hábitos culturais do trabalhador como nas práticas administrativas da gerência (1).

Este sistema de representantes teria como objetivos explícitos:

- estabelecer um canal de comunicação entre os trabalhadores e os níveis gerenciais da empresa;
- checar possíveis reações positivas ou negativas dos trabalhadores em relação às mudanças introduzidas na organização do processo de trabalho;
- recuperar sugestões dos trabalhadores para aperfeiçoamento das mudanças propostas.

E como objetivos implícitos, o sistema criado visaria propiciar as condições para que o processo de mudanças nas relações de trabalho assumisse um caráter irreversível, o que poderia ser considerado, ainda dentro dos limites próprios da gestão numa empresa capitalista, um processo de mudança na estrutura de poder da empresa.

Uma descrição, ainda que sumária, das principais características do sistema, possibilita a discussão destes objetivos, principalmente daqueles implícitos no esquema proposto.

O primeiro passo para a realização deste Programa de Representantes foi a sua divulgação entre os próprios trabalhadores e entre os vários níveis de chefia intermediária da Gerência Agrícola da empresa (fiscais de turma, fiscais gerais, chefes de setor), definindo-se o conteúdo do Programa, quais as funções do representante e a sistemática de encaminhamento de reuniões.

O segundo passo foi a realização da escolha dos representantes, os quais foram eleitos a partir de uma indicação prévia feita pelos trabalhadores.

Após esta eleição, estabeleceu-se um cronograma de reuniões envolvendo a gerência da empresa, os fiscais e os representantes. Nestas reuniões são discutidos problemas e sugestões relativos ao processo de trabalho, transporte, equipamentos de trabalho, lanche fornecido pela empresa e relações entre fiscais e trabalhadores.

Estas reuniões assumem especial relevância para estes trabalhadores que até recentemente eram contratados, transportados, fiscalizados e "financiados" por um empregador ou "gato". Este era considerado o seu real patrão e quem intermediava as suas relações com a empresa.

No processo de transformações dos padrões de relações do trabalho vigentes neste setor, a criação de novos

canais de comunicação entre a gerência e os trabalhadores, torna-se fundamental para que a empresa consiga assumir os múltiplos papéis tradicionalmente desempenhados pelo empregador (recrutamento, seleção, admissão, avaliação, remuneração, assistência social e benefícios, demissão). Isto porque a ligação do trabalhador com o empregador, apesar de altamente espoliativa, tende a ser considerada como a única segura, uma vez que as empresas contratantes dessa mão-de-obra tradicionalmente vêm se negando, ao longo do tempo, a assumir os custos, encargos e obrigações do patronato. Logo, para romper a influência do empregador, é preciso não só criar os serviços como comunicá-los e garanti-los aos trabalhadores.

E, por outro lado, este sistema de representantes introduz mudanças que, embora de caráter muito restrito, alteram o jogo de forças internas da estrutura de poder da empresa. Esta possui a base da pirâmide achatada, com elevada amplitude de controle, num modelo comum à maioria das empresas do setor.

Em trabalho anterior (2) foi mencionado que esta empresa caracteriza-se por uma administração familiar, altamente centralizadora e que somente na última década começou a se profissionalizar. Existe uma estrutura hierárquica rígida onde ainda prevalece o estilo paternalista e personalista nos processos de tomada de decisão, em detrimento, muitas vezes, de critérios mais técnicos.

Ora, a introdução de esquemas mais participativos exige, por um lado, maior flexibilidade na estrutura hierárquica e, por outro, cria demandas por definições e respostas, baseadas em critérios técnicos, de certa forma negociados entre a gerência e os trabalhadores.

Estas mudanças não são evidentemente introduzidas sem encontrar resistências e obstáculos tanto por parte da gerência (de alguns diretores às chefias intermediárias) como por parte dos próprios trabalhadores. Em termos da gerência, estas mudanças correspondem a uma postura de modernização técnica, administrativa e de relações de trabalho que não é compartilhada por todos, pois há os que vêm mais riscos do que ganhos nas transformações em curso. Em termos dos trabalhadores, observa-se também resistência e desconfiança em mudar certas relações e padrões de comportamento que lhes possibilitaram sobreviver em condições extremamente precárias.

As barreiras por parte dos trabalhadores são, entretanto, mais facilmente transponíveis do que as colocadas pela gerência. Isto se explica pelo fato de que estes trabalhadores, a partir desta última década, vêm vivenciando a sua condição de assalariados agrícolas como irreversível.

Ao fechar-se as possibilidades do assalariamento urbano, face à recessão e desemprego ou de conseguir "uma terrinha para plantar", estes trabalhadores tendem a perceber-se como uma categoria que deve lutar por seus direitos enquanto tal (3).

Estas colocações remetem à colocação inicial a respeito dos objetivos e resultados a serem esperados com a introdução de estratégias participativas em empresas. Retomando a tipologia proposta por Greenberg, poder-se-ia classificar o caso estudado na primeira categoria, em que esquemas participativos são implantados como uma técnica administrativa, visando monitorar uma situação de mudança.

Existe, entretanto, subjacente a estes objetivos manifestos, uma outra dimensão da participação, que parece muito importante: a do aprendizado político, que uma experiência como esta pode significar para todos diretamente envolvidos, principalmente os trabalhadores.

Este aprendizado, que entre os operários urbanos tem

(1) A caracterização destas empresas e análise das mudanças no processo de trabalho e nas relações de trabalho foi feita pelos autores em dois outros artigos: "Gestão e participação na organização do trabalho rural" e "Processo e organização do trabalho na agroindústria canavieira".

(2) Fleury e Ferreira: "Gestão e participação na organização do trabalho rural".

(3) Os acontecimentos recentes em Guariba ilustram bem esse fato.



frequentemente acontecido pela via sindical, para os trabalhadores rurais tem sido praticamente inexistente, em função da desarticulação do movimento sindical pós-64.

Mudanças neste quadro não ocorrem rapidamente, como bem o atestam os movimentos recentes de trabalhadores volantes ocorridos na região de Ribeirão Preto.

Não é objetivo deste trabalho recuperar a dinâmica desses movimentos, mas apontar alguns aspectos que parecem significativos, como:

- o seu caráter espontâneo, explosivo, fruto de impossibilidade destes trabalhadores reproduzirem-se naquelas condições de trabalho e de vida;
- a falta de uma liderança que se mostrasse como legítima e representativa dos interesses da categoria;
- em consequência, a ausência de interlocutores capazes de proceder a entendimentos e negociações, tanto do lado dos trabalhadores quanto dos empresários e do próprio Estado;
- a existência de espaços sociais e políticos para articulação e mobilização dos trabalhadores, acarretando a emergência de movimentos “espontaneístas” sujeitos a diversas e contraditórias influências e com baixa capacidade de organização da categoria.

Isto revela a necessidade de um aprendizado político por parte dos trabalhadores rurais, o qual poderia ser canalizado para a prática sindical ou de outros movimentos em defesa de seus interesses.

Um espaço para isto pode ser aberto pela introdução de estratégias participativas nas empresas, embora seja um espaço limitado, porque é definido pelos objetivos de produção, os quais não serão modificados pela influência dos trabalhadores.

Por outro lado, para trabalhar com processos participativos, mesmo de pequeno alcance, a empresa agroindustrial necessita estar preparada para romper com os padrões mais tradicionais em que pautou suas relações de trabalho: o desinteresse pelo valor do trabalho humano, a desobediência à legislação trabalhista, a falta de preocupação com a manutenção e o aperfeiçoamento da mão-de-obra não qualificada e de baixa qualificação.

Pode-se, então, questionar sobre o interesse das empresas do setor em promover mudanças tão fundamentais em suas políticas e práticas de administração de Recursos Humanos.

Para responder a esta questão é importante levar-se em consideração certas mudanças que vêm ocorrendo no cenário político e econômico brasileiro e que repercutem no quadro das relações de trabalho.

Em termos econômicos, a recessão por que vem atravessando o país, provocando nos últimos anos a desativação de vários setores e elevando a taxas alarmantes o desemprego, pouco tem afetado a agroindústria sucro-alcooleira. Isto os coloca evidentemente em uma situação privilegiada e alvo especial de críticas e questionamentos por toda a sociedade. O próprio Estado começa a cobrar do empresariado do setor uma certa “responsabilidade social” principalmente em relação aos trabalhadores agrícolas, pressionando-os a realizar mudanças nas relações e nas condições de trabalho. E, neste caso, considerando a influência do Proálcool no crescimento do setor, o Estado tem condições para reforçar estas exigências. Em termos políticos, a abertura, acompanhada das mudanças de guarda — principalmente cargos públicos municipais e estaduais configuraram um novo espaço para os movimentos de trabalhadores rurais, organizados ou não por sindicatos, Igrejas e Partidos Políticos.

Em certas regiões do Estado de São Paulo, o Sindicato de Trabalhadores Rurais abandona a atitude passiva e a abrangência local, assumindo a liderança dos movimentos sociais, na luta pela regularização dos direitos trabalhistas. Em outras, as alas progressivas da Igreja, através da Pastoral da Terra, acolhem a defesa dos interesses dos trabalhadores.

E, finalmente, a divulgação pelos meios de comunicação, das condições de vida e de trabalho desta categoria de trabalhadores começa a influenciar a opinião pública, que é confrontada com um dos mais duros contrastes da realidade brasileira: um setor em expansão, com elevado nível de capitalização e desenvolvimento em que a mão-de-obra vive e trabalha em condições sub-humanas.

Este quadro geral, que soma as características sociais, econômicas e políticas do meio em que estão inseridas as agroindústrias do setor sucro-alcooleiro, as necessidades internas às empresas surgidas em função de seu crescimento e desenvolvimento, indica que novos procedimentos administrativos deverão ser criados especificamente por estas organizações. Estes procedimentos, se concebidos apenas como técnicas inovadoras, serão insuficientes se não forem adotados a partir de mudanças fundamentais das próprias políticas que escoram os modelos de gestão empregados.

No caso específico da gestão dos Recursos Humanos, a passagem para uma política de valorização do homem parece inevitável. Nesta trajetória serão redefinidos, necessariamente, os padrões de relação de trabalho. É nesse caminho que os processos participativos deverão assumir um papel preponderante, provavelmente trazendo com sua introdução mudanças que se expandirão além dos limites físicos da organização que os introduzir.

# OS EXECUTIVOS: AS CONDIÇÕES DE ACESSO ÀS POSIÇÕES DOMINANTES NAS EMPRESAS DE AUTOPEÇAS: ESTUDOS DE CASOS

Roberto Venosa\*

Muito tem sido dito sobre a “classe dos executivos” porém o consenso sobre o seu significado ainda está longe de ser atingido. Alguns sugerem que eles constituem uma nova classe dominante, proposta que parece ser exageradamente pretensiosa e sem fundamentação empírica, pois, nem se conseguiu ainda definir se os executivos constituem realmente uma classe social. Outros preferem defini-los por negação, ou melhor ainda, por oposição, pois não sendo nem classe dominante nem classe dominada eles adquirem sua identidade — classe média, pequena burguesia, tecnocratas, inteligentzia etc — na diferença. Neste caso o elemento diferenciador deve ser procurado na esfera do consumo e não da produção.

Pode-se perceber que lutam pela hegemonia da explicação dois tipos de lógicas, a lógica da acumulação que pretende rebater toda análise ao modo de produção e a lógica das estamentações que pretende buscar uma explanação para a “classe” a partir dos movimentos que levam a uma autonomia relativa do campo administrativo. De um lado encontram-se, em simbiose estrutural, tanto o discurso que propõe para os executivos o papel de inovadores, elementos dinâmicos, chave para o desenvolvimento dos negócios e aquele que os coloca na incômoda posição de acumuladores sem escrúpulos, tiranos das classes dominadas. De outro lado encontramos tentativas de delineamento do campo administrativo a partir do conjunto de recursos mobilizados, internacionalmente ou não, para se ter acesso a este campo, bem como dos critérios de inclusão, exclusão e de aceleração de carreiras.

Mesmo fazendo a ressalva que os planos de explicação não são mutuamente exclusivos, embora assim se apresentem nas disputas internas ao campo da produção intelectual, um deles, o que rebate todas as variáveis à lógica da acumulação, prescinde de agentes sociais. É bem verdade também que não podemos admitir por definição e *a priori* uma autonomia se empiricamente não puder ser constatada.

Pretendendo-se objetivos porque objetivados, se oferecem às diversas classes sociais como porta-vozes de um discurso subjetivo e largamente subjetivado que decreta o fim das ideologias. “Especialistas sem espírito, sensualistas sem coração, esta nulidade imagina haver atingido um nível de civilização nunca antes alcançado”

A resposta à questão da identidade dos executivos leva, sem ira nem paixão, à tradição que examina os grupos sociais a partir das variáveis internas a esses grupos, ou seja, o acervo de conhecimentos biograficamente incorporado e à disposição para ser utilizado nas interações sociais.

No caso das pequenas e médias empresas de autopeças, entrevistou-se alguns administradores e executivos e, não se tendo conseguido uma amostra que permitisse a elaboração de um “tipo-ideal” optou-se pela apresentação de quatro casos onde a questão do acesso às posições dominantes colocou-se com bastante clareza.

Nas entrevistas, foi utilizado um questionário no qual procurou-se levantar os seguintes aspectos:

- 1) Núcleo dos Familiares do Entrevistado
  - 2) Núcleo dos Familiares da Esposa do Entrevistado.
  - 3) Educação Formal do Entrevistado
  - 4) Carreira Profissional do Entrevistado
    - Empregos anteriores
    - Emprego atual
    - Perspectivas dentro da empresa
    - empreendimento próprio
  - 5) Mapa de Relações Sociais
  - 6) Condições Sócio-Econômicas
  - 7) Visão Política
  - 8) Destino dos Filhos
- 
- O diagrama é uma árvore de conexão. À esquerda, há uma lista numerada de 1 a 8. À direita, há um ponto central rotulado 'Destinos Prováveis' com uma seta apontando para ele. Linhas horizontais conectam cada item da lista a uma linha vertical comum. Essa linha vertical se conecta a uma única linha horizontal que aponta para o ponto central 'Destinos Prováveis'.

Investigando estes “núcleos de determinação” foi possível esboçar, em alguns casos, com maior evidência do que em outros, a trama social dentro da qual o destino desses profissionais se delineou.

## ESTUDO DE CASO SOBRE EXECUTIVOS O caso AZF

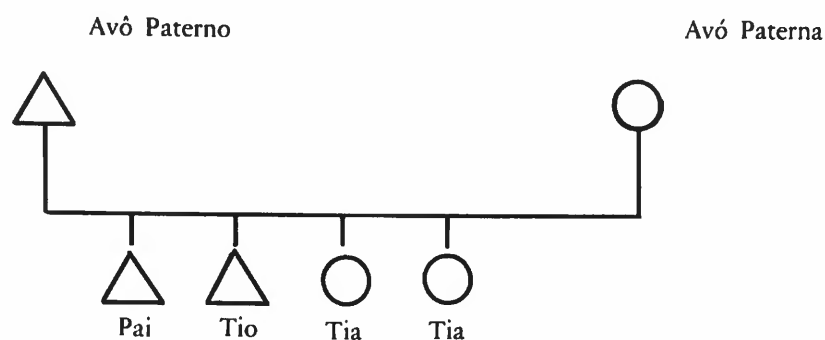
A.Z.F. é hoje diretor industrial de uma empresa metalúrgica fornecedora de autopeças para as montadoras. A.Z.F. é casado, tem 37 anos e formou-se em engenharia química na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Na primeira pergunta tentou-se levantar a rede de relações sociais da família de A.Z.F. e, seu depoimento foi o seguinte:

“Meu pai é amazonense, a mãe dele era francesa e o pai era brasileiro e eles tiveram naquele período áureo da borracha um sucesso financeiro bastante bom, mas depois meu avô morreu e eles faliram e foram para o Rio de Janeiro. Meu pai formou-se em engenharia pela Politécnica do Rio de Janeiro. e, se não me engano ele formou-se em 1921 e especializou-se em pontes, rios e canais. Naquele tempo o pessoal se formava relativamente cedo e ele saiu, foi trabalhando em várias cidades do país e um dos lugares em que ele passou mais tempo foi em Santa Catarina... Os irmãos do meu pai ficaram no Rio de

Janeiro. A família do meu avô foi toda para o Rio. Todo mundo está no Rio”

A família paterna que migrou para o Rio de Janeiro era composta de:



O capital econômico que o grupo familiar carregou para o Rio só permitiu a educação superior de um dos filhos — o pai do entrevistado — e os demais filhos foram alocados em profissões que amortecessem a queda social do grupo, assim, o tio foi trabalhar no Banco do Brasil e as tias entraram para o funcionalismo público, sendo que uma casou-se com um militar e outra com um comerciante.

Como será visto adiante o capital social e econômico do ramo materno é muito superior ao registrado no ramo paterno, o que predispõe o entrevistado em relação aos parentes:

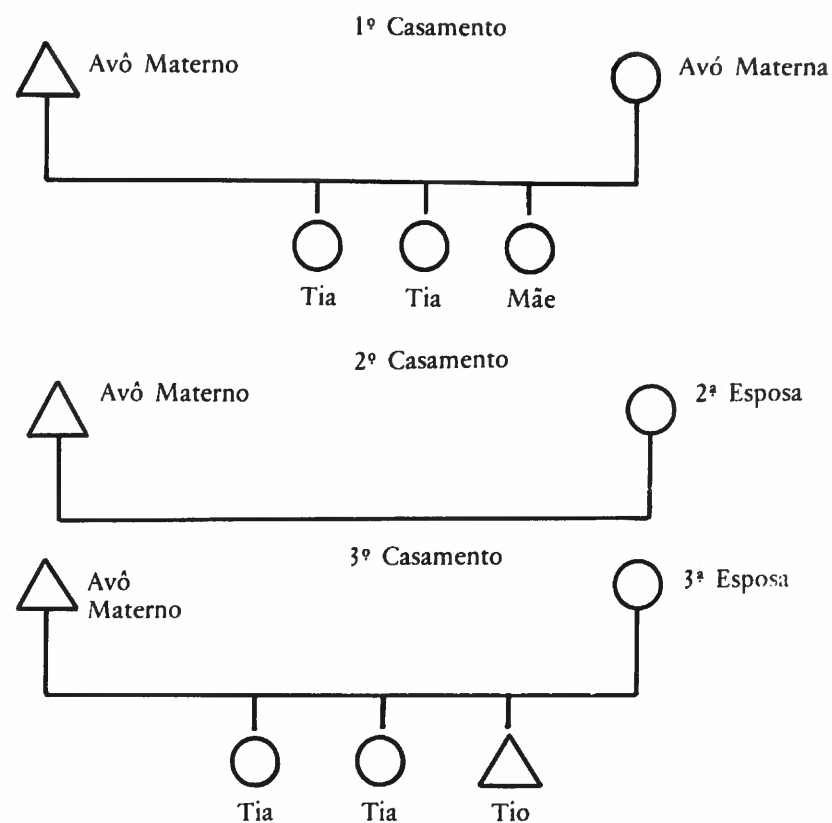
“Com as minhas duas tias, não gosto delas, acho umas chatas, do meu tio eu gosto. Ele é o chefe da biblioteca do Banco do Brasil, morou na Inglaterra, é muito estudado, mas é um pouco teórico demais. Na minha opinião, em qualquer ponto ele se perdeu, tornou-se um cara chato, repetitivo... Eu não os considero parte da família, apesar de ter morado no Rio. Nós vibramos em amplitudes diferentes”

A predisposição em relação ao lado paterno fica mais clara quando examinamos o ramo familiar materno.

“Meu avô materno era austríaco, morou quinze anos na Inglaterra e formou-se em hotelaria. Da Inglaterra ele foi para a Argentina. Na Argentina ele conheceu uma mulher casada, eles acabaram casando, ou sei lá, juntando, e indo para Blumenau que era outro local de alemães. Em Blumenau eles tiveram três filhas e minha avó morreu quando as filhas tinham três, quatro e cinco anos ... Uma dessas filhas é minha mãe. Aí meu avô se viu numa situação difícil, ele tinha 37 anos e casou-se com outra mulher que na ocasião era governanta dos filhos do Governador. Essa mulher durou cinco anos só e morreu também. Ficou um tempo solteiro e veio a 2ª Guerra Mundial. Aí, ele já morava em Cabeçadas e tinha montado um pequeno hotel na praia, e começou a ser perseguido pelo pessoal. Aquele negócio todo de espião, *black-out*, o pessoal dizia que ele fazia sinais de luz, com vela, aquelas bobagens todas e ele teve que fugir. Ele fugiu para uma aldeia acima de Blumenau, depois de Rio do Sul, uma cidadezinha mínima. E ele acabou ficando lá três anos ou coisa parecida e as meninas nesse tempo com 15, 16 e 17 anos ficaram tomando conta do Hotel”

O avô de A.Z.F. acabou constituindo um leque de relações sociais que abrangia indústrias e governo (daí o casamento com a governanta dos filhos do governador). Tendo começado como hoteleiro ele acabou como industrial nos ramos têxtil e de alimentos. As empresas ainda existem e são geridas por um filho do terceiro casamento. A terceira esposa era natural da cidade onde o avô de A.Z.F. se refugiou.

Desta maneira o ramo familiar materno está assim constituído:



Todas as tias de A.Z.F. estão casadas com industriais, uma em Porto Alegre (RS), duas outras em Santa Catarina e outra em São Paulo, esta última casada com um empresário da construção civil.

A acumulação começou com o avô materno de A.Z.F. “Olha, basicamente o negócio começou da seguinte maneira. Ele (o avô) começou a ganhar dinheiro com o Hotel, então o pessoal começou a pedir emprestado, formavam sociedades. Ele acabou sendo um investidor em ações antes de existir a bolsa. Essas firmas... Artex, Buttner, em todas elas ele tinha participação, em algumas firmas ele tinha participação grande. Daí é que veio o patrimônio que ele conseguiu fazer”

Como já salientado, a acumulação econômica não dispensa uma matriz de significados onde ela faz sentido e que, em geral, é passada entre gerações. Com efeito, os parentes austríacos do avô materno de A.Z.F. são pequenos empresários em Melk (Áustria): uns têm uma cervejaria, outros uma companhia de turismo.

À tradição empresarial acumulada biograficamente “transformada” em aptidão para o ramo de hotelaria o avô de A.Z.F. conseguiu adicionar o que o entrevistado definiu como outro potencial:

“Outro potencial que o meu avô teve foi o potencial político, porque o governador do Estado e as famílias Konder, Bornhausen moravam na praia de Cabeçadas, eram vizinhos de casa. Minha família nunca fez opção política, mas sempre conseguiu andar bem no meio dos políticos”

Este capital social provisionado vai se tornar capital social em estado prático na geração de A.Z.F. Os dois irmãos de A.Z.F. são médicos radiologistas. Assim como A.Z.F. passaram uma temporada no exterior. Os três estudaram no Rio de Janeiro onde habitavam um apartamento dos pais. A.Z.F. se diz “apolítico” porém um dos seus irmãos, é político pelo PMDB e o outro é casado com a sobrinha do governador e milita no PDS.

O capital social provisionado pelo avô de A.Z.F. criou as predisposições necessárias à ocupação de espaços no campo político o que se realiza na terceira geração. Importante também salientar que essas “vocações políticas” dizem muito sobre o próprio campo, ou seja, o campo é propriedade privada uma vez que tanto governistas quanto opositores têm a mesma origem social. A carreira política, pelo que o caso indica, é um destino provável, possivelmente com maior frequên-

cia, para aqueles que foram criados na mesma extração social que A.Z.F. e seus irmãos.

O pai de A.Z.F. apesar de também ter se convertido em empresário (madeira, habitação etc) jamais abandonou seu principal trunfo, o capital escolar, tendo sido diretor do departamento estadual de pontes, rios e canais e, na época da entrevista, era professor da universidade, tendo 68 anos.

O casal teve três filhos, A.Z.F. é o filho mais velho e deu conta da "vocação de engenheiro" que lhe foi transmitida pelo veio paterno. Como os dois irmãos e segundo a prática muito comum nas famílias de imigrantes bem-sucedidos, fez sua *tourneé* européia a qual rendeu dividendos sociais pois foi, mais tarde, uma amiga que havia conhecido na Inglaterra que o apresentou a sua esposa.

A história do núcleo familiar da esposa de A.Z.F. é bastante significativa para a compreensão da equação social que o predispôs à carreira de executivo.

O sogro de A.Z.F., também de origem estrangeira, veio para o Brasil como técnico de uma firma que instalava geradores. Como técnico em eletrônica ele primeiro se instalou em Manaus depois veio para o Sul tendo trabalhado em várias firmas até o momento em que resolveu se estabelecer por conta própria dedicando-se ao ramo de autopeças. Como a maioria das indústrias de autopeças começou pequena, com mulher e filhas que segundo o entrevistado "assistiam televisão montando as pecinhas"

A firma do sogro de A.Z.F., fundada em 1957. logo passou a fornecer para a Willys Overland. A empresa na origem tinha três sócios: o sogro de A.Z.F. que montava as peças, um comerciante que as vendia e um "rapaz que trabalhava na Panair e que trazia alguns componentes"

A sogra de A.Z.F. brasileira de Livramento, fronteira com o Uruguai, conheceu o marido durante a guerra.

O casal teve duas filhas e como o empreendimento tinha se expandido a perpetuação do patrimônio logo foi colocada em jogo.

A primeira filha, cunhada de A.Z.F., formou-se em engenharia, tentou habilitar-se para a sucessão porém, por ser mulher estava alijada da concorrência. Atualmente ela trabalha em um Sindicato julgando a existência de similares nacionais em pedidos de importação.

A segunda filha, esposa de A.Z.F., embora não tenha diploma universitário fez alguns cursos de línguas no exterior que a habilitaram para o mercado matrimonial, tendo conhecido A.Z.F. no Rio de Janeiro.

"No Rio de Janeiro (quando A.Z.F. foi estudar lá) depois de alguns anos eu consegui fazer um relacionamento social bastante bom, e eu conheci uma moça que ficou minha amiga. Ela foi para a Inglaterra e foi estudar no mesmo colégio em que minha esposa estava estudando, sim, porque o costume do meu sogro é que cada filha que completasse quinze anos ele mandava para o exterior aprender uma língua"

Voltando-se agora para o exame da formação profissional de A.Z.F. percebe-se como os "acidentes" os fatores "sorte e acaso" são componentes de importância muito pequena.

AZF estudou no Rio de Janeiro onde ele se graduou em engenharia química. Após concluir o curso de graduação. AZF perambulou entre vários empregos todos eles sem maior expressão e nenhum deles conduzente a uma carreira promissora, até que a família dá conta do destino do entrevistado. "Eu dependia da família para sobreviver e eles ficavam umas feras... Foi aí então que eu fui trabalhar na Embasa. Meu tio (sócio diretor da empresa) experimentou vários engenhei-

ros recém-formados e chegou à conclusão que ia ter que ensinar alguém, então queria ensinar alguém da família. Eu acho que eu realmente comecei a aprender, em termos de vida, com esse meu tio. Lá pelas tantas eu descobri que ganhava a metade dos outros engenheiros, fui reclamar com esse meu tio. Ele me falou: eu te pago teu salário para te ensinar. E realmente me ensinou muitas coisas da vida, do modo de agir, porque o que ele me ensinou nenhuma escola ensina"

Na época AZF cuidava da implantação de canteiros de obras embora sua especialização não fosse engenharia civil. Quanto à competência pudemos averiguar que AZF fez um curso de engenharia com desempenho excelente. O que pretendemos ressaltar é que entre os vários que fizeram o curso de engenharia com distinção foi AZF o escolhido. A família, a empresa, a classe social o escolheram muito antes que ele pudesse ter pensado em opções.

A atividade de engenharia civil durou até 1972/1973 quando pelo casamento AZF se habilitou para a sucessão do sogro.

O sogro, resolvida a questão da continuidade do patrimônio, vendeu sessenta por cento da empresa para um outro empresário (segundo AZF pelo preço de cem por cento) deu dez por cento para o genro, reteve trinta por cento, nomeou o genro diretor industrial e se afastou da empresa.

Quando indagado sobre seu patrimônio financeiro, AZF exibiu discricção, como parece ser o comportamento dos herdeiros. Pudemos constatar nas entrevistas com outros executivos a tendência de esconder o capital social e econômico quando estes foram herdados, no entanto, quando o núcleo familiar do entrevistado era relativamente desprovido de uma boa composição de capitais, invertia-se o comportamento e o executivo procurava mostrar "tudo o que construiu com o próprio esforço"

Quando indagado sobre questões políticas AZF procurou demonstrar extrema reserva como fica bem àqueles que se pretendem "técnicos" e percebem a política como um objeto contaminado e indigno. Em geral, os executivos das PMEs principalmente aqueles que têm formação de engenharia, colocam-se, em relação a política, no papel de simples eleitores. AZF por exemplo não votou em nenhuma eleição. A política só pode ser compreendida se associada ao seu mundo "Eu acho muito arriscado você deixar um ou outro grupo comandar sozinho, teria que haver uma composição. É como aqui, se você deixar que o controle de qualidade tenha mais força que a produção, você cria monstros, tem que haver uma paridade. Eu acho que a igreja é importante, os políticos são importantes, os militares são importantes, mas não deixar só um sobrepular, se não você cria monstros, teria que dar um jeito para que isso não aconteça. Os tecnocratas, eles estão com uma força maluca. Um cara do imposto de renda falando parece... Eles não querem nem saber das dificuldades. Estão dissecando um animal. O imposto, a tarifa de telefone, de luz, a da água, que era bimestral. Você vai por exemplo tentar... não temos aqui uns componentes que existem em 4 ou 5 fábricas no mundo. Tem que implantar. Tem que implantar e é baratíssimo. Você tem que ir a Brasília para conseguir autorização, ser atendido num chiqueiro e pegar o avião e voltar amanhã. Emplaquei o carro este ano e cobraram a mesma multa duas vezes. Você acaba massacrado. Minha posição política hoje? Eu era capaz de fazer campanha para a oposição para, no momento em que ela ganhar, ser contra de novo. Eu acho que a mudança é necessária"

AZF demonstra com coerência a incoerência com que percebe a atividade política. Já no plano social responde às determinações do *habitus* de classe:

“Minha filha, levo-a a assistir música, ao teatro... O pequeno tem que fazer outro tipo de atividade. Isso eu faço como parte da minha obrigação. Eu acho que sou o cara que mais conhece museus em São Paulo; já fui ao planetário, a tudo. A minha família gostaria de ir a Praça da Sé ver o pessoal que toca sanfona, engole fogo, agora não tem mais. Tenho que achar aonde anda o pessoal. Na minha cabeça parece ser o mais certo”

### O caso JMS

As determinações sociais que decidem o acesso às posições dominantes nas empresas tendem a se camuflar quando examina-se as trajetórias modais. Tudo se passa como se o processo se naturalizasse, como se o capital social fosse secundário embora ajudasse aqui e ali.

De certa forma, é isso mesmo que acontece. Como não está em jogo um exercício substantivo de poder, o capital escolar somado à farsa de vocação e condimentado pelo “brilhanatismo” pela “genialidade” pelos “dotes de inteligência” são os requisitos necessários e suficientes para a mobilidade dos executivos no espaço limitado das carreiras intermediárias.

Tendo atingido “bem menos do que pudesse merecer pelos seus dotes, porém bem mais do que poderia almejar” o executivo intermediário, gerente, administrador, superintendente, seja lá o título que lhe confirmam, faz um balanço da relação qualidade/preço e se comporta como o “melhor sucedido”. A arrogância, a crença nos seus atributos próprios, a ilusão de possibilidades ilimitadas para seu progresso social acompanham estes pequenos grandes profissionais que se percebem demiurgos dos destinos da classe social e da organização a que pertencem. A consagração seria uma mera questão de tempo.

JMS é um exemplo dessas trajetórias modais. Descendente de imigrantes tanto pelo ramo paterno quanto pelo ramo materno conviveu sempre entre profissionais liberais: avô materno dentista, avô paterno advogado e professor universitário, pai médico, mãe pedagoga e psicóloga.

Apesar do acidente de percurso (morte prematura do pai) que acarretou a profissionalização da mãe longe da sua formação básica — embora tenha se graduado psicóloga e pedagoga foi ser gerente financeira de várias empresas — o grupo familiar não viu dilapidado seu patrimônio escolar que se reproduziu na terceira geração. Um irmão de JMS é médico e professor universitário, casado com engenheira química, outro irmão é engenheiro e trabalha em vendas técnicas numa empresa de grande porte, outro irmão é estudante de medicina, e, finalmente, JMS possui ainda um irmão de 27 anos excepcional.

No casamento JMS reafirma o gosto da classe, tendo estabelecido aliança matrimonial com filha de imigrante italiano, funcionário de empresa de parentes, com mãe de sangue espanhol, professora de curso secundário. Não faltaram na descrição da ocasião do primeiro encontro entre JMS e esposa dados oníricos — “conheci minha esposa num *reveillon* a bordo em viagem a Salvador (77/78) e fui atraído por sua beleza” — que selecionam e omitem as condições objetivas onde as práticas sociais ocorrem (viagem para Salvador, provavelmente em excursão, em navio italiano, após ter acumulado algumas economias, tendo que optar entre várias excursões em função da duração e do custo da viagem, enfim todos aqueles dados que constroem a escolha e que valorizam o evento após sua realização).

JMS foi educado no interior e orgulha-se do seu relativo sucesso escolar (3º colocado em provas do cursinho preparatório, 27º lugar no vestibular) e minimiza as perdas: “queria

entrar na Politécnica da USP por ser em São Paulo de onde não queria sair por causa dos esportes. Fiz vestibular no ITA mas não passei porque não queria ir para lá”

O bizarro, o folclórico são também utilizados para definir a vocação: “desde pequeno gostava de engenharia, destruía carros para consertar depois, gostava de desenhar”

Como um fiel personagem da sua extração social, JMS ensaiou os primeiros passos no cenário organizacional quando era terceiroanista de engenharia. Tendo sido indicado por um amigo da família — fato minimizado na descrição de sua vida profissional — JMS começou como estagiário na empresa onde está até hoje.

“Dedico-me à empresa como se ela fosse minha embora não seja, desenvolvi até duas inovações que patentei e cedi à empresa”

O depoimento do devoto transforma em conquista própria e vitória o resultado das várias tentativas de desestabilização do seu acréscimo de poder.

“Em 1973 entrou um novo gerente que ficou com a parte de compras, ferramentaria, manutenção e controle de qualidade, enquanto JMS se responsabilizava pela parte de projetos, não se reportando a ele e sim à Diretoria Industrial. Este concorrente ficou na empresa até 1976”

Em 1976, com a saída do outro gerente, JMS assumiu informalmente a Gerência geral. Foram testados três novos gerentes contratados por agência de empregos mas eles não ficaram muito tempo na empresa. “Um deles era um argentino — o dono da empresa é uruguaio — que não se sabia se era engenheiro ou não, e devido a seu temperamento acabou se atritando com pessoas; outro era um ex-diretor proprietário de empresa *self-made man* que acabou incompatibilizando-se com a Diretoria”

Em 1977, JMS assumiu a Gerência Industrial onde trabalha até hoje com usinagem e exportação. Nesse período fez curso de especialização em administração o que “me ajudou a mudar as estruturas e as pessoas”

A posição de JMS — Gerente Industrial — seguramente não tão baixa na hierarquia organizacional, porém jamais tão elevada quanto o entrevistado a colocou —, transforma um limitado movimento ascendente em sucesso absoluto: 1) descartando do relato outras alternativas de acesso às posições dominantes — uma irmã do Diretor proprietário após o desquite foi ser diretora na empresa —; 2) desvalorizando concorrências futuras latentes — os filhos do proprietário ainda estão na faixa de doze a dezessete anos e portanto não se habilitaram para ocupar posições na empresa —; e 3) não se permitindo enxergar mudanças no recrutamento de concorrentes — por ser uma empresa voltada para exportação o proprietário recrutou dois novos gerentes que possuem experiência no exterior. Esta valorização de atributos que, objetivamente, JMS não possui, certamente influirá nas possibilidades de uma ascensão ainda maior do entrevistado na empresa.

A luta pelo monopólio das posições de poder, ainda que instáveis e sujeitas ao arbítrio do proprietário, nunca é relatada como um conjunto de movimentos que na raiz procura alijar os concorrentes. A disputa é levada adiante *em nome de*, no caso, em nome de um saber aceito e consagrado como científico, transposto para um linguajar próprio — o engenheirês — do qual JMS é seu fiel e legítimo representante: “Nossas reuniões mensais com os gerentes e com a direção são para avaliar o desempenho da empresa nos meses anteriores ... a direção trata mais do planejamento ... selecionei o desenhista através de agência, um engenheiro através de anúncio no jornal da Câmara de Comércio Brasil-EUA..., o compras foi indi-

cado por outro gerente e ficou porque é bom, ... o pessoal é contratado através de agência e os bons ferramenteiros foram chamados de volta... o pessoal antigo dificulta a introdução de coisas novas, sempre há perigo de boicote... acho importante utilizar psicologia e minha prática acumulada, sou o primeiro homem da empresa, controlo sessenta por cento das despesas da fábrica. Tenho total confiança da direção que reconhece minha importância ... meu cargo é de importância fundamental para o crescimento da empresa e o aumento do número de produtos.”

Certamente o discurso de JMS exala embriaguês de onipotência. Com a aparência de rigor científico, todas as escolhas são feitas de modo a não se transigir neste rigor e portanto “serão sempre as melhores” JMS ratifica cotidianamente o discurso científico, avaliando o poder do discurso científico que legitima o exercício deste poder, por JMS, em nome da ciência.

Evidentemente para ser consistente em sua inconsistência de *status*, JMS “vê” problemas na empresa: “É uma empresa familiar e apresenta muitos vícios entre eles o de sustentar quatro famílias... é preciso aumentar o faturamento para suportar os gerentes ... a família tenta bloquear a expansão da empresa com medo de perder o controle ... estou cobrando uma política de crescimento, quero que a empresa avance em direção das montadoras enquanto que a diretoria quer manter a ênfase no mercado de reposição... dentro de quatro anos a empresa não vai mais poder me sustentar. Conheço a possibilidade de entrar como sócio através da compra de ações e não a desprezo, no entanto, tenho mais vontade de montar um negócio próprio”

Embutido no depoimento encontramos a crítica aos padrões como maus administradores, um panorama de possibilidades infinitas para os executivos e a escassez da oferta de profissionais de alto gabarito. Jamais JMS formula sua análise como estratégia de luta pela sobrevivência e pela conquista de espaços sócio-organizacionais.

No plano das relações sociais, JMS protege sua imaculada formação. Do círculo íntimo fazem parte somente profissionais liberais. Nem alianças para cima nem alianças para baixo.

No confronto com as relações objetivas do mercado onde se introduziu JMS paga o ônus de não ter uma composição de capitais suficiente para o salto de qualidade.

“Tento comprar uma indústria metalúrgica de autopeças, que seja mal administrada, sem pretensões de expandir muito, pois não gostaria de chegar a ser uma grande empresa. Tenho primos que são dirigentes de banco e que auxiliariam com dinheiro. Entrariam como sócios, provavelmente cuidando da parte financeira.”

Na interface com as classes menos privilegiadas JMS desfila o racismo dos letrados.

“Quem deveria comandar o processo eleitoral é o povo através de eleições diretas. Poderiam ser eleitos alguns crápulas mas o povo aprenderia. Porém, num país como o nosso, onde o voto de pessoas como nós é igual ao voto de um bóia-fria que vende seu voto por um prato de comida, fica difícil eleger corretamente. Um país em desenvolvimento deveria ditar o seu caminho ou deveria ter um governo forte que fosse contratado e remunerado como na empresa privada e seria demitido caso não correspondesse às necessidades”

JMS é um executivo sincero pois acredita na sua ingênua propaganda, daí parte para o julgamento da sociedade: “Não sei se existem políticos profissionais hoje no Brasil... quem deveria ser o Presidente? Ermírio de Moraes, pois é lúcido, sen-

sato, não chega a ser político, é ligado ao ramo industrial e bem sucedido. Seus problemas são parecidos com os meus”

Embora as situações e o cacife de Ermírio de Moraes sejam sensivelmente diferentes dos J.M.S...

Nesta dupla metamorfose JMS se vê como igual na desigualdade entre ele e os muito ricos e se vê desigual na igualdade entre eles e os muito pobres adquirindo forças para transpirar toda a prepotência de um rei-momo, cujo brilho é intenso mas de curta duração e termina a entrevista solenemente:

“Gostaria que os meus filhos fossem engenheiros ou médicos, — mas se não quiserem, que venham conversar”

## O caso AV

Michel Villette em um estimulante artigo, intitulado *O Acesso às Posições Dominantes nas Empresas*, publicado originariamente em *Actes de La Recherche en Sciences Sociales* nº 4, Julho/1975 p. 98-101 e transformado em material didático de uso interno por José Carlos Garcia Durand, lança algumas hipóteses sobre a maneira pela qual os filhos-família, herdeiros de algum patrimônio industrial chegam a ocupar posições dominantes nas empresas.

Segundo Villette o essencial da questão está resolvido quando o capital social se converte em competência rara, ou seja, quando as condições sociais que possibilitaram aos herdeiros ter acesso às tecnologias de ponta são mascaradas pelo reconhecimento da legitimidade de um saber novo (competência rara) cujo monopólio esses herdeiros detêm.

O caso A.V. pode ser estudado como uma variante importante das análises que Villette nos ofereceu.

A. V., na época da entrevista não tinha ainda trinta anos e era o gerente industrial de uma empresa metalúrgica fornecedora de autopeças para as grandes montadoras.

O relato do entrevistado cotejado com o relato obtido na entrevista com os sócios-proprietários permitiu reconstituir a história de um grupo familiar em ascensão. Nessa reconstituição pode-se observar como se mesclavam família e empresa até o momento de sucessão que coincidiu com a entrada de A.V., filho de um dos sócios, na empresa.

Como a grande parte dos empresários de autopeças os dois sócios-proprietários têm origem social na baixa classe média. Um dos sócios — aquele que entrou com o capital — sugeriu que seus antepassados tiveram algum capital econômico, aplicado em torrefação de café e dilapidado pelas gerações que o antecederam. O outro sócio — pai de A.V. — possuía como maior trunfo a habilidade técnica em ferramentaria e juntou-se ao primeiro sócio pois trabalhava numa empresa da qual o primeiro sócio participava.

Em suma, quanto a origem social, nas palavras de A.V. esta era.

“A mais baixa possível, a origem de meu pai. Ele começou praticamente de zero e construiu isso. Agora a nossa família está bem num nível médio alto de quatro anos para cá. De dez anos para cá, estávamos num nível médio baixo e dez anos antes ainda num nível baixo”

O triunfalismo cobre dois aspectos importantes: 1) superpõe a história da família à história da empresa; 2) marca os pontos de inflexão no acesso a uma condição social de maior abundância. Como voltaremos a verificar, o “sucesso” se dá — isto é, a curva flete para cima — quando A.V. assume o controle de gestão do destino da organização.

A história da família de A.V. incluindo pai, mãe, irmão e esposa, retrata e explicita o conjunto dos movimentos não lineares mas em média ascendentes do grupo familiar extensi-

vo. Se a origem social foi a mais baixa possível, todo o grupo atingiu posições intermediárias na estrutura de classes.

Usando-se a escolaridade e a ocupação como indicadores de renda e prestígio social pode-se aferir o relativo sucesso da rede familiar de A.V.. A maior parte dos parentes do pai permanece no interior porém:

“São funcionários públicos, funcionários em empresas privadas. Trabalham, por exemplo, em usinas de açúcar, uns têm cargo de contador, engenheiro. Os filhos dos tios do meu pai puderam estudar. A minha geração hoje, do interior não está no campo. Está no interior, mas trabalhando em empresas”

Quando debruça-se sobre as diversas gerações que compõem o ramo materno pode-se encontrar a mesma evidência observada no ramo paterno:

“Minha mãe tem três irmãs... As três estão em São Paulo... Um primo está no Rio de Janeiro... Ele é funcionário em empresa privada... Outra prima é casada mas tem profissão, é secretária... da outra irmã tem um filho só, ele é engenheiro químico... A outra irmã é solteira...”

A constante em ambos os ramos era a reserva da escola para os filhos mais jovens. Enquanto os filhos mais velhos ajudam na acumulação primitiva de capital do núcleo familiar os mais jovens deverão contribuir para a ascensão familiar lutando pela acumulação de capitais simbólicos entre eles o escolar. Talvez por aí possa compreender-se a “vocação artística” da qual seriam dotados alguns filhos de classe operária, ou seja, a opção por uma carreira não diretamente ligada à produção de bens industriais, talvez não seja uma simples questão de desvio e sim consequência do desdobramento e ampliação da luta do mesmo grupo por mercados diferentes.

A escolaridade materna, ainda que incompleta, provoca um desbalanceamento na relação de poder interno ao núcleo familiar constituído pelo pai, mãe, A.V e irmão. Como a mãe era a penúltima filha e

“chegou a estudar, parou para casar, mas fez o ginásio completo. Existe uma pequena diferença de cultura entre meu pai e minha mãe. Minha mãe é um pouco mais em nível cultural. A diferença cultural é que minha mãe e a caçula tiveram tempo de estudar alguma coisa. As outras irmãs quando vieram para São Paulo já eram mais velhas, não dava mais para entrar na escola”

Da disputa entre o pai e mãe de A.V — o pai queria que ele fosse para a indústria, a mãe insistia na sua formação escolar — a resultante foi a carreira de engenheiro de A.V. “O prazer do meu pai seria que eu fosse um excelente ferramenteiro, mas infelizmente eu não dava para isso. Ser ferramenteiro está praticamente no sangue da pessoa. Meu pai sempre forçou a situação, já com meu irmão foi diferente, ele compreendeu. Ele sempre quis que eu ficasse aqui e que meu irmão estudasse, mas eu fiz o que fiz graças a minha mãe. Não culpo meu pai por isso de maneira nenhuma, até compreendo, é o pensamento dele”

“Meu pai na época em que eu estudava, a preocupação dele era só trabalhar; em casa nunca foi atrás de um problema meu de escola. Ele queria saber se eu passava de ano, agora os problemas escolares, problemas educacionais dos filhos basicamente foi tudo feito pela minha mãe. Muito mais para mim, para o meu irmão mudou um pouco”

O acerto de contas na carreira de A.V não foi uma vitória absoluta da mãe. Se o seu destino escolar foi uma vitória materna a escolha da profissão foi a margem de recursos preservada pelo pai.

“Bom, agora um detalhe importante na minha profissão. No quarto ano ginásio o orientador educacional do colégio quis fazer uma avaliação vocacional dos alunos... Deu Engenharia

Química, Geologia e Agronomia. Você vê que deu profissões completamente diferentes do que meu pai precisava na época. Infelizmente essas três profissões, ou melhor, duas Geologia, Agronomia, não eram profissões em que você se formava e tinha onde trabalhar. Então, eu vou deixar bem claro isso, por conveniência eu fui fazer engenharia mecânica, sem ser a minha vocação e sem eu gostar. Esse é um detalhe muito importante na minha vida”

A estratégia do grupo social para ser afirmada como correta não permite alianças, fora do seu campo de possibilidades. Assim sendo, grupos sociais em ascensão estabelecem algumas alianças, principalmente as matrimoniais, com outros grupos que exibem o mesmo desempenho.

“Bom a família de minha esposa, por coincidência muito grande também é do campo. Minha esposa veio do interior com doze anos... toda a família de minha esposa, mãe, pai, irmãos, mora em São Paulo atualmente... Meu sogro é aposentado por invalidez... Ele era guarda-noturno... os irmãos são muitos, para variar, família do interior geralmente é muito grande... Os irmãos que estudaram, que vieram a ter uma profissão, são os dois mais novos. Eles vão se formar em Administração de Empresas... Os mais velhos trabalham, um é bancário, sem profissão definida, outro é retificador, outro é encarregado de seção. As moças não estudaram, aliás uma estudou contabilidade técnica, mas a maioria está em prendas domésticas”

Repete-se, também aqui, o que já foi encontrado e observado em outras entrevistas: quando a profissão dos parentes é socialmente construída, como digna os entrevistados sabem dos mínimos detalhes. Quando a visibilidade social da profissão é difusa, geralmente o entrevistado “não sabe exatamente o que o parente está fazendo” Dado o *habitus* de classe só se aprende a conhecer o que é socialmente construído como digno e portanto passível de ser convertido em capital de relações que no limite produziria a transfiguração simbólica pela qual o respondente se imagina, e pretende ser percebido, como socialmente superior à posição objetivamente ocupada na estrutura de classes.

A estratégia de consolidação e progresso da família extensiva segundo as regras do jogo social, disponíveis para o grupo encontra-se internamente fundada na modificação proposta pela mãe na estrutura de plausibilidade (entendida como passado, presente e projeto futuro) do pai e refundida num acordo onde a ideologia produtivista (de classes baixas) paterna manifesta sua eficácia na escolha das carreiras específicas dos filhos, completa-se externamente com uma aliança matrimonial com um par de mesma natureza social e reafirma-se na contínua cooptação de periféricos e apaniguados que permeiam as relações sociais e profissionais do grupo.

“Eu mantenho mais relacionamento de amizade com os próprios encarregados da indústria, por isso que talvez tudo ande bem. O Zé Augusto, por exemplo, a gente brincava junto, meu irmão também. A gente pesca junto. No Paranapanema. Desde pequeno comecei com meu pai, sou capaz de ficar um dia sem pegar-nada só o fato de ficar a beira de um rio, debaixo do sol, tudo bem, sem barulho. Meu irmão gosta também, mas não é tão fanático, ele sai mais, é menos caseiro... comecei a trabalhar aqui com meu pai comprei um rancho no Paranapanema. O pessoal gosta de pescar, então, pelo menos uma vez por mês, a gente reúne o pessoal e vai. Normalmente vão, o Zé Luís (encarregado da produção), o irmão do Zé Luís, meu irmão, o pai dos dois e meu pai. Minha mulher pesca também. Minha mãe gosta de pescar, mas não vai muito, não. Agora tem Peruíbe, na praia, mas o pessoal da família não vai muito, à praia quem vai sou eu o meu irmão e meu cunhado”

No remanso do Paranapanema entre um dourado e outro fundem-se trabalho e fantasia, amizade e obediência, família e empresa, sempre alimentados pela intimidade recuperadora de uma pretensa igualdade sem a qual a moral do bom patrão parecerá estéril.

É no entanto, a entrada de A.V na empresa, o evento que melhor ilustraria as análises de Michel Villette mencionadas no início deste estudo de caso.

A.V inicia de fato na empresa em 1977 quando a indústria automobilística atravessava a sua mais séria crise desde que havia sido implantada no Brasil. Anteriormente, A.V, quando ainda era colegial, trabalhara na indústria, com o pai, fazendo pequenos serviços de escritório. Durante o curso de engenharia abandonou a empresa para dedicar-se aos estudos. Após graduar-se em 1976 voltou definitivamente.

Como ele mesmo afirmou:

“Aí a firma estava numa crise muito grande por falta de administração de empresa, não por falta de serviço em 1977. Você sabe, por exemplo, que a FORD chegava aqui e mandava. Então, quando meu pai fazia um preço para a FORD, a FORD chegava e falava: não o preço é esse. Meu pai não tinha idéia do custo real, então meu pai tinha prejuízo. Quando eu entrei aqui nós tínhamos oitenta itens na FORD, produzia-se pouco e atrapalhava-se itens bons que davam faturamento. Então uma briga com a FORD. De 77 comecei a melhorar, de 77 a 80 foi a melhor fase onde se gerou mais lucros. Quando entrei aqui fiz uma reestruturação muito grande”

Pelo discurso competente o entrevistado estabeleceu as novas bases do conflito interno à empresa e passou a disputar o monopólio da gestão do destino dos negócios. Era necessário provar o “erro” da administração paterna, a perda financeira, o prejuízo e até mesmo a irracionalidade. A “guerra santa” inaugurada contra a FORD deu a chance para o entrevistado colocar em jogo o conjunto dos seus trunfos que entravam na negociação como recursos, em princípios legítimos, uma vez que a formação acadêmica de A.V foi resultado de acertos no projeto familiar.

Na disputa, A.V. tenta deslocar o seu concorrente imediato, o pai, fato que, além das eventuais determinações psicanalísticas, abrir-lhe-ia condições para consolidar seu território. A primeira transformação foi criar o cargo de gerente técnico, denominação que não passa despercebida pois tende a induzir a capacitação do ocupante da posição, subordinando-se a este cargo toda a produção, a ferramentaria e o controle de qualidade.

Se os confiáveis, aos olhos do entrevistado, deveriam ser mantidos, aqueles que porventura pudessem ser fiéis à gestão paterna deveriam ser excomungados. Os ímpios seriam sacrificados.

“Bom, por exemplo, nós tínhamos só uma pessoa que era encarregada da fábrica inteira, não tinha divisão formal entre ferramentaria, produção, pintura, solda. Então a primeira coisa foi estruturar a fábrica. No caso do chefe de produção, ele trabalhou na empresa chegou a ferramenteiro e foi para a Volks, ficou lá sete anos depois voltou para cá... tinha um primo do meu pai que era encarregado geral da fábrica, só dava problema, inclusive o desligamento dele foi por motivo de briga. Ele saiu pouco antes de eu entrar. Então como que vamos fazer? então falei: vamos chamar o velho Luís, quem sabe ele não gostaria de voltar, então ele voltou para cá. O encarregado da ferramentaria também é prata da casa, e é irmão do chefe de produção. Hoje, ele cuida de projetos e ferramentas... O controle de qualidade não existia. É de quatro anos para cá. Ainda é uma das coisas mais difíceis de conscientizar aqui dentro, principalmente a diretoria e principalmente

na hora que vai precisar um investimento. Em empresa média e pequena isso é muito difícil, você conscientizar uma pessoa que não tem a mínima formação ou que perdeu contato com a evolução tecnológica do país... Ainda existe esta mentalidade, eles não falam mas a diretoria não concorda, eles não vão concordar nunca mas hoje em dia já aceitam. Mas aceitam porque estão cansados, já não têm mais aquela vontade de chegar lá e querer mandar...”

A trégua foi obtida em bases bem objetivas onde nem todos os interesses foram sacrificados. A.V. teve o mérito de, redirecionando a produção para outra linha de produtos, proporcionar lucros que, na opinião dos sócios-proprietários, consolidam a crença em sua competência.

“Nos últimos três anos ele ficaram muito bem de vida. Melhorou da noite para o dia. O que eles não conseguiram em vinte anos eu consegui em três”

Vencida a primeira etapa, surge na empresa o irmão de A.V., formado em economia e administração. Para evitar-se o conflito interno ao grupo, o irmão é deslocado para trabalhar sob o sócio do pai do entrevistado e o novo projeto que mobiliza o grupo é a disputa pelo controle total da empresa. O irmão permanece sob liberdade vigiada e o processo de modernização é resfriado.

“Pois é, o sócio do meu pai não quer de forma alguma que qualquer de suas duas filhas entre aqui, porque ele acha que essa firma só eu e meu irmão podemos tomar conta. Ele não tem confiança em mais ninguém e isso é um ponto altamente positivo, mas ele tem mulher e a hora que ele sair eles vão querer. Se eu começo a enfatizar muito a empresa e crescer muito a empresa, hoje eu tenho medo. Eu prefiro fazer isso depois de resolvido esse problema. Se a empresa tivesse prédio próprio e instalações que valessem duzentos milhões de cruzeiros por exemplo, por quanto eu ia comprar a parte dele? A firma sendo pequena é mais fácil de se comprar. Então eu não posso desenvolver muito.”

Hoje a empresa fabrica roletes para transportadores e se afastou da linha de autopeças. Fabricar roletes ajudou a manufaturar uma nova identidade na qual A.V tem papel destacado. Seguindo Villette, mas à distância, o percurso de A.V passou pelo desenvolvimento de uma nova especialização, não necessariamente produto só de um novo conhecimento de ponta mas associada à apropriação de uma oportunidade de mercado, o que parece condizer com as possibilidades objetivas de A.V dada a sua situação de classe. A acumulação de capital escolar não fugiu aos parâmetros do razoavelmente aceito pelo grupo familiar. Os roletes a serem fabricados criaram as disposições objetivas para que se reconhecesse o mérito do entrevistado.

Como sugere Bourdieu para Max Weber, o carisma não deve ser somente entendido como a atribuição de dons excepcionais e sim como os dons apropriados por indivíduos em situações excepcionais.

## O caso WM

Dos três casos anteriores em dois deles o destino profissional foi marcado pelo peso do núcleo familiar. Tanto A.Z.F. quanto A.V tiveram suas opções de vida limitadas por circunstâncias concretas às quais se traduziam na íntima afinidade entre relações familiares e empreendimento. Já J.M.S. teve, a rigor, uma escolha “mais livre” na qual a posição ocupada na hierarquia organizacional, inferior quer à de A.Z.F., quer à de A.V permitiu-lhe acreditar em seus próprios méritos.

O caso de W.M. foi uma incógnita até o momento em



que o entrevistado foi solicitado a responder o que ele faria se tivesse acesso a uma quantia razoável de dinheiro.

Também neste quarto caso o destino profissional correu colocado ao projeto familiar, só que com particularidades que permitiram um deslocamento na relação família/destino do entrevistado.

W.M. vem de um núcleo familiar de imigrantes japoneses que há mais ou menos 50 anos vieram para o Brasil fixando-se na região de Marília, Estado de São Paulo. Da condição de colonos passaram para a condição de pequenos empresários, atividade mal sucedida, imigrando posteriormente para o norte do Paraná onde se fixaram e estão até hoje.

A geração de W.M. conseguiu completar formação acadêmica. W.M. é engenheiro, um irmão é médico e uma irmã é bancária e mora com os pais em Maringá.

No núcleo familiar da esposa o percurso do grupo é semelhante.

Apesar de possuírem poder econômico mais elevado também dedicam-se à agricultura e somente na geração da esposa de W.M. é que alguns, via formação universitária, derivam do compromisso com a agricultura. Os laços de parentesco, não devidamente esclarecidos na entrevista, revelaram que W.M. e esposa são parentes não muito distantes.

Tanto os dados familiares quanto os que envolvem educação permitiram vislumbrar a marca irremovível da família na orientação profissional dos seus herdeiros.

W.M. escolheu engenharia sem muita convicção. Relatou que sua escolha foi posterior à do irmão que havia optado pela medicina. Aparentemente, a geração de W.M. se inclinou para a acumulação simbólica e a razão, pelo menos como hipótese, vai emergir mais adiante.

A vida profissional de W.M. não entusiasma o pesquisador que esteja à busca de casos exemplares de trajetórias administrativas. W.M. fez alguns estágios, acabou caindo na área de controle de qualidade mais empurrado do que por escolha própria. Fez, profissionalmente o que se poderia chamar de uma carreira transparente. Ocupava na época da entrevista uma posição de segundo escalão, tinha como preocupação dar uma contribuição limitada para que a empresa pudesse atingir mais eficiência, sempre através de uma especialização em planejamento e controle da produção. Deposita grandes esperanças na fusão da empresa em que atualmente trabalha com uma outra empresa recentemente adquirida pelos patrões, esperando alcançar maior destaque na estruturação final das duas empresas.

Suas ambições não vão além da contratação de três programadores e um cronometrista.

O compasso da entrevista foi o mesmo até o momento em que se indagou ao entrevistado o que ele faria se ganhasse na loteria, em parte porque o entrevistador estava desesperado

com a sonolência da carreira do entrevistado, em parte porque o quadro geral proposto para o desvendamento da trama social que engendraria as vontades não se provava eficaz.

“Ser fazendeiro” foi a resposta de W.M. à pergunta sobre a hipótese de fortuna repentina.

Difícil compreender a resposta sem compreender a cultura que organiza e seleciona a escolha. No caso de W.M. a distância cultural entre entrevistado e entrevistador refletiu o impasse. A compreensão das opções de W.M. está amarrada a uma decretação mais cuidadosa dos conhecimentos produzidos pelos antepassados de W.M. e que são constantemente retomados pelo entrevistado nos momentos de realocar suas prioridades.

Uma tentativa de compreensão no sentido que W.M. atribuiu à formação profissional resultaria na formulação da hipótese de uma eventual inversão, ou seja, a escolha profissional, a carreira, o diploma universitário ao contrário dos casos anteriores, não serve ao entrevistado para lutar no mercado profissional, e sim para ampliar seu espaço no núcleo familiar.

Talvez se possa, nesta linha, compreender a “falta de entusiasmo” de W.M. pela concorrência. Esta última só faz sentido para o entrevistado quando resultar em ganho de território na divisão de prestígio simbólico articulada pelo clã.

Prestando-se maior atenção ao relato oferecido sobre o mapa de relações sociais, as práticas de lazer e o destino dos filhos, ratifica-se a hipótese proposta.

“Em geral, mantenho contato com parentes e amigos... Os amigos que encontro são antigos colegas de república... A esposa eu conheço desde criança de Marília, ela é meio parente, reatei amizade porque o irmão e o cunhado estudavam juntos. Todos os amigos ficaram no interior. Frequentavam a casa de parentes e amigos. No interior visitamos os sogros e meus pais. Eu diria que minha vida social é mais ligada a parentes... Em geral viajamos para o interior. Vou ao cinema raramente, o último filme que assisti faz três meses e era de um samurai”

Compreender o plano pelo qual W.M. organiza a construção de sentido para suas atividades de ação levará um pouco além do que este relato pretende abranger. Muito provavelmente, quando se tiver como objetivo a construção de *homonculi* que componham instrumentos de análise dos personagens coletivos conhecidos como executivos e administradores, dever-se-á criar uma variante para os membros da colônia japonesa.

No momento o relato vai até a interrogação, a qual aliás foi a postura do entrevistador quando defrontou-se com a seguinte resposta à questão do destino dos filhos:

“Filhos? Não temos por enquanto. Assim que der eles virão. Eu não penso muito nisso, é minha esposa quem decide. Vamos querer um, dois ou três”

# A CRIAÇÃO DE EMPRESAS DE TECNOLOGIA AVANÇADA

Silvio A. dos Santos \*

A criação de uma empresa de tecnologia avançada é uma aventura e um desafio de alto risco. Especialmente numa conjuntura econômica turbulenta como a atual, precisa-se dispor da capacidade de assumir riscos para enfrentar as dificuldades da criação de um negócio desta natureza. Isto não impede que, diariamente, novas empresas sejam criadas garantindo a manutenção e a renovação de nosso universo empresarial.

Os setores de tecnologia avançada são aqueles que operam com processos, produtos ou serviços onde a tecnologia é considerada nova ou inovadora. Por sua natureza dinâmica a competição nestes setores é alimentada pela evolução constante do elenco de produtos oferecidos como decorrência dos altos investimentos em pesquisa tecnológica. Para exemplificar são considerados setores de tecnologia avançada: informática, biotecnologia, robótica, genética, microeletrônica, entre outros.

Nesses setores que determinam o próprio nível de avanço tecnológico do país a criação de novas empresas permite a dinamização da capacidade nacional de segmentos industriais ainda incipientes. Isto proporciona a geração de produtos nacionais que via de regra acabam por substituir similares importados e, podem inclusive, a partir de uma autonomia tecnológica permitir a entrada em mercados externos.

À medida que as autoridades fazem um esforço de investimentos para desenvolvimento dos setores de tecnologia avançada e, no exemplo da informática estabelece a reserva de mercado, a criação de empresas nestes setores por empreendedores nacionais representa uma das formas efetivas de proceder a transferência das tecnologias adquiridas ou desenvolvidas em nossos institutos de pesquisa para o setor produtivo.

Os benefícios gerados com a criação de empresas de tecnologia avançada não se restringem àqueles já mencionados. Amplia-se o elenco de produtos ou serviços oferecidos no mercado, estimula-se a concorrência e as atividades dos institutos de pesquisa propiciando o surgimento de novas linhas de pesquisa tecnológica. A nível social promove uma geração de empregos e, ao mesmo tempo, um aumento na arrecadação dos impostos nas regiões onde este fenômeno ocorre.

## COMO NASCEM AS EMPRESAS DE TECNOLOGIA AVANÇADA

A figura de um indivíduo ou grupo de empreendedores dispostos à iniciativa de criar uma empresa é fundamental para o surgimento de firmas em setores de tecnologia avançada. O empreendedor enquanto indivíduo ou grupo, segundo Cole (1959) é o “agente responsável por iniciar, manter e con-

solidar uma unidade empresarial, orientada para o lucro, através da produção ou distribuição de bens e serviços econômicos” De outro enfoque, segundo Schumpeter (1961) “alguém só é empreendedor quando realmente realiza novas combinações dos fatores produtivos”

As empresas de tecnologia avançada, de capital nacional são na sua maioria de pequeno ou médio porte. A idéia da criação está relacionada aos resultados de pesquisa aplicada onde produtos novos ou inovadores aparecem como potenciais soluções para problemas de produção ou de mercado existentes. Segundo Battini (1981) é “comum ser estas empresas criadas por um pesquisador ou grupo deles ou, mesmo, por engenheiros com experiência passada em desenvolvimento de projetos de tecnologia avançada, ou programas de pesquisa mantidos por institutos, universidade e laboratórios de pesquisa” Como decorrência dos resultados obtidos, estes indivíduos decidem criar uma empresa que permita levar ao mercado os produtos, processos ou serviços que desenvolveram enquanto pesquisadores.

São geralmente constituídas sob forma de sociedades de responsabilidade limitada com o envolvimento de três a cinco pessoas como sócios. As decisões são tomadas em grupo, devido alta qualificação dos seus recursos humanos, constituídos por indivíduos geralmente egressos de cursos superiores nas áreas relacionadas às engenharias, administração, biologia, entre outras. É comum haver sócios que mantêm o seu vínculo de emprego original dedicando somente parte de seu tempo à nova empresa. Os recursos investidos por estes indivíduos no capital da nova empresa são oriundos da poupança individual de cada um. A disposição de criar um negócio próprio baseia-se na crença das potencialidades do novo produto, processo ou serviço emergentes de suas linhas de pesquisa ou das pesquisas que um deles participou em instituto, universidade ou centro de pesquisa industrial.

A associação entre o indivíduo detentor do conhecimento tecnológico que será a base de exploração da nova empresa e os demais sócios empreendedores é quase sempre acidental.

Outra componente presente nestes grupos de empreendedores é que na própria composição do quadro de associados da empresa existe a preocupação de juntar um indivíduo com potencialidade gerencial, outros com o domínio da tecnologia e, freqüentemente, alguém com um bom conhecimento da dinâmica do mercado. Neste processo a existência de um sócio que domina ou tem acesso ao conhecimento tecnológico é condição *sine-qua-non* para o nascimento da empresa.

Segundo estudos realizados pela ANVAR — Associação Nacional de Valorização da Pesquisa — (1982), na França, sempre se observa um elo de relação entre instituições de pesquisa e o surgimento de 103 empresas em setores de ponta no período 1978/83. No Brasil, apesar de existirem inúmeras empresas criadas que tiveram origem nas universidades e institutos de pesquisa, não existem dados estatísticos globais sobre a criação de novas empresas, e, especialmente, em setores de tecnologia avançada.

Professor do Departamento de Administração da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo; doutor em Administração pela FEA-USP; Pós-Doutoramento no CNAM/ESSEC (Paris - França). Dedicou-se a pesquisas sobre criação de empresas de tecnologia avançada dentro do PACTO - Programa de Administração em Ciências e Tecnologia da FEA-USP.

Nota: Os agradecimentos ao Prof. Dr. Jacques Marcovitch, Diretor da FEA-USP, pelo apoio técnico e institucional nos estudos anteriores sobre criação de empresas realizados em parceria com o autor.

## DIFICULDADES E DESAFIOS PARA A CRIAÇÃO DE EMPRESAS DE TECNOLOGIA AVANÇADA

Dados os perfis tecnológicos e mercadológicos das empresas de tecnologia avançada independentes, isto é, não vinculadas a grupos industriais multinacionais, as dificuldades que devem ser superadas por seus empreendedores para criá-las são imensas. Por outro lado, não existe uma ambiente favorável a nível econômico e social para facilitar o surgimento de mais empresas nestes setores.

Os próprios bloqueios existentes no relacionamento entre institutos de pesquisa, universidades e o setor produtivo, acabam castrando vocações de novos empreendimentos. Faltam mecanismos que facilitem aos pesquisadores deixarem suas atividades por um determinado período de tempo, o qual seria dedicado a criação do seu próprio negócio, com a possibilidade de retorno a instituição de origem no caso de insucesso empresarial.

Nas universidades o distanciamento existente de algumas áreas, em relação a comunidade empresarial, dificulta o surgimento de oportunidades de associação entre empreendedores, profissionais e pesquisadores pertencentes aos quadros destas instituições. De outro lado, as pessoas são incentivadas a buscarem atividades onde a remuneração é certa e segura como decorrência própria de uma política econômico-financeira que não canaliza os esforços para atividades produtivas e, menos ainda, as de alto risco.

Face a esta conjuntura econômica desfavorável, os empreendedores não encontram o apoio necessário das instituições financeiras oficiais ou particulares para obtenção dos recursos necessários para o lançamento do empreendimento. Estas preferem fazer investimentos onde o grau de risco é menos elevado e as garantias de retorno mais palpáveis. A postura das instituições bancárias torna-se estritamente conservadora não se dispondo a assumir as suas parcelas nos riscos assumidos pelo empresário. Observa-se a inexistência de interesse e de linhas de financiamento que levem em conta as potencialidades do projeto da nova empresa e a capacidade dos recursos humanos que a impulsionam.

Numa pesquisa do autor sobre a criação de empresas industriais no setor de alimentos, realizada em 1983 no Estado de São Paulo, foi possível acompanhar dificuldades econômicas, tecnológicas e burocráticas que bloqueiam o surgimento de novas empresas. Constatou-se que o posicionamento do aparelho burocrático regulador ou fiscalizador da atividade empresarial atua como um mecanismo que acaba inibindo o nascimento de novas empresas e dificultando a sobrevivência de empresas recém-criadas, instaladas em setores tradicionais.

A dimensão das dificuldades de criação de empresas em setores de tecnologia avançada são maiores devido ao obsolescimento acelerado dos produtos, exigindo das novas empresas investimentos contínuos no esforço de pesquisa para conservar seu grau de competitividade face aos concorrentes. A própria penetração dos produtos, até então desconhecidos pelo mercado, exige uma política mercadológica mais agressiva que em ramos tradicionais. Como as novas empresas são carentes de capital o seu sucesso vai depender muito da sua possibilidade de interação constante com os centros de pesquisa nacionais para viabilizar uma constante atualização tecnológica de seus produtos, processos ou serviços.

Considerando este contexto difícil e complexo que envolve o processo de criação de novas empresas de tecnologia avançada, parece necessário traçar algumas considerações

sobre a possibilidade de fomentar, facilitar e estimular o surgimento de novas unidades empresariais nestes setores.

## COMO SE PODERIA FOMENTAR A CRIAÇÃO DE NOVAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA AVANÇADA

As experiências realizadas nos Estados Unidos como no *Silicon Valley* ou da *Cité Scientifique* de Grenoble na França ou, ainda, do *Science Park* na Inglaterra demonstram que o florescimento de novas empresas em setores de tecnologia de ponta é fruto de uma estreita cooperação científica e tecnológica entre os empreendedores e as instituições de pesquisa científica e tecnológica.

Nos exemplos citados, novas indústrias surgiram em um espaço geográfico próximo ou junto ao *campus* de uma universidade e de institutos de pesquisa. Neste sentido, o acesso de pesquisadores da universidade às novas empresas e, no senso inverso, o acesso de empreendedores aos laboratórios de pesquisa é extremamente simplificado e estimulado.

O relacionamento entre pesquisadores e empreendedores é a premissa básica para o sucesso dos parques empresariais nos quais se permite que as novas empresas iniciem suas atividades junto à própria universidade ou próximo de centro de pesquisas ao qual estejam relacionadas.

Neste sentido, as instituições de pesquisa e universidades passam a ser verdadeiros "berços" para o surgimento de novas empresas. As próprias atividades tradicionais da universidade de formação de recursos humanos podem contribuir desde que se adote uma postura mais adequada para suscitar novas vocações empresariais.

Em termos de recursos financeiros, o esforço deve ser orientado para a criação de sociedades de capital e risco já bem sucedidas no financiamento de empresas de alto risco nos Estados Unidos e na Europa. Estas sociedades, criadas com pequena participação do estado e com recursos da iniciativa privada financiam o projeto de criação da nova empresa retendo uma participação minoritária do novo empreendimento sem, entretanto, participar da gestão do mesmo. Os empreendedores dispõem de um prazo para readquirir as ações cedidas à sociedade financeira, tornando-se os únicos proprietários da empresa.

A postura das autoridades governamentais face a criação de novas empresas pode ser um elemento motivador ou inibidor da iniciativa empresarial. Para estimular novas aventuras empresariais em setores de tecnologia de ponta seria preciso simplificar os procedimentos legais e burocráticos existentes para a regularização de uma nova empresa. Existem inúmeros órgãos públicos com procedimentos diferenciados que, de certa forma, interferem durante a fase de criação de um novo negócio. Estes procedimentos burocráticos acabam consumindo energia e recursos dos empreendedores, exatamente na fase onde a receita operacional não começou a fluir para os cofres da empresa.

Em termos de fiscalização, nos diversos níveis, a ênfase nesta etapa e nos primeiros meses de vida da nova empresa deveria ser menos punitiva, como tradicionalmente tem sido, e, mais instrutiva. O objetivo seria instruir os novos empreendedores ao invés de puni-los por descuidos ou desconhecimento das complexas normas legais existentes.

Dada a complexidade que envolve o desenvolvimento de setores empresariais de alta tecnologia, este artigo não teve a pretensão de aprofundar-se neste tema. É possível no entanto, destacar a necessidade de formular-se uma política de criação de novas empresas tendo em vista os enormes benefícios

que o aparecimento mais freqüente deste fenômeno traz em termos de geração de novos empregos, autonomia tecnológi-

ca, substituição de importações e desenvolvimento de setores produtivos incipientes no país.

## BIBLIOGRAFIA

- COLE, A. H. & KURILOFF, F — *Entrepreneurship and small business management*. New York, John Willey & Sons, Inc. 1979.
- SCHUMPETER, J. A. — *Teoria do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Editora Fundo de Cultura, 1961.
- BATTINI, P — *Entreprise de technologie avancée et financement de l'innovation*. Paris, *Revue Futuribles*, Association Futuribles, Novembre, 1981.
- SANTOS, S. A. dos — *A Criação de empresas industriais: a figura do empreendedor e a influência da tecnologia no processo*. (Tese de Doutorado). São Paulo, Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, 1983.
- OAKLEY, R. — *High technology small firms: innovation and regional development in Britain and The United States*. London, Frances Pinter Publishers, 1984.
- MARCOVITCH, J. & SANTOS, S. A. dos — O Problema da criação de empresas no Brasil. *Anais da 5ª Reunião Nacional da ANPAD*, Rio de Janeiro, 1982.

# estudos econômicos

VOLUME 14 - NÚMERO 2 - 1984

**Renato Baumann Neves**

Exportações industriais e sua importância para a formação da poupança e do fluxo de renda Internos

**Pedro Cezar Dutra Fonseca**

A política econômica governamental e os ciclos: reflexões sobre a crise atual

**Carlos A. Longo**

Deficiências da atual tributação dos rendimentos de capital

**Richard P. Harber Jr.**

Comparação da renda per capita e do índice de qualidade de vida material como medidas de desenvolvimento: o caso da América Latina

**Fernando Naves Blumenschein**

Uma análise da proteção efetiva na agricultura do Estado de São Paulo

**Gabriel L. S. P. da Silva**

Contribuição da pesquisa e extensão rural para a produtividade agrícola: o caso de São Paulo

**Clóvis de Faro & Alberto de Mello e Souza**

Crédito educativo: a modalidade de prestações proporcionais à renda

**Philip Musgrove**

Dispêndio Familiar com Saúde na América Latina

**Luisa Montuschi**

A greve como instrumento da política salarial dos sindicatos o caso argentino

A Revista Estudos Econômicos é uma publicação quadrimestral do Instituto de Pesquisas Econômicas da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo.

Destinada a acompanhar e divulgar os principais estudos e pesquisas na área econômica, a REE visa ser um veículo de divulgação e aprofundamento dos principais temas de Economia Brasileira. A REE, também, é publicadora oficial dos trabalhos apresentados anualmente no Encontro da ANPEC.

Tendo em vista o aprimoramento da sua qualidade gráfica, a REE sofreu uma série de modificações no início de 1981, buscando ocupar um espaço entre as publicações mais conceituadas no gênero e assim cumprir sua proposta de difundir o debate sobre as mais polêmicas questões econômicas da realidade brasileira.

## SEJA ASSINANTE DA REE

Preencha o cupom ao lado e remeta-o acompanhado de cheque nominal em favor da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE/USP. Tornando-se assinante da REE você receberá comodamente em sua casa, local de trabalho ou onde preferir três exemplares anuais e mais um exemplar de edição especial e estará sempre bem informado sobre os mais candentes temas econômicos atuais.

Desejo ASSINAR  a REE ou RENOVAR  minha assinatura por 1 ano (3 exemplares) ao preço de Cr\$ 15.000 (quinze mil cruzeiros)

Nome completo \_\_\_\_\_

Endereço \_\_\_\_\_

CEP \_\_\_\_\_ Cidade \_\_\_\_\_ Estado \_\_\_\_\_

Junto com este pedido estou remetendo o cheque nº \_\_\_\_\_ do Banco nº \_\_\_\_\_ em favor da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, no valor de Cr\$ 15.000.

FIPE-Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas da  
Universidade de São Paulo.  
Caixa Postal 11.474 - CEP 01000 São Paulo/SP  
Fones: 813-1444/1118

# ASSUNTOS PUBLICADOS NA REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO DURANTE 1984:

**Vol. 19(1) - Jan./mar.**

## ENTREVISTA

**Tecnologia e estratégia empresarial**

*Mário Barra*

## ARTIGOS

**A ponte entre a tecnologia de base e uma necessidade de mercado**

*José Roberto Dias e Mark E. Kelly*

**Marketing e transferência de tecnologia: o caso do ITAL**

*Eduardo de Moraes Sarmiento e Ângela M.R. Schmidt*

**Já não se fazem projetos como antigamente...**

*Luiz Eduardo Lima*

**Planejamento de pesquisa & desenvolvimento do Exército**

*Vitor J. S. Fortuna, Vicente Luz e Acher Mossé*

**Planejamento e controle da atividade de P&D**

*Antonio Pedro Coco*

**Organização do centro de P&D da Pirelli — divisão de cabos**

*Carmine Taralli*

**Incentivos fiscais à produção de tecnologia**

*José Carlos Barbieri*

**A universidade e a pesquisa científica e tecnológica**

*Renato P. Dagnino*

**Inovação tecnológica: uma experiência do IPT**

*João Alberto Câmara Sodré*

**Avaliação do desempenho de projeto em instituições de pesquisa**

*Roberto Sbragia*

**Uma possibilidade mal aproveitada na pesquisa**

*Edmundo Gastal*

**A política de C&T em Telecomunicações: 1972/1983**

*Jorge Ruben Biton Tapia*

**Controle operacional de atividades de projetos de pesquisa**

*Yeda Maria Malheiros de Oliveira e Ruth Azenath Gueler*

## NOTAS & COMUNICAÇÕES

**A inovação tecnológica no ambiente empresarial brasileiro**

*Olívio M. S. Ávila*

**Vol. 19(2) - Abr./jun.**

## MESA REDONDA:

**Novas formas de organização do trabalho**

## ARTIGOS

**Como fazer e como não fazer uma análise dos fundamentos dos valores de ações ordinárias**

*Antonio Zoratto Sanvicente*

Alguns problemas técnicos na realização de análises fundamentais dos valores de ações são apontados neste artigo. Tais problemas, que não são mencionados na bibliografia usual sobre análise de títulos, mostram que a literatura existente é incapaz de dizer ao leitor sequer como dar início a esse tipo de análise. Vantagens administrativas de uma análise formalizada são discutidas e, também é salientada a incorrência interna da chamada "análise técnica" (ou enfoque gráfico).

### **A decisão de exportar e o processo de seleção de mercados em grandes empresas**

*Kleber F Figueiredo e Sandra Maria Van Tilborg*

Diversos autores relacionam a regularidade das exportações de uma empresa com a forma pela qual foi tomada a decisão de exportar e com a estruturação do processo de seleção de mercados. Observando a lista das empresas brasileiras que exportam, vê-se que novos nomes aparecem enquanto que outros desaparecem. Entretanto, há um conjunto de empresas que vem se mantendo como exportadores sistemáticos, aumentando ano a ano o seu volume exportado. Este estudo analisa o processo de decisão de exportar e de seleção de mercados em um conjunto de dez empresas selecionados entre as que mais têm se destacado na atividade exportadora.

### **Microempresa e pequena empresa: o que as diferencia na utilização dos instrumentos de marketing**

*Ivan Dutra, José A. Guagliardi e José Paulo Hernandez*

Este trabalho complementa uma série de avaliações sobre as micro e pequena empresas, desenvolvidas em trabalhos anteriores. Procurou-se verificar como as micro e pequenas empresas se diferenciam na utilização dos instrumentos de marketing, como estes são percebidos pelos tomadores de decisão desses dois portes de empresa, e como eles comercializam seus produtos no mercado.

### **Métodos de estudo do trabalho administrativo**

*Adelino de Bortoli Neto e Hélio Janny Teixeira*

Com base em pesquisa de campo e análise das experiências de outros autores, procuramos mostrar as limitações e vantagens comparativas do diário e da observação estruturada.

## **NOTAS E COMUNICAÇÕES**

### **Uma proposta de renegociação da dívida externa brasileira**

*Stephen Charles Kanitz*

### **A inovação tecnológica e a percepção de risco do usuário na prestação de serviços:**

#### **hipóteses sobre a automação bancária**

*Paulo Cesar Motta e Ivo Ribeiro Siqueira*

### **Decisões de investimento e financiamento na teoria das finanças**

*Antonio Zoratto Sanvicente*

### **Risco - Gerador de eficácia empresarial**

*Apolo Lage Teixeira*

### **A indústria alemã face ao bem-estar do trabalhador**

*Graziela de Oliveira*

**Vol. 19(3) - Jul./Set.**

## **DEPOIMENTO**

### **O empresário perante o planejamento energético brasileiro**

*Plínio Oswaldo Assmann*

## **ARTIGOS**

### **Círculos de controle de qualidade**

#### **A estratégia recente da gestão capitalista de controle e modificação do processo técnico do trabalho**

*José Henrique de Faria*

Os Círculos de Controle de Qualidade - CCQ são concebidos como meios de aumentar a produtividade na empresa capitalista, além de promover, paralelamente, o incremento à satisfação no trabalho, maior responsabilidade do trabalhador, integração e cooperação independentemente dos cuidados que possam ser tomados, em termos de adaptação para sua aplicação no Brasil, o autor do artigo procura mostrar que atrás da cena que os apologistas dos CCQ divulgam, esconde-se uma estratégia da gerência capitalista de aumentar seu controle sobre o processo de trabalho e sobre o trabalhador.

### **O processo e organização do trabalho na agroindústria canavieira**

*André Fischer, Maria Tereza Leme Fleury e Rosa Maria Fischer Ferreira.*

Este estudo se propõe a refletir sobre a organização do processo de trabalho em um setor de "ponta" da agricultura paulista: a agroindústria canavieira, setor este onde se processam transformações de cunho tecnológico que interferem estruturalmente nos padrões vigentes de relações de trabalho. Na perspectiva adotada, estes três temas: organização do trabalho, relações de trabalho e tecnologia se encontram imbricados em um eixo principal, o qual norteia as transformações processadas no setor.

## **O comportamento do consumidor em relação à Loteria Federal**

*Marcos Cortez Campomar e Paula Maria Pannunzio Brollo*

O objetivo do artigo é apresentar os resultados de pesquisa realizada sobre a Loteria Federal, junto a jogadores de loterias. O estudo foi realizado em duas etapas e consistiu de um levantamento de dados qualitativos que orientaram a elaboração de uma pesquisa quantitativa junto a uma extensa amostra. A análise abrange o perfil dos jogadores, grau de conhecimento e opiniões sobre a Loteria Federal e crenças sobre a probabilidade de ganho das loterias, onde os resultados obtidos na pesquisa quantitativa são precedidos por uma apresentação dos dados do estudo quantitativo, de modo a ter-se uma visão integrada do processo da pesquisa.

## **Administração de recursos humanos no Japão**

*Patrícia Amélia Tomei*

O artigo descreve características da administração de Recursos Humanos no Japão.

Para tanto serão apresentadas algumas informações gerais sobre o modelo de administração japonesa e informações específicas na área de recursos humanos que incluem: sistema de emprego vitalício, treinamento empresarial, sistema de promoções e aposentadoria, problemas de demissão e afastamentos temporários, estrutura salarial, sindicatos e relações industriais.

## **O enigmático mas indispensável consumidor:**

### **Teoria e Prática**

*Raimar Richers*

Nenhuma faceta do marketing mereceu, até hoje, tanta atenção pela pesquisa científica quanto o comportamento do consumidor. O presente trabalho procura tirar proveito desta riqueza de informações ao descrever e analisar um simples modelo de encadeamento de cinco fases "obrigatórias" de qualquer processo de decisão de compra, interpretando-as à luz dos resultados obtidos por estas pesquisas. Com isto, espera-se que, tanto os estudiosos de marketing, quanto os homens da prática encontrem alguns meios para colocar o amplo cabedal de conhecimentos sobre o comportamento do consumidor a serviço de suas profissões.

## **Sistemas de apoio a decisão em projetos de engenharia**

*Afonso Carlos Correia Fleury, Cláudio Genésio Agostini e Roberto Rocha Lima*

A proposta de automatização industrial está intimamente associada à integração dos sistemas de informação na empresa, tornando o projeto e a produção eficientes e eficazes. Parece lícito assumir que o seu potencial só poderá ser totalmente explorado se suportado por um sistema compatível de tratamento da informação e de suporte à decisão.

## **NOTAS & COMUNICAÇÕES**

### **A técnica de análise e estruturação de modelos aplicada ao Proálcool**

*James T. C. Wright*

### **Gerência de vendas na indústria de computadores**

*Sílvia Hauser, Ângela da Rocha Schmidt e Carl H. Christensen*

### **Entregando a alma ao capital: a propósito da teoria Z de William Ouchi**

*Fernando Coutinho Garcia*

### **O ciclo da ineficácia da administração pública brasileira**

*Cléber Aquino*

### **Dez anos de planejamento de ciência e tecnologia**

*Erno I. Paulinyi*

### **Recrutamento de alto nível**

*João de Castro Silva*

### **Empresas de alto padrão**

*Oscar Fugita*



# SPE Sociedade Brasileira de Planejamento Empresarial

Único órgão no País a congregar profissionais que atuam em Planejamento Estratégico em empresas Públicas, Privadas e Universidades, tem por objetivos, entre outros.

- a) intercâmbio de informações e experiências,
- b) formação de grupos de interesses para discutir tópicos relevantes (Metodologias de Planejamento Estratégico, Estudos e Projeções Ambientais, Bibliografia Técnica, Planejamento Estratégico de Setores de Economia),
- c) realização de análises e estudos de interesse profissional e atividades correlatas.

A SPE é constituída de executivos e profissionais envolvidos em atividades de Planejamento Estratégico, com atuação mínima a nível gerencial

Entidade autônoma, sem fins lucrativos, não tem vínculo com nenhuma organização, partido político, empresa ou outra entidade particular ou pública. A sede nacional localiza-se no Instituto de Administração da FEA-USP, em São Paulo, contando com Seccionais no Rio de Janeiro e Belo Horizonte.

A SPE visa a propiciar o desenvolvimento em planejamento empresarial de interesse dos associados, pessoas físicas e jurídicas.

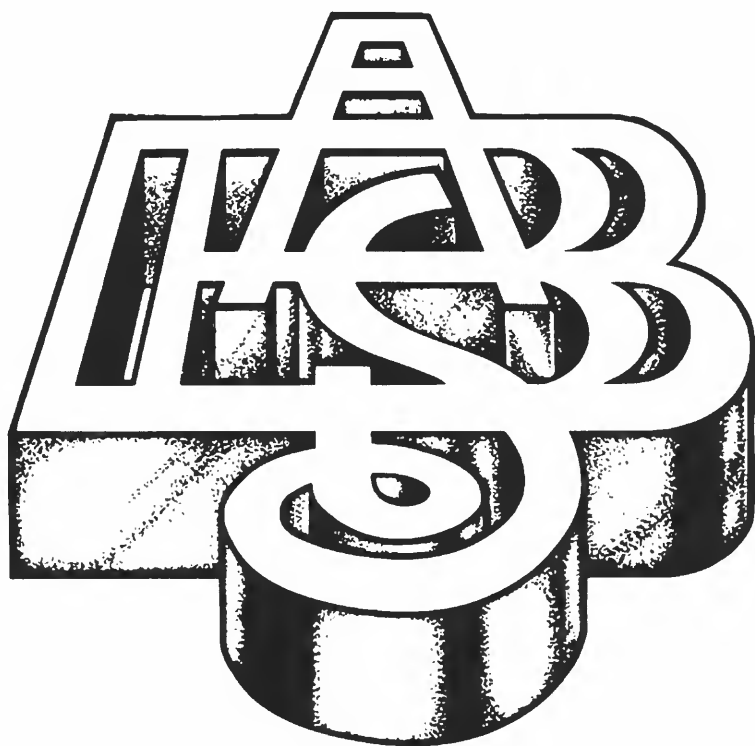
Tadeu Francisco Masano  
Presidente

Para contatos e obtenção de informações a respeito da SPE, favor comunicar-se com:  
- São Paulo: Telefone (011) - 211-6526 ou (011) - 211-0411 Ramal 243 (Srta. Marilsa)  
- Rio de Janeiro: Telefone (021)-395-4455 Ramal 247 (Sr. José Mauro do Espírito Santo)  
- Belo Horizonte: Telefone (031)-201-2277  
(Sr. Marco Aurélio Spyer Prates)

---

O BANCO AMÉRICA DO SUL  
MOSTRA SEMPRE O MELHOR  
SERVIÇO, E ATÉ VOCÊ QUE  
NÃO É CLIENTE ACABA  
GOSTANDO DELE.

---



---

**BANCO AMÉRICA DO SUL S.A.**

---

Matriz em São Paulo  
Av. Brig. Luiz Antonio, 2.020 Fone: 288-4933 (PABX)



• BANCO DE INVESTIMENTO AMÉRICA DO SUL S.A. • CIA. "AMÉRICA DO SUL" CRÉDITO, FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO-CREASUL • CIA. DE SEGUROS AMÉRICA DO SUL YASUDA • AMÉRICA DO SUL LEASING S.A. ARRENDAMENTO MERCANTIL

---



# Balanco não é brinquedo.

Publique o balanço de sua empresa na Revista Bancária Brasileira. Ele vai chegar às mãos de quem toma as decisões mais importantes da vida financeira do país.

O balanço de sua empresa é coisa muito séria. E merece ser colocado numa publicação conhecida e respeitada por todos os homens que têm nas mãos o destino da vida econômica do país.

Por isso, o melhor lugar para você publicar o balanço da sua empresa é a Revista Bancária Brasileira.

A Revista Bancária é um verdadeiro espelho do que acontece na economia do país.

Ele traz, todo mês, os balanços e balancetes de quase todas as empresas que atuam no ramo financeiro. E, por isso mesmo, é uma excelente fonte de consulta, que está sempre presente nas mesas dos homens que decidem.

As mais importantes instituições financeiras do país publicam seus balanços na Revista Bancária Brasileira.

Você não acha que o balanço da sua empresa também merece sair junto deles?

## Revista Bancária Brasileira

Rio de Janeiro: Av. Almirante Barroso, 63 conj. 1110/1111 - Tels.: 240-4175 e 240-7275; Belo Horizonte: Av. Afonso Pena, 526 - sala 927; Recife: Rua Vigário Tenório, 105 - 6.º and. - Tel.: 4-2384; São Paulo: Rua Álvares Penteado, 87 salas 2/3 - Tel.: 32-2856; EUA: 7004 Wisconsin Avenue Chevy Chase, Maryland - 20015 - Tel.: (031) 656-5930.