

# **Clima Organizacional: um Estudo Comparativo entre uma Empresa Pública e as Melhores Empresas para se Trabalhar**

Deividy Attila Marcelino

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ

Deividy\_attila@yahoo.com.br

## **RESUMO**

*Esta pesquisa buscou fazer uma análise comparativa de índices de clima organizacional entre a Casa da Moeda do Brasil (CMB) e as 150 Melhores Empresas para Trabalhar, segundo a Revista Exame, com intuito de averiguar se a estrutura burocrática decorrente de uma empresa pública tem impacto no clima da organização, principalmente quanto ao relacionamento entre os empregados e a empresa. A revista divide o clima organizacional em cinco dimensões, cujos números da CMB foram comparados à média das melhores empresas. A pesquisa foi motivada pelo fato de que as empresas públicas ainda apresentam traços de uma administração burocrática com base na Teoria de Webber, onde é retratado que as normas levam a uma maior eficiência organizacional. Essa teoria foi contestada por Merton através de estudos que afirmam que a variabilidade no comportamento humano não permite a eficiência idealizada por Webber. Esse trabalho constatou que a estrutura burocrática e centralizada da CMB afeta negativamente as relações entre os empregados e a empresa, mas não parece interferir nas relações entre os próprios os funcionários.*

**Palavras-chave:** Burocracia, Comportamento Organizacional, Cultura Organizacional

## **1. INTRODUÇÃO**

No mundo contemporâneo, devido a grande quantidade e velocidade de mudanças nas informações que as empresas enfrentam no dia-a-dia na competição de mercado, os ambientes de trabalho estão cada vez mais exigentes em relação à produtividade, qualidade, diversidade e vantagem competitiva. Tal fenômeno acarreta em diversidade na força de trabalho, mudanças nas expectativas dos clientes e organizações, além de criar novas estratégias para carreiras e para comprometimento maior por parte dos funcionários, com constante aprendizado e crescimento profissional. Neste cenário, o comportamento organizacional tem papel de destaque, pois é através deste que as empresas poderão, de uma forma ética, encontrar instrumentos para atingir seus objetivos e enfrentar cenários cada vez mais voláteis que precisarão de pessoas cada vez mais motivadas para utilizar suas habilidades e superar desafios.

Aliado a isto, tem-se que instituições públicas brasileiras são de vital importância para a manutenção do país, para que haja organização e para que a sociedade possa ter um bem-estar geral. Entretanto, a estratégia governamental de modelo de gestão está fortemente construída sobre o modelo da Teoria da Burocracia de Max Webber. Esse modelo de gestão é menos usual em empresas privadas, devido à imposição pela competitividade do mercado de um modelo mais flexível e ágil. No entanto, a Administração Pública tem sido estudada muito mais pela ciência jurídica do que pela ciência administrativa, em parte isso se deve a própria Constituição Brasileira que regulamenta toda a organização administrativa do Estado, necessitando assim de pesquisadores na área do Direito e em parte pela escassez de pesquisas

vindas da área de Gestão. O fato parece ser que a Gestão do serviço público se faz por normas e regulamentos ao invés de metas e resultados.

É dentro desse contexto que estão inseridas as empresas públicas, sobrevivendo entre a realidade de ser uma empresa e produzir resultados dentro do mercado em que estão inseridas e a finalidade de ser pública e atender a sociedade independentemente da lucratividade da ação tomada.

Esta pesquisa, portanto, tem como objetivo analisar, através da comparação dos indicadores publicados das melhores empresas pela Revista Exame – As 150 Melhores Empresas para se Trabalhar (2005) e os índices obtidos pela empresa pública Casa da Moeda do Brasil (CMB), se tal estrutura tem impacto no clima organizacional da empresa, principalmente na relação entre empregados e destes com a companhia.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL**

Schermerhorn, Hunt e Osborn (2005) definem comportamento organizacional (CO) como sendo o estudo de indivíduos e grupos em organizações que pode ser aplicado a todos os tipos de ambiente de trabalho, desde pequenas e grandes empresas, até as públicas e sem fins lucrativos.

Ainda de acordo com estes autores, o CO possui quatro características especiais. Em primeiro lugar, é um corpo interdisciplinar do conhecimento com forte ligação tanto com as ciências comportamentais, tais como a psicologia, sociologia e antropologia, bem como com as ciências sociais economia e sociologia. Em segundo lugar, focaliza aplicações e relevância, procurando respostas para questões práticas com conseqüências reais para o comportamento das organizações. Outra característica é a utilização de métodos científicos para desenvolver e testar empiricamente suas teorias e conceitos para validação. Por último, o CO utiliza pensamento contingencial para verificar como situações diferentes podem ser entendidas e trabalhadas para que, ao invés de buscar uma forma única ou universal de gerenciar pessoas e organizações, reconhecer que as práticas devem se encaixar nas necessidades de cada situação.

### **2.2 CULTURA ORGANIZACIONAL X CLIMA ORGANIZACIONAL**

Para estudo do CO faz-se necessário definir o que é cultura organizacional e diferenciá-la do clima organizacional que será o objeto de estudo focado na Casa da Moeda. Segundo Schermerhorn, Hunt e Osborn (2005) a cultura organizacional é “o sistema de ações, valores e crenças compartilhado que se desenvolve numa organização e orienta o comportamento de seus membros”. Luz (2003) afirma que a cultura corporativa influencia o comportamento de todos os indivíduos e grupos dentro da empresa. Nesse sentido, “acaba reforçando o comportamento de seus membros, determinando o que deve ser seguido e repudiando o que deve ser evitado” (LUZ, 2003). Portanto, além de um significado simbólico de representações, exerce um sentido político e de controle.

Partes importantes da cultura de uma organização têm origem na experiência coletiva dos seus membros e, embora seja um tema intangível, se expressa através de fatores como Código de Ética, Declaração de Missão, Visão e Valores, além de seus slogans e, finalmente, através do comportamento da organização e das pessoas que nela trabalham (LUZ, 2003).

Barçante e Castro (1995) definem clima organizacional como “a atmosfera resultante das percepções que os funcionários têm dos diferentes aspectos que influenciam seu bem-estar e sua satisfação no dia-a-dia de trabalho”, ou seja, refere-se ao estado de ânimo dos funcionários de uma organização, em um determinado momento, diferenciando da cultura por esta ser decorrente de práticas recorrentes, estabelecidas ao longo do tempo.

Luz (2003) estabelece uma relação de causalidade entre clima e cultura, sendo o primeiro consequência do segundo, além de inferir que são fenômenos complementares. “Apesar do clima ser afetado por fatores externos, como, por exemplo, pelas condições de saúde, habitação, lazer e familiar de seus funcionários [...], a cultura organizacional é uma das suas principais causas” (LUZ, 2003).

Portanto, pode-se supor baseado no referencial teórico que uma análise do clima organizacional de uma companhia pode refletir a cultura corporativa e, em consequência, o próprio comportamento organizacional.

### 2.3 AS NORMAS E REGULAMENTOS MOLDAM O COMPORTAMENTO

A partir da década de 40, as críticas relacionadas à Teoria Clássica por seu mecanicismo e à Teoria de Relações Humanas por seu romantismo fizeram com que os pesquisadores se voltassem para a construção de uma nova teoria. Foi então, que alguns estudiosos buscaram nas obras de um autor já falecido, Max Webber (1944), as bases para a construção de uma nova teoria.

Essa nova teoria ficou conhecida como a Teoria da Burocracia. Os trabalhos de Max Webber constituem a base para essa teoria e fazem parte de sua principal obra (*Economia e sociedade*). Entretanto, ele não se preocupou em defini-la, mas procurou conceituá-la através de suas características.

Mas antes de defini-la, se faz necessária uma breve explicação sobre o termo “burocracia”, visto que ele tem um sentido científico para a Administração e Economia, bem diferente do sentido popular.

Para a Administração e para a Economia, a burocracia pode ser definida como “um sistema social racional, ou um sistema em que a divisão do trabalho é racionalmente realizada tendo em vista os fins visados” (Bresser-Pereira e Motta, 2004). Percebe-se assim, que a burocracia é um modelo de administração voltado para a eficiência.

No sentido popular, burocracia é sinônimo de papelada, número excessivo de tramitações, apego excessivo a regulamentos e ineficiência. Esses aspectos relacionados foram tratados por Robert Merton (1957) como disfunções da burocracia e serão tratados mais adiante. Neste trabalho, o termo burocracia será utilizado para se referir ao primeiro caso e disfunções da burocracia para o segundo.

Esclarecido o termo burocracia, voltamos à conceituação através das características da Teoria da Burocracia de acordo com Webber:

1. Caráter legal das normas e regulamentos: a burocracia é uma organização ligada por normas e regulamentos estabelecidos previamente por escrito;
2. Caráter formal das comunicações: as comunicações são feitas por escrito para que não haja falha na interpretação;
3. Caráter racional e divisão do trabalho: a divisão do trabalho é feita de forma racional para que se atinja a máxima eficiência;

4. Hierarquia da autoridade: a burocracia estabelece que cada cargo deve estar sob a supervisão de um cargo superior;
5. Impessoalidade nas relações: a distribuição das atividades e do poder pertence ao cargo e não a pessoa envolvida;
6. Rotinas e procedimentos padronizados: a organização fixa as regras para o desempenho de cada cargo;
7. Competência técnica e meritocrática: a escolha das pessoas é feita de acordo com critérios técnicos e não pessoais;
8. Especialização da administração: deve haver separação entre a propriedade e a administração;
9. Profissionalização dos participantes: cada funcionário é um profissional e;
10. Completa previsibilidade do funcionamento: o modelo de Webber pressupõe que o comportamento dos membros da organização é perfeitamente previsível e que todos se comportarão de acordo com as regras e regulamentos para atingir a máxima eficiência.

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

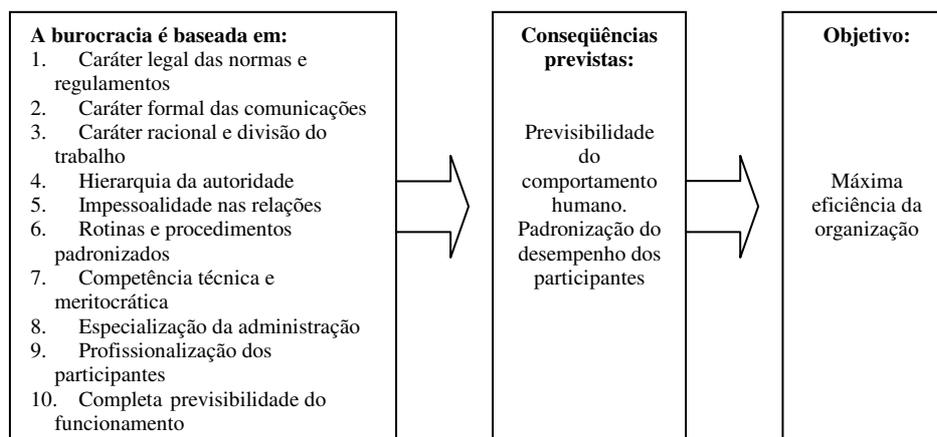


Figura: As características da burocracia segundo Webber.

Todavia, ao estudar as conseqüências previstas (ou desejadas) da burocracia, Merton (1957) notou também as conseqüências imprevistas e que levam à ineficiência e às imperfeições.

A essas conseqüências imprevistas, Merton deu o nome de “disfunções da burocracia”, para designar as anomalias de funcionamento responsáveis pelo sentido pejorativo que o termo ganhou junto aos leigos no assunto.

Para Merton, não existe uma organização totalmente racional e formal, ele considera que Webber não considerou o fator humano em sua teoria. As pessoas teriam um grau de imprevisibilidade muito alto, impossibilitando a aplicação eficiente do sistema. Essa imprevisibilidade leva às disfunções da burocracia, que Merton caracterizou da seguinte forma:

- Internalização as regras e apego aos regulamentos;
- Excesso de formalismo e papelada;
- Resistência à mudança;
- Despersonalização do relacionamento;
- Categorização como base do processo de tomada de decisão;
- Super conformidade às rotinas e aos procedimentos;
- Exibição de sinais de autoridade e;
- Dificuldade no atendimento a clientes e conflito com o público.

A imposição de um padrão comportamental através de normas e regulamentos tende a produzir conflito, devido ao eventual desrespeito à estrutura e às normas dos grupos sociais existentes. Esse conflito se expressa através de uma resistência ativa ou passiva por parte dos subordinados, podendo ir até a desobediência e a indisciplina, mas freqüentemente se manifesta através de desinteresse pelo trabalho, restrição voluntária da produção, atividade sindical agressiva etc., como resultado da frustração causada pela tentativa de obter disciplina estrita dos subordinados.

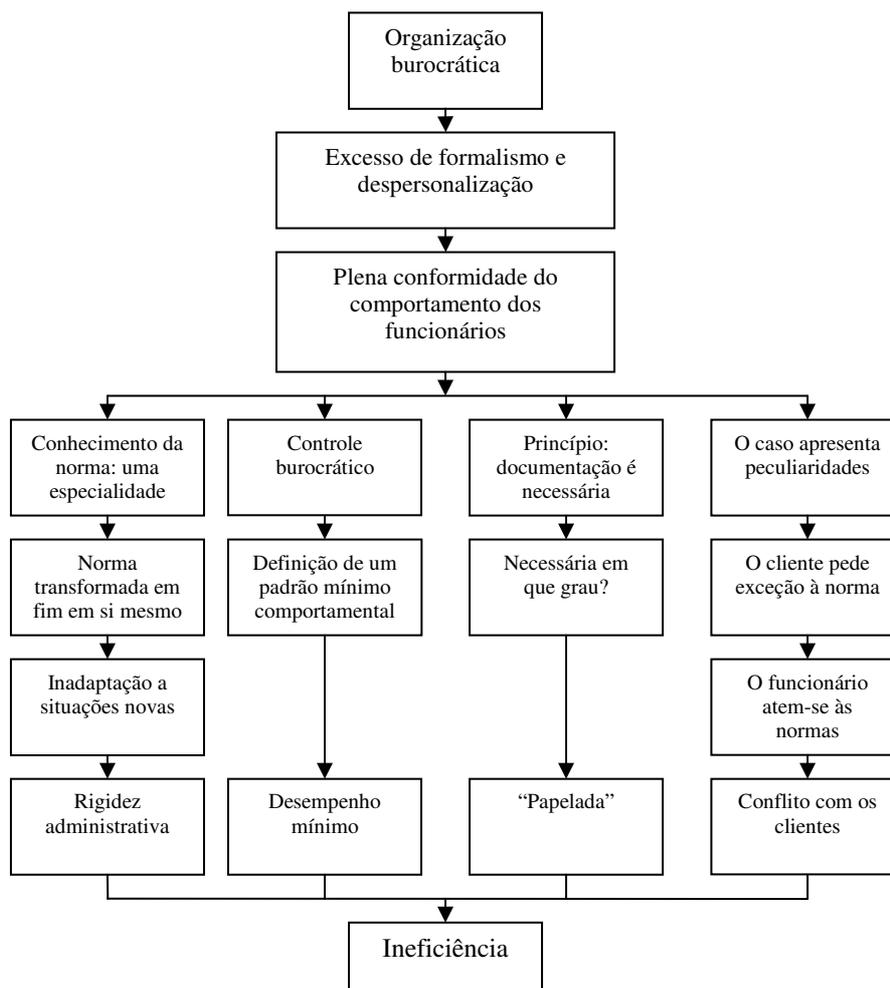


Figura: Excesso de burocratização e conseqüências imprevista da burocracia.

Diante da resistência dos subordinados, a administração aumenta os meios de controle e coerção, o que na maioria das vezes traz o agravamento da situação, pois a situação tende a aumentar as faltas e atrasos, a rotatividade e a queda de produção. Essa seria uma situação imprevista pelo modelo, que para corrigi-la, aumentaria o controle e a coerção, entrando em um círculo vicioso e causando um excesso de burocracia, levando as disfunções descritas por Merton.

Vemos, portanto, que as conseqüências imprevistas da burocracia tem duas fontes gerais: ou o excesso de burocratização, acompanhado por uma exagerada conformidade dos funcionários às normas estabelecidas, ou o fenômeno oposto, a resistência à conformidade, a reação dos funcionários à tentativa de se lhes impor um padrão fixo de comportamento. Uma terceira causa geral de imprevisibilidade deve ainda ser citada. Por mais formalizada que seja uma organização, por mais previsto e regulamentado que seja o comportamento dos seus membros, nunca será possível prever e formalizar tudo.

Uma serie de fenômenos sociais, pela sua própria natureza, escapam à organização formal e vão constituir a organização informal. Uma organização, quando dinamicamente considerada, só pode ser bem compreendida quando estudada também de seu aspecto informal (Bresser-Pereira e Motta, 2004).

## 2.4 AS EMPRESAS PÚBLICAS

Para iniciarmos o entendimento sobre empresas públicas, devemos primeiro situá-las em seu contexto. Para isso, é necessário entender como está organizado o Governo brasileiro e o porquê dessa organização.

É função da Administração Pública, fornecer serviços públicos à coletividade, como: saúde, educação, previdência, segurança, etc. Para fornecer esses serviços, o governo utiliza uma estrutura que pode ser dividida em Administração direta e Administração indireta. Essa divisão foi feita em 1967 durante o governo militar (Decreto-lei 200/67) e tinha como objetivo descentralizar o serviço público e com isso, aumentar a flexibilidade e a velocidade no atendimento desses serviços.

A Administração Direta é constituída dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios, e compreende os serviços de saúde, educação, polícia, entre outros, que são assegurados pelos respectivos Ministérios.

A Administração Indireta compreende as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas. Essas entidades estão vinculadas ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade (Meirelles, 1998).



Figura: Administração Pública direta e indireta.

As instituições da Administração indireta têm administração própria e respondem pelos seus atos, sendo que cada órgão tem suas próprias características administrativas, a saber:

As autarquias são criadas para desempenharem funções típicas de estado e não atividades econômicas ou industriais, ainda que de interesse coletivo. São exemplos de autarquias: o Banco Central do Brasil (Bacen), a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (Ibama), entre outros.

As fundações públicas prestam-se a atividades atípicas do Poder Público e sem fins lucrativos, mas de interesse coletivo como a educação, a cultura, pesquisa, que merecem amparo do Estado.

As empresas estatais são divididas em empresas públicas e empresas de economia mista. As empresas públicas possuem capital totalmente estatal, enquanto as empresas de economia mista são constituídas sob a forma jurídica de sociedades anônimas, permitindo a participação de capital privado, sendo que a maioria do capital constituído deve ser público, o que permite que o controle acionário seja feito pelo Estado (Decreto-lei 900/69).

As empresas públicas têm sua criação autorizada por lei, tendo em vista a exploração de atividade econômica em que o Governo é levado a exercer por razões conjunturais ou de conveniência administrativa (decreto-lei 200/67).

O art. 170 da Constituição brasileira consagrou o princípio geral da exploração da atividade econômica, segundo a qual compete preferencialmente às empresas privadas, com o estímulo e o apoio do Estado, organizar e explorar as atividades econômicas.

O primeiro parágrafo desse artigo da Constituição admite que o Estado venha a organizar e a explorar diretamente a atividade econômica, desde que ele o faça em caráter suplementar da iniciativa privada. Esse caráter suplementar está bem fixado por uma outra disposição constitucional (art. 163) que lhe impõe uma estreita limitação, na medida em que o artigo define as duas situações na qual a intervenção do Estado será considerada como suplementar a da iniciativa privada.

Na primeira, o Estado intervém no domínio econômico, por razões de segurança nacional; na segunda, ele o faz para organizar um setor que não pode ser desenvolvido com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa, assegurados os direitos e garantias individuais.

O segundo parágrafo fixa a regra segundo a qual, na exploração pelo Estado da atividade econômica, as empresas públicas e as sociedades de economia mista serão submetidas às normas aplicáveis às empresas privadas.

Esse artigo demonstra que o texto constitucional brasileiro optou por um regime de livre iniciativa ou de economia de mercado e fixou as condições segundo as quais o Estado pode organizar e explorar diretamente a atividade econômica.

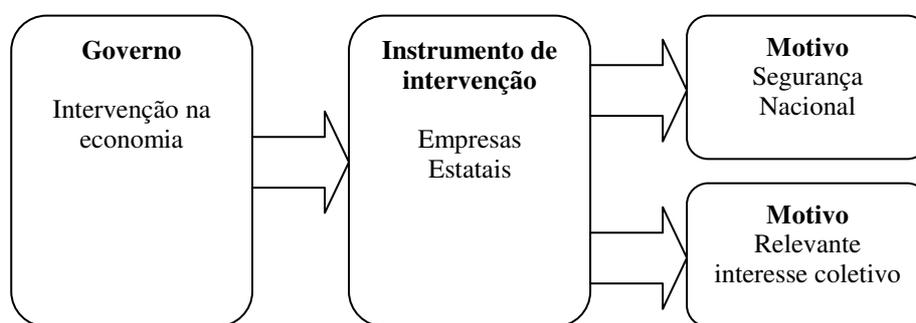


Figura: A intervenção da empresa pública na economia.

As empresas públicas possuem historicamente uma estrutura demasiadamente burocrática, como é característica do serviço público brasileiro. Isso faz com que a cultura organizacional seja um reflexo dessa estrutura.

### 3. METODOLOGIA

Quanto ao delineamento desta pesquisa, conforme o proposto por Gil (2002, p. 43), a mesma pode ser enquadrada como um estudo de caso, onde a unidade de caso estudada foi a Casa da Moeda do Brasil. Yin (2001, p. 32) descreve o estudo de caso como uma investigação empírica com a finalidade de investigar “um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. De acordo com Gil (2002, p. 54), o estudo de caso consiste no “estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”.

A análise do clima organizacional foi feita através de um estudo de caso na Casa da Moeda do Brasil e teve como base uma pesquisa feita pela Revista Exame na empresa. Essa pesquisa visa atender ao lançamento anual, que a revista publica sobre as 150 melhores empresas para se trabalhar.

Essa pesquisa foi realizada em 2004 e teve ampla divulgação dentro da empresa (Boletim Interno, abril de 2005). A Casa da Moeda possui 1905 funcionários e a revista Exame selecionou uma amostra de 500 funcionários.

A revista divide o clima organizacional em cinco dimensões: imparcialidade, credibilidade, orgulho, respeito e camaradagem; e cada dimensão dessas é ainda subdividida.

Para esse artigo, levantamos os resultados de cada subdivisão dessas dimensões na Casa da Moeda e comparamos com a média dos resultados obtidos pelas 150 melhores empresas para se trabalhar, de acordo com a Revista Exame. Após a comparação, foi feita uma verificação da influência da estrutura burocrática no clima organizacional da empresa pública.

#### 4. RESULTADOS DA PESQUISA

Os resultados obtidos pela Revista Exame foi confrontado com os resultados da Casa da Moeda, conforme o quadro abaixo:

	<b>Dimensões</b>	<b>Melhores</b>	<b>CMB</b>	<b>Diferença</b>
Imparcialidade	Equilíbrio remuneração x trabalho	72	35	37
	Ausência de favoritismo	64	19	45
	Ausência de discriminação	92	71	21
	Mecanismos de apelação	75	38	37
Credibilidade	Comunicação	83	52	31
	Competência na condução do negócio	79	43	36
	Integridade e consistência na condução da visão	80	44	36
Orgulho	Orgulho do trabalho	85	60	25
	Orgulho da equipe	82	41	41
	Orgulho da empresa	79	60	19
Respeito	Oportunidade de desenvolvimento	81	38	43
	Ambiente de trabalho	85	60	25
	Reconhecimento pelo trabalho	71	32	39
	Envolvimento em decisões	73	33	40
	Respeito pelo indivíduo	80	48	32
Camaradagem	Hospitalidade	88	61	27
	Comemorações e celebrações	82	50	32
	Sentimento de pertencer a uma família	80	50	30
	Este é um excelente lugar para trabalhar	89	62	27

Quadro: Resultados da pesquisa da Casa da Moeda x melhores empresas.

A dimensão imparcialidade apresentou um resultado mediano, com exceção de ausência de discriminação, que apresentou um bom resultado e a ausência de favoritismo, que obteve o pior resultado da pesquisa.

A credibilidade obteve um resultado mediano e uniforme.

O orgulho apresentou um resultado muito bom quando é relacionado à empresa ou ao trabalho, entretanto seu resultado é justamente o oposto quando relacionado à equipe.

O respeito teve um bom resultado apenas no item ambiente de trabalho, na oportunidade de desenvolvimento e envolvimento em decisões, o resultado foi ruim.

A camaradagem foi a dimensão que apresentou o melhor resultado.

E para a questão se esse é um ótimo lugar para se trabalhar, o resultado também foi bom.

## 5. CONCLUSÃO

Para melhor entender os resultados apresentados, não se deve olhar os índices apenas dentro de suas dimensões, porque estas estão apresentando uma grande variação, tendo casos em que dentro da mesma dimensão aparecem índices muito bons e ruins. Portanto, é interessante observar os índices de uma forma em que haja dois pólos, onde as relações com a empresa estatal em um deles e as relações entre os próprios funcionários estariam em outra.

Desta forma conclui-se que o baixo resultado obtido no item envolvimento em decisões está ligado à estrutura organizacional, mais especificamente a questão da centralização. A centralização é um aspecto visível nas empresas públicas e no serviço público de uma forma geral. A percepção dos trabalhadores de que é baixa a sua participação nas decisões é um reflexo dessa estrutura. Outro aspecto importante são os índices ligados às relações entre os funcionários, esses índices apresentam no geral um bom desempenho, mostrando que o ambiente proporcionado pelos próprios funcionários é satisfatório, entretanto, quando deslocamos o foco para as relações entre os funcionários e a empresa, os índices pioram consideravelmente, como é o caso de oportunidades de desenvolvimento e ausência de favoritismo.

A dimensão do orgulho apresenta um ótimo resultado quando relacionado à empresa e ao trabalho, e um péssimo resultado quando relacionado à equipe. Esse resultado parece estar ligado à tradição da empresa e/ou à sua atividade fim, mas essa pesquisa não teve dados suficientes para que se pudesse chegar a uma comprovação científica neste caso.

Então, constata-se que a estrutura burocrática e centralizada traz fortes indícios de que afeta negativamente as relações entre os empregados e a empresa, mas não parece interferir nas relações entre os próprios os funcionários.

Como sugestão de estudo é interessante analisar a relação dos itens com os piores resultados mais profundamente ou fazer o mesmo estudo em outras empresas públicas para confirmação e generalização dos resultados, podendo ser expandido inclusive para o serviço público de uma forma geral.

## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARÇANTE, L. C. e CASTRO, G. C. **Ouvindo a voz do cliente interno**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto-lei 200. Brasília, DF, 1967.

BRASIL. Decreto-lei 900. Brasília, DF, 1969.

CANAL ABERTO. Boletim interno da Casa da Moeda do Brasil. Rio de Janeiro, 79, abril de 2005.

EXAME/ VOCÊ S.A. 150 melhores empresas para você trabalhar 2005. Rio de Janeiro: Ed. Abril. Edição Especial.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LUZ, R. **Gestão do clima organizacional**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

MERTON, R. K. **Social theory and social structure**. Glencoe, Illinois: Free Press, 1957.

\_\_\_\_\_, R. K., GRAY, A. P., HOCKEY, B. e SELVIN, H. C. **Reader in bureaucracy**. Glencoe, Illinois: Free Press, 1952.

MOTTA, F. e BRESSER-PEREIRA, L. C. **Introdução à organização burocrática**. São Paulo. Ed. Thomson, 2004.

SCHERMERHORN, Jr., J. E., HUNT, J.G. e OSBORN, R. N. **Fundamentos de comportamento organizacional**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

WEBBER, M. **Economía y sociedad** (1ª edição espanhola baseada na 1ª edição alemã de 1922), México: Fondo de Cultura Econômica, 1944.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e método**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.