



# SOMOS BUROCRÁTICOS E EVOLUCIONÁRIOS

A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL PREDOMINANTE NO BRASIL AINDA TRAZ MUITAS CARACTERÍSTICAS TRADICIONAIS, COMO ESPECIALIZAÇÃO DO TRABALHO, CENTRALIZAÇÃO DA TOMADA DE DECISÃO NOS CARGOS MAIS ALTOS E PADRONIZAÇÃO DE ROTINAS. MESMO SENDO NECESSÁRIA, A TRANSIÇÃO PARA NOVOS MODELOS NÃO É DISRUPTIVA.

| POR EDVALTER HOLZ, JOÃO LINS E DIEGO AVANCINE

“**A** pesar de termos feito tudo o que fizemos, ainda somos os mesmos e vivemos como os nossos pais”. Escrita por Belchior e imortalizada na voz inconfundível de Elis Regina, a canção *Como os Nossos Pais*, que marcou o fim dos anos 1970, tem muito a dizer sobre a realidade atual das organizações brasileiras. Apesar dos muitos esforços realizados nas últimas décadas para promover colaboração, descentralização e flexibilidade, o modelo organizacional predominante no país ainda carrega muitas características tradicionais, como especialização, centralização e padronização. Essa é a principal conclusão de uma pesquisa realizada em parceria entre o Núcleo de Estudos em Organizações e Pessoas (NEOP), da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP), e a PricewaterhouseCoopers (PwC Brasil).

A investigação analisou uma amostra de 99 organizações brasileiras de médio e grande portes atuantes nos setores industrial, de serviços e de agronegócio. O principal objetivo foi identificar os tipos de estrutura organizacional existentes. Os resultados da análise sugeriram que:

- novos modelos organizacionais têm surgido, porém aqueles com características tradicionais são predominantes;
- a transição do tradicional para o novo não é disruptiva: noções de inovação do senso comum não se verificam na prática, e mesmo organizações burocráticas têm demonstrado preocupação em se adaptar ao ambiente externo.

O primeiro quadro deste artigo *Classificação de estruturas organizacionais* resume o modelo conceitual desenvolvido para a pesquisa. Considerou-se que estruturas organizacionais podem ser classificadas como burocráticas, híbridas ou pós-burocráticas. Essa classificação indica, respectivamente, o uso de modelos organizacionais tradicionais, mistos ou novos.

## RESULTADOS DA PESQUISA

### Modelos organizacionais tradicionais predominam

Foi elaborado um índice de burocracia para medir o percentual de predominância de características como: trabalho muito especializado e pouca integração entre diferentes níveis hierárquicos e áreas funcionais; profissionais com pouca autonomia para tomada de decisões sobre as tarefas que desenvolvem; execução das operações com base em rotinas, tarefas e comportamentos padronizados; e mecanismos de verificação da conformidade com os padrões estabelecidos.

Conforme mostra o gráfico *Índice de burocracia nas organizações*, nenhuma organização apresenta índice de burocracia próximo de 0; o índice mais baixo é de aproximadamente 20%; e cerca de 70% das organizações têm índice de burocracia considerado de médio a alto (acima de 28,5%).

Os resultados sugerem que todas as organizações da amostra apontam propriedades de modelos organizacionais tradicionais, mesmo aquelas em que a estrutura é do tipo pós-burocrático. Ou seja, características como especialização do trabalho, centralização das tomadas de decisão nos níveis hierárquicos mais altos e padronização estão presentes mesmo nas organizações que adotam novos modelos organizacionais e são caracterizadas predominantemente por colaboração, descentralização e flexibilidade.

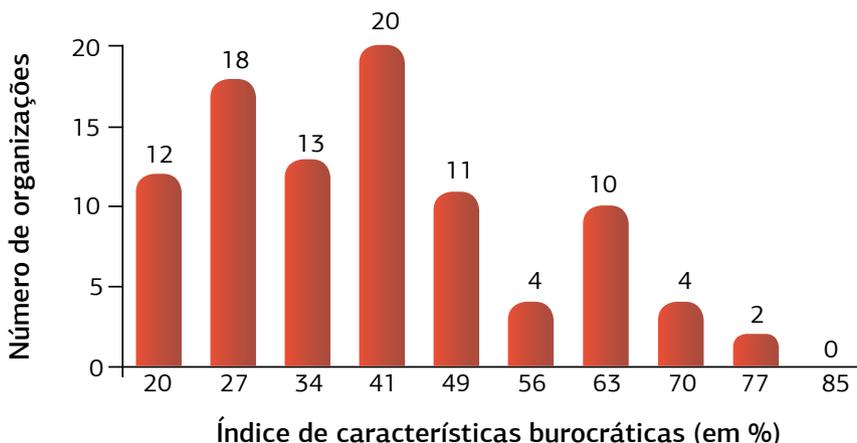
### A transição do tradicional para o novo não é disruptiva

Das 99 organizações analisadas, 34% são híbridas. Ou seja, nelas predomina o uso misto de modelos tradicionais e novos. Isso resulta, por exemplo, na existência de equipes multifuncionais atuando por projetos em algumas áreas, enquanto em outras o trabalho ainda é especializado – em profissionais com autonomia para tomar decisões, mas devendo reportá-las constantemente a superiores.

## CLASSIFICAÇÃO DE ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS

Estrutura organizacional burocrática	Estrutura organizacional híbrida	Estrutura organizacional pós-burocrática
É predominantemente caracterizada por especialização, centralização e padronização, e indica o uso de modelos organizacionais tradicionais.	É predominantemente caracterizada por multifuncionalidade, autonomia delegada e improvisação controlada, e indica o uso misto de modelos organizacionais tradicionais e novos.	É predominantemente caracterizada por colaboração, descentralização e flexibilidade, e indica o uso de novos modelos organizacionais.

## ÍNDICE DE BUROCRACIA NAS ORGANIZAÇÕES



**O PERCENTUAL SIGNIFICATIVO DE ORGANIZAÇÕES HÍBRIDAS, A PRESENÇA DE CARACTERÍSTICAS BUROCRÁTICAS EM TODAS AS EMPRESAS DA AMOSTRA E A MUDANÇA MODERADA DE ESTRUTURA SUGEREM QUE A TRANSIÇÃO DE MODELOS TRADICIONAIS PARA NOVOS É DO TIPO EVOLUCIONÁRIA, E NÃO DISRUPTIVA.**

Outro aspecto a destacar é que cerca de 50% das organizações caracterizadas como pós-burocráticas consideram que as mudanças estruturais implementadas têm levado a resultados moderados. Isto é, quando essas organizações passam por alguma alteração estrutural significativa, o novo formato não substitui completamente o antigo, nem o faz desaparecer. Apenas 29% relataram resultados significativos decorrentes de mudança na estrutura, enquanto 21% praticamente não perceberam alteração.

O percentual significativo de organizações híbridas, a presença de características burocráticas em todas as empresas da amostra e a mudança moderada de estrutura sugerem que a transição de modelos tradicionais para novos é, na maioria das vezes, do tipo evolucionária, e não disruptiva. Novas características organizacionais emergem e desenvolvem-se com base nas antigas, e ambas coexistem durante determinado período. Ou seja, a transformação dá-se por meio do desenvolvimento de modelos tradicionais ao longo do tempo, e não por sua substituição abrupta.

### Noções de inovação do senso comum não se verificam na prática

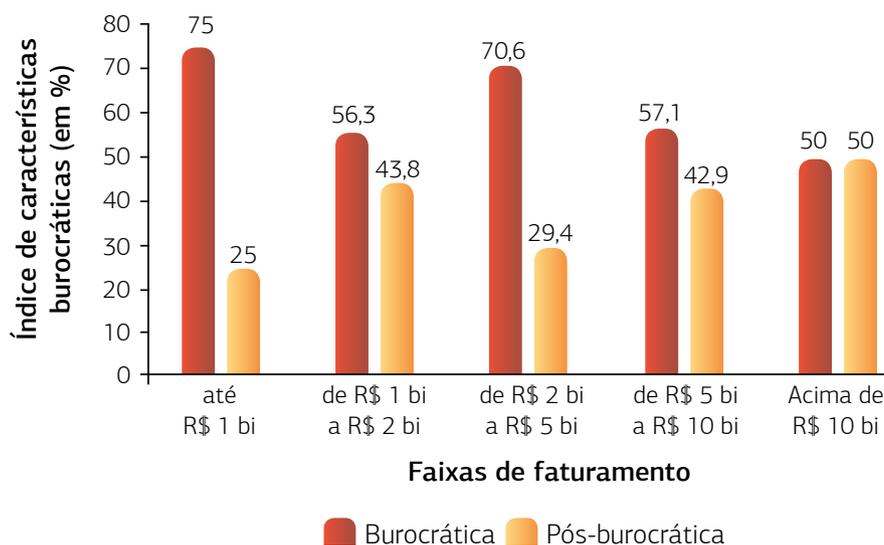
Algumas noções de inovação oriundas do senso comum têm pouca factibilidade, de acordo com os resultados da pesquisa. São elas:

- a burocracia é uma característica típica das grandes organizações;
- novos modelos organizacionais resultam em organizações mais horizontalizadas;
- a terceirização é usada de maneira intensa nos novos modelos.

Os modelos organizacionais tradicionais são comumente associados a organizações de grande porte, enquanto os novos modelos são ligados a organizações menores. Isso não se observou na amostra analisada. Conforme representado no gráfico *Representatividade de características burocráticas por faixa de faturamento*, em organizações com faturamento inferior a R\$ 10 bilhões, as estruturas burocráticas são mais presentes; à medida que cresce o faturamento, diminui o percentual de estruturas burocráticas e aumenta o de pós-burocráticas; e, em organizações com faturamento superior a R\$ 10 bilhões, ambas as estruturas têm igual representatividade. Esses resultados refutam a ideia de que novos modelos estão mais presentes em organizações menores, enquanto organizações maiores tendem a permanecer mais burocráticas.

Outra característica comumente associada à inovação é a horizontalização, indicada pela quantidade de liderados em relação ao número de líderes. Na amostra analisada, não se verificou diferença significativa entre o nível de horizontalização em estruturas burocráticas e pós-burocráticas.

## REPRESENTATIVIDADE DE CARACTERÍSTICAS BUROCRÁTICAS POR FAIXA DE FATURAMENTO



No primeiro caso, o *span of control* encontrado foi 1:11 (um líder para cada 11 liderados), e, no segundo caso, 1:9 (um líder para cada nove liderados). Essa baixa diferença contesta a ideia de que novos modelos organizacionais são mais horizontais do que modelos tradicionais.

Outro aspecto comumente associado à mudança organizacional é a terceirização. Na amostra analisada, não há discrepância entre o percentual de terceirização em organizações burocráticas e pós-burocráticas. Tanto as organizações que utilizam modelos tradicionais quanto as que usam novos modelos possuem percentual de terceirização similar: em cerca de 80% das organizações burocráticas e das pós-burocráticas, menos de 30% dos colaboradores são terceirizados.

Também não se verificou diferença significativa no que diz respeito à adoção de modelos organizacionais em diferentes setores de atividade. A estrutura burocrática predomina sobre a pós-burocrática em uma taxa de 63 para 37% no setor industrial, proporção similar ao setor de serviços, em que a taxa é de 61 para 39%.

### A preocupação com o ambiente externo também faz parte do mundo burocrático

Outro resultado importante é que, na prática, a preocupação com o ambiente externo não é uma característica exclusiva de novos modelos organizacionais. Conforme mostra o gráfico *Modelos organizacionais e mudanças estruturais recentes*, organizações burocráticas, em que predominam modelos tradicionais, também são fortemente influenciadas

(63%) pelo ambiente de negócios no que diz respeito a mudanças na estrutura.

Foi considerada *mudança estrutural* qualquer alteração na estrutura que abrangue mais de uma diretoria, ou foi realizada em uma diretoria, mas gerou impactos em várias áreas (por exemplo, produção ou comercial) e ocorreu nos últimos cinco anos.

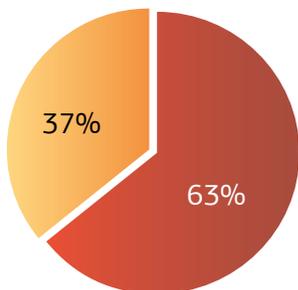
É importante destacar que, mesmo entre as organizações com estrutura pós-burocrática em que predominam novos modelos organizacionais, caracterizados por colaboração, descentralização e flexibilidade, a frequência de mudanças é baixa: zero a duas alterações estruturais significativas nos últimos cinco anos, conforme representado no gráfico *Modelos organizacionais e frequência de mudanças estruturais*. Esses resultados contestam a associação comumente feita entre novos modelos organizacionais e ritmo de mudança organizacional intenso.

## CONCLUSÕES

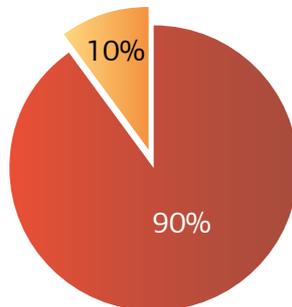
Apesar de o termo *inovação* estar presente em diversas iniciativas de mudança organizacional nas últimas décadas, os resultados da pesquisa possibilitam caracterizar como tradicional o modo de direcionar as atividades diárias nas organizações no Brasil atualmente. A pesquisa sugere que a estrutura organizacional predominante no país ainda é a burocrática, o que indica o uso de modelos organizacionais tradicionais, caracterizados por especialização do trabalho, centralização das tomadas de decisão e padronização de rotinas, tarefas e comportamentos.

## MODELOS ORGANIZACIONAIS E MUDANÇAS ESTRUTURAIS RECENTES

Estrutura burocrática  
Motivador de mudança estrutural



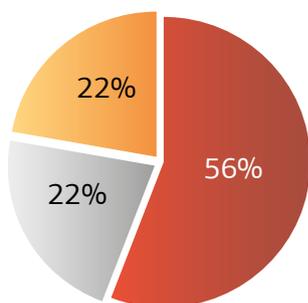
Estrutura pós-burocrática  
Motivador de mudança estrutural



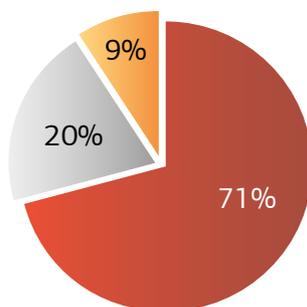
- Mudanças no ambiente de negócio influenciam pouco alterações estruturais.
- Mudanças no ambiente de negócio influenciam bastante alterações estruturais.

## MODELOS ORGANIZACIONAIS E FREQUÊNCIA DE MUDANÇAS ESTRUTURAIS

Estrutura burocrática  
Frequência de mudança estrutural



Estrutura pós-burocrática  
Frequência de mudança estrutural



- 0 a 2 alterações
- 3 ou 4
- Mais de 4

No que diz respeito a organizações em transição para novos modelos, é mais apropriado caracterizá-las como evolucionárias, em vez de disruptivas. Além disso, algumas noções de inovação do senso comum não se verificam na prática. Relações tomadas como óbvias, como entre inovação *versus* porte, horizontalização, terceirização e setor não se confirmam numa análise detalhada da estrutura organizacional.

Também parece não se sustentar o contraste comumente feito entre a imagem de um modelo burocrático estagnado, em que nada muda, e um modelo organizacional inovador, flexível, que se adapta facilmente a um mundo onde tudo é caótico e turbulento. Por um lado, o ambiente parece ser um forte motivador para mudanças mesmo nas organizações em que prevalecem modelos tradicionais; por outro, organizações em que prevalecem novos modelos parecem não mudar a ritmo de lebre.

Assim, é necessário desenvolver formas de discutir a transição para novos modelos organizacionais e de promover colaboração, descentralização e flexibilidade como algo mais complexo do que a simples oposição a estereótipos.

### PARA SABER MAIS:

- Malin Bolin e Annika Härenstam. *An empirical study of bureaucratic and post-bureaucratic characteristics in 90 workplaces*. *Economic and Industrial Democracy*, v. 29, n. 4, 2008. [doi.org/10.1177/0143831X08096228](https://doi.org/10.1177/0143831X08096228)
- John Child e Rita Gunther McGrath. *Organizations unfettered: organizational form in an information-intensive economy*. *Academy of Management Journal*, v. 44, n. 6, 2001. [doi.org/10.5465/3069393](https://doi.org/10.5465/3069393)
- Henry Mintzberg. *Structure in 5's: a synthesis of the research on organization design*. *Management Science*, v. 26, n. 3, 1980. [doi.org/10.1287/mnsc.26.3.322](https://doi.org/10.1287/mnsc.26.3.322)
- D. S. Pugh, D. J. Hickson, C. R. Hinings e C. Turner. *Dimensions of organization structure*. *Administrative Science Quarterly*, v. 13, n. 1, 1968. [doi.org/10.2307/2391262](https://doi.org/10.2307/2391262)
- Thomaz Wood Jr. *Organizações híbridas*. *Revista de Administração de Empresas*, v. 50, n. 2, 2010. [dx.doi.org/10.1590/S0034-75902010000200008](https://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902010000200008)

EDVALTER HOLZ > Doutor pela FGV EAESP e professor do Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper) > [e.becker.holz@gmail.com](mailto:e.becker.holz@gmail.com)  
 JOÃO LINS > Diretor executivo do FGV In Company e professor da FGV EAESP > [joao.lins@fgv.br](mailto:joao.lins@fgv.br)  
 DIEGO AVANCINE > Mestre pela FGV EAESP e pesquisador assistente no Núcleo de Estudos em Organizações e Pessoas (NEOP) da FGV EAESP > [davancine@gmail.com](mailto:davancine@gmail.com)