

Participação e bibliotecas

Participative management and libraries

ANA MARIA REZENDE CABRAL *

Discute o padrão burocrático de administração e os reflexos de sua adoção pelas bibliotecas. São feitas algumas considerações sobre as teorias comportamentais e sua relação com os fatores de satisfação/insatisfação no trabalho. A teoria de administração participativa é apresentada como uma alternativa democrática para as bibliotecas, permitindo a participação do pessoal na tomada de decisões e a emergência de novos líderes.

1. INTRODUÇÃO

Um tipo de sistema social predominante na sociedade moderna é a organização burocrática, cujas características principais são uma hierarquia de mando e subordinação, autoridade e controle altamente centralizados e a exigência de um conhecimento técnico especializado para o desempenho do cargo.

Com a crescente burocratização dos diversos setores da sociedade, entre eles a cultura e o lazer, também as

* Professora da Escola de Biblioteconomia da UFMG.

bibliotecas não escaparam ao modelo burocrático de organização, adotando-o sem reflexão e crítica em meados deste século.

Com o aumento do número de publicações e a importância cada vez maior dada à informação em nossos dias, muitas bibliotecas cresceram e tornaram-se organizações complexas. Dadas às suas características de instituição social e a natureza das atividades que desenvolve, o modelo adotado, que frequentemente gera um estilo administrativo autoritário, tornou-se um obstáculo à consecução de seus objetivos que exige formas de administração mais ágeis.

O que propomos no presente trabalho é examinar a teoria da administração participativa como um estilo de administração alternativo, que possibilite a solução dos problemas e conflitos gerados nas bibliotecas pelo não envolvimento do pessoal nas decisões que são tomadas.

No entanto, a adoção de uma administração mais democrática requer mudança de atitude tanto por parte dos administradores de biblioteca como dos bibliotecários, já acostumados ao estilo burocrático de administração.

2. PADRÃO BUROCRÁTICO DE ADMINISTRAÇÃO

A estrutura das organizações burocráticas ou burocracias apresenta uma forma piramidal com diversos níveis, sendo que cada funcionário tem suas atribuições, direitos e deveres bem definidos, e presta conta ao superior imediato.

Este modelo permite maior concentração de poder, dominação e controle. No entanto, dentro desta mesma estrutura são possíveis estilos administrativos mais ou menos democráticos, dependendo da personalidade do administrador e seu desejo em dividir autoridade e responsabilidade.

Nas bibliotecas, adotou-se preferencialmente o estilo burocrático de administração, em que as decisões são tomadas de cima para baixo, sem a participação do pessoal dos níveis inferiores.

Segundo FISHER (4), «a burocracia maximiza a segurança do indivíduo dentro da organização, mas é geralmente opressiva e indiferente para com os que estão no nível inferior da organização».

A estrutura hierárquica rígida, típica das burocracias, dificulta a comunicação de idéias inovadoras e ignora os grupos informais existentes na organização. Na verdade, procura desenvolver nos indivíduos o espírito conformista, de forma que eles se adaptem e se condicionem mais facilmente à organização.

Além disso, as burocracias levam a duas formas de alienação: do funcionário com relação a seu trabalho, já que este é uma atividade exterior ao sujeito que o executa; e a alienação social... «que diz respeito a uma situação em que as pessoas não falam em seu nome, não têm o domínio de seu próprio destino, não são incluídas no processo de decisão, mas são faladas pelos dirigentes». (14)

A forma de ocupação profissional, que predomina em nossos dias, por sua própria natureza se opõe à autoridade burocrática. Enquanto o profissionalismo demanda autonomia, enfatiza a responsabilidade individual e a importância da relação do indivíduo com seu trabalho, a burocracia demanda conformidade às regras e procedimentos organizacionais.

Em termos de bibliotecas e bibliotecários, muitas vezes este modelo, tem colocado sérias limitações ao desempenho do profissional na instituição. Enquanto o bibliotecário precisa ter ampla autonomia para tomar decisões no que se refere às políticas e diretrizes da

biblioteca, ao estabelecimento de objetivos, metas, prioridades, etc., vê-se muitas vezes restringido apenas a executar ordens e prestar contas aos superiores.

Talvez fosse papel das associações de classe ajudar na resolução dos conflitos e tensões gerados dentro das bibliotecas por esse estilo administrativo predominante. Entretanto, a crescente burocratização das próprias entidades muitas vezes impede uma atuação mais efetiva nesse sentido.

Uma nova postura frente ao problema está surgindo dentro da classe bibliotecária, que começa a pressionar por mudanças e a reivindicar maior autonomia e participação nas decisões, e maior liberdade de ação.

Na opinião de SMITH (19) «... a única resposta seria uma mudança organizacional significativa nas bibliotecas...» que, no seu parecer, pode ser encontrada com uma administração mais democrática que inclua ampla participação do pessoal.

Acreditamos que tal mudança pressupõe a adoção de uma estrutura organizacional descentralizada ou outro tipo de configuração alternativa no que se refere à estrutura hierárquica vertical, que possibilite um nível maior de envolvimento do pessoal nas decisões, num clima de confiança e cooperação.

3. TEORIAS COMPORTAMENTAIS E A ESCOLA PARTICIPATIVA

Segundo os cientistas comportamentais, para o indivíduo alcançar a maturidade emocional deve satisfazer tanto suas necessidades básicas como aquelas determinadas socialmente. De acordo com Maslow, essas necessidades variam numa escala que vai desde as necessidades básicas (sexo, fome, etc.) até as de auto-realização.

Outro cientista comportamental — Herzberg identificou fatores de satisfação e insatisfação no trabalho, os de satisfação estando no mais alto nível de hierarquia de Maslow e os de insatisfação estando nos níveis mais baixos.

SHAUGHNESSY (18), diz que, em geral, os funcionários têm certos objetivos e metas comuns, mas os profissionais se distinguem particularmente pela intensidade com que procuram satisfazer certas necessidades. Em seu artigo, ele cita KLEINGARTNER que distingue dois níveis de metas a serem atingidos:

- a) Nível I: recompensas a curto prazo, como salários, condições de trabalho, bom tratamento, benefícios e segurança no trabalho, etc.
- b) Nível II: metas a longo prazo, relacionadas ao conteúdo e missão das funções desempenhadas nas várias profissões. Estas só se concretizarão depois que as do nível I forem alcançadas.

O alcance das metas só será possível se o profissional tiver autonomia e voz ativa para determinar as políticas da organização em que trabalha, através de maior participação e envolvimento nos assuntos administrativos.

Mas, o que vem a ser participação?

Segundo KAPLAN (7), «a participação pode ser concebida como o processo pelo qual o poder ou influência é repartido». Isto se consegue quando chefes e subordinados estão engajados no processo de tomada de decisão, o que não é incompatível, como em geral se pensa, com uma estrutura hierárquica. Muda-se apenas o lugar das decisões no segmento organizacional, havendo uma «difusão

são» de autoridade onde todos participam, de acordo com sua capacidade. Isso vai depender fundamentalmente do desejo da administração em querer mudar seu estilo administrativo, dentro das limitações estruturais vigentes.

DUTTON (3) diz que a participação «é uma ativa cooperação entre o administrador e os subordinados para estabelecer os objetivos relacionados com o trabalho. Participação não é consulta de cima para baixo, que motiva apenas o administrador que tenta tomar a decisão certa para ser aceita pelo grupo. A participação demanda real desempenho por todos os envolvidos».

A idéia da participação remonta aos filósofos sociais e políticos do século XVIII, especialmente a Rosseau, que lançou as idéias básicas da democracia participativa. Mais tarde, suas idéias foram transpostas para o estado industrial moderno por John Stuart Mill e G.D.H. Cole, que estenderam a tomada de decisão democrática até o local de trabalho.

LIKERT (10); proponente da nova teoria de administração participativa, acredita que o envolvimento das pessoas na tomada de decisão reverte em alto desempenho profissional, alta moral, satisfação no trabalho e aumento da produtividade.

Uma outra forma de participação seria a administração por objetivos, «processo através do qual o superior e o subordinado de uma organização identificam objetivos comuns, definem áreas de responsabilidade e usam essas medidas como guias para operacionalização de serviços». (17)

A escola participativa acredita que toda organização seja um repositório de idéias e talentos que só poderão ser constatados na medida em que for permitido ao pessoal participar das decisões que irão afetá-los. Isto implica a necessidade de ampliar a comunicação em

todas as direções, o que pode ser conseguido através da criação de comitês ou comissões com atribuições delimitadas.

Na administração participativa, as formas de controle das organizações burocráticas são substituídas por um sistema de auto-avaliação, onde os critérios de desempenho são elaborados pelo próprio grupo e revistos periodicamente.

4. TOMADA DE DECISÃO EM GRUPO

À medida que as organizações crescem e se tornam complexas, aumenta dentro delas a necessidade de cooperação, pois torna-se difícil para o chefe tomar as melhores decisões baseado apenas em fatos e opiniões. Se o administrador reconhece que os subordinados têm informações valiosas e úteis é bem provável que adote a forma participativa de administrar, onde melhores decisões poderão ser encontradas através da discussão em grupo com especialistas.

Na opinião de LIKERT (10), «uma organização funcionará da melhor maneira quando seu pessoal não operar como indivíduos, mas como membros de grupos de trabalho altamente eficientes com altos objetivos de desempenho».

BENNIS, citado por SMITH (19), diz que as organizações dominadas profissionalmente devem mudar «do esforço individual para o cooperativo, da delegação para a responsabilidade dividida, da autoridade centralizada para a descentralizada, da obediência para a confiança, do arbítrio para a solução de problemas... os grupos serão conduzidos por modelos orgânicos ao invés de mecânicos».

Os adeptos da escola participativa citam uma série de vantagens da tomada de decisão em grupo, entre elas:

- a) permite ampla exposição de idéias por todos os membros do grupo, incentivando a criatividade e originalidade;
- b) as decisões são superiores em qualidade, pois o grupo reúne especialistas de diferentes áreas;
- c) as decisões são mais prontamente aceitas pelo grupo, pois foram por ele elaboradas visando a um objetivo comum;
- d) as idéias pobres podem ser filtradas, e as sugestões e críticas podem ajudar a corrigir erros;
- e) as recompensas por um bom trabalho são compartilhadas por todos os membros do grupo, substituindo-se a competição pela cooperação;
- f) dá ao pessoal oportunidade de crescer profissionalmente, além de desenvolver nos indivíduos a capacidade de tomar decisões, etc.

Além dessas vantagens, os grupos, quando bem integrados, contribuem para um sentimento de lealdade entre os membros; estudos recentes revelam que quanto mais coeso o grupo, maior a motivação para uma comunicação satisfatória. Portanto, nos grupos integrados a comunicação fluirá de modo perfeito, tanto horizontal como verticalmente.

Nas organizações burocráticas, onde predomina a comunicação vertical de cima para baixo, muitas vezes ocorre incompreensão e mesmo distorção de mensagens, visto que a informação passa por vários níveis antes de chegar ao seu destino.

De acordo com FISHER (4), «devido à importância dada ao **status** nas organizações burocráticas, a interação social entre os diferentes níveis é mínima e os indivíduos facilmente adotam a prática de ouvir aqueles que estão

nas altas posições. Geralmente, os subordinados relatam aos superiores o que eles querem ouvir, o que significa minimizar problemas e enfatizar sucesso».

Nas bibliotecas, o aspecto da melhoria da comunicação deve ser prioritário, visto que a informação precisa estar disponível para uma perfeita interação entre os departamentos. A administração participativa poderia contribuir positivamente para isto; na medida em que promove maior integração do pessoal, as informações fluem naturalmente na hora das decisões, permitindo encontrar as melhores soluções para os problemas existentes.

5. O PAPEL DO LÍDER

LIKERT (10) salienta que a liberdade dada aos grupos para estabelecerem seu próprio ritmo de trabalho leva a um alto desempenho profissional, desde que haja uma perfeita interação do indivíduo com seus colegas e seu superior. Ele diz que «o indivíduo tem que fazer parte de um sistema social ativo onde haja freqüente contato e interação. Essa interação motiva o indivíduo».

Por isso, a administração participativa exige um elemento «articulador» para representar as atitudes do grupo e comunicar em ambas as direções no grau hierárquico. Este elemento assume um papel de liderança e ajuda a criar uma atmosfera de cooperação entre os membros do grupo, levando-os a interagir uns com os outros e com outros grupos.

Ele assim descreve o papel do líder — «o líder reflete e representa efetivamente os pontos de vista, metas, valores e decisões do seu grupo junto aos outros grupos onde está desempenhando o papel de articulador com o resto da organização, trazendo também para o seu grupo as metas, decisões, etc. dos outros grupos».

Pode-se notar, portanto, que a natureza e as qualidades de liderança na administração participativa são bem diferentes da burocracia; ao invés de tomar decisões para os subordinados, o líder comunica e representa os pontos de vista de um grupo para o outro.

Os diretores de bibliotecas geralmente assumem uma postura autoritária, própria das organizações burocráticas às quais pertencem, e que não se coaduna mais com as aspirações dos bibliotecários cada vez mais desejosos em participar responsabilmente.

Neste contexto, sua influência e liderança devem ser canalizadas para representar a biblioteca junto a instituições externas e obter os recursos necessários para se atingir as metas estabelecidas pelo pessoal. Ele deve ser mais um líder «coordenador» ou «articulador», cedendo parte de sua autoridade e exercendo sua liderança diferentemente.

6. ADMINISTRAÇÃO PARTICIPATIVA E BIBLIOTECAS

A administração participativa em bibliotecas pressupõe não apenas uma mudança no estilo e personalidade do administrador, como também mais dinamismo por parte do pessoal. A emergência de novos líderes será natural num ambiente propício ao diálogo e à participação democrática.

Em geral, sua implantação em organizações acostumadas ao estilo burocrático de administração encontra uma série de dificuldades.

Particularmente no caso das bibliotecas, a administração participativa se torna dispendiosa de ser introduzida, porque exige uma certa preparação do pessoal para trabalhar em grupo, prática pouco comum entre os bibliotecários. Imbuídos de espírito de competição próprio das organizações burocráticas, esta atitude poderá ser

mudada através do uso de técnicas que incluem a solução de problemas em grupo, relações intergrupais, solução de conflitos, etc.

Por outro lado, os administradores não são muito eufóricos com a idéia de participação, acreditando que seja uma grande perda de tempo educar pessoas inexperientes, quando já há pessoas mais capazes para tomar melhores decisões, em menor tempo.

Além de todos esses problemas, a implantação de um sistema participativo de administração enfrenta o desafio de se criar um clima e comunicação apropriados para que o pessoal participe efetivamente e possa dar sua contribuição.

Apesar de todas essas dificuldades, nota-se por parte dos bibliotecários, principalmente os mais jovens, um crescente desejo de participar. Eles acreditam que o contato e a interação com bibliotecários experientes sejam a forma mais adequada para crescer profissionalmente e desenvolver sua capacidade de tomar decisões.

Algumas áreas foram identificadas por vários autores como particularmente propícias à participação do pessoal em bibliotecas, entre elas o planejamento, coordenação, organização do trabalho, elaboração do orçamento, de relatórios, relações públicas, etc.

No caso específico do planejamento, é imprescindível a participação de bibliotecários dos diversos setores no processo, tanto a nível de discussão das políticas a serem estabelecidas na biblioteca, como para avaliar os serviços prestados e propor a criação/manutenção de serviços aos usuários.

7. CONCLUSÃO

A administração participativa tem sido encarada como uma forma alternativa de administração, em que o

poder centralizado, próprio das organizações burocráticas, é substituído pelo envolvimento do pessoal na tomada de decisão.

Especialmente nas bibliotecas, cuja função social foi ampliada consideravelmente, não cabe mais um estilo administrativo burocrático, com autoridade e controle nas mãos de uma única pessoa. Ao contrário, é preciso o trabalho conjunto de bibliotecários com suficiente autonomia e espírito de colaboração para trocar idéias e experiências, de modo a propor soluções adequadas aos problemas da área e proporcionar melhores serviços aos usuários.

O desejo do pessoal em participar, exige uma mudança radical nos padrões organizacionais vigentes, cuja estrutura burocrática reforça o **status quo** e impede inovações e mudanças.

Um possível obstáculo à mudança seria o espírito conformista de alguns bibliotecários que se acomodaram às funções rotineiras — é quando a técnica alienada toma o lugar da criatividade, espírito inovador e inventivo.

Por outro lado, uma perspectiva alentadora é que a ênfase antes dada aos processos técnicos pelos bibliotecários, vem sendo gradativamente substituída por uma mentalidade crítica, voltada mais para os aspectos políticos e sociais da profissão.

Quanto ao papel das escolas de biblioteconomia, estas devem formar bibliotecários com capacidade de decisão, crítica e espírito democrático para assumir funções de administração e planejamento. Com uma boa formação acadêmica e oportunidade de expressão, os novos líderes surgirão naturalmente aptos a conduzir mudanças significativas na área administrativa da biblioteca. Deste modo estarão criadas as condições para o envolvimento e a participação do pessoal na tomada de decisão.

Se no momento político as palavras de ordem são democracia e participação, vamos aproveitá-lo para democratizar nossas bibliotecas, enquanto é tempo!

ABSTRACT

Discussion of managerial bureaucratic patterns and the consequences of their adoption by libraries. Some considerations on behavioural theories and their relation with satisfaction/dissatisfaction works factors are included. The theory on participative management is presented as a democratic alternative for libraries, allowing staff participation in decision-making and emergence of new leaders.

BIBLIOGRAFIA

1. BLAU, Peter & SCOTT, Richard. **Organizações formais; uma abordagem comparativa.** São Paulo, Atlas, 1977.
2. CASTAGNA, Edwin. Democratic administration. **Lib. Journal**, **82** (22): 3138-44, Dec. 1957.
3. DUTTON, B. G. Staff management and staff participation. **Aslib Proc.**, **25** (3): 111-25, Mar. 1973.
4. FISHER, Russel G. Worker's self-management and libraries. **Can. Lib. Journal**, **34** (3): 165-73, June 1977.
5. FLENER, Jane G. Staff participation in management in large university libraries. **Coll. & Res. Lib.**, **34** (4): 275-9, July 1973.
6. HICKS, Herbert G. The participative school. In: ———. **The management of organizations: a system and human resources approach.** 2 ed. McGraw Hill, 1972. cap. 24, p. 380.
7. KAPLAN, Louis. On decision sharing in libraries: how much do we know? **Coll. & Res. Lib.**, **38** (1): 25-31, Nov. 1975.

8. ————. The literature of participation: from optimism to realism. *Coll. & Res. Lib.*, **36** (6): 473-9, Nov. 1975.
9. ————. Participation. Some basic considerations on the theme of academe. *Coll. & Res. Lib.*, **34** (5): 235-41, Sept. 1973.
10. LIKERT, Rensis. *Novos padrões de administração*. São Paulo, Pioneira, 1961. 293 p.
11. LYNCH, Beverly. Participative management in relation to library effectiveness. *Coll. & Res. Lib.*, **33** (5): 382-90, Sept. 1972.
12. McANALLY, Arthur & DOWNS, Robert B. The changing role of directors of university library. *Coll. & Res. Lib.*, **34** (2): 103-25, Mar. 1973.
13. MARCHANT, Maurice. Participative management as related to personnel development. *Lib. Trends*, **20** (1): 48-59, July 1971.
14. MOTTA, Fernando C. P. *O que é burocracia*. São Paulo, Brasiliense, 1981.
15. ————. & BRESSER PEREIRA, L. C. *Introdução à organização burocrática*. 2. ed. São Paulo, Brasiliense, 1981.
16. NYREN, Karl. Participatory management in libraries: what is its future. *Lib. Journal*, **101** (10): 1186-7, May 1976.
17. ODIORNE, George. *La dirección por objetivos*. Barcelona, Labor, 1972.
18. SHAUGHNESSY, Thomas W. Participative management, collective bargaining and professionalism. *Coll. & Res. Lib.*, **38** (2): 140-6, Mar. 1977.
19. SMITH, Eldred. Do libraries need managers? *Lib. Journal*, **94** (3): 502-6, Feb. 1969.