

Ivo Domingues
Instituto de Ciências Sociais
Universidade do Minho (Portugal)

Ivodominguess@ics.uminho.pt
Ivodominguess58@gmail.com

MODELO DE ANÁLISE DA ESTRUTURAÇÃO DAS PRÁTICAS DE GESTÃO DA QUALIDADE

RESUMO

Este artículo presenta un modelo teórico de análisis de fenómenos de estructuración social de procesos y procedimientos en organizaciones que se encuentran en fase de certificación de su sistema de Gestión de Calidad, ya comprobado en diferentes investigaciones empíricas. Este modelo diptérico articula el modelo burocrático, que apela la regularidad y la impersonalidad, y el modelo anárquico organizado, que apela a incertidumbre y la ambigüedad, articulados por la teoría de la estructuración, que convoca la significación, la legitimación y la dominación. Permite encontrar factores de regulación y normalización y factores paradoxales y desconexos del cambio organizacional, espiar nuevas y viejas prácticas desarrolladas en las diversas regiones de la organización, relacionar las prácticas con el ambiente y el clima organizacional, vigilar las racionalidades de los agentes vistas como modos de monitorizar la conducta actualizadas en la actividad diaria, analizar diferentes ordenes normativos materializadas en significados, reglas y poderes. Ofrece explicación de la reproducción y el cambio de las prácticas de calidad, recurriendo a principios de estructuración, realzando su naturaleza virtual.

ABSTRACT

The following article presents the theoretical model of the phenomenon analysis of processes and procedures of social structuring in organizations that already are developing its certification in the terms of the Quality Management System, already validated in different empirical investigations. This dipteral model articulates the bureaucracy model, which summons the regularity and the unpersonalization, and the organized anarchical model, which summons the uncertainty and the ambiguity, articulated by the structuring theory, which summons the significance, legitimacy and the domination. It allows the search for regulation and normalization factors and paradoxal and disconnected factors of the organizational change, spy old practices and some new developed in the various regions of the organization, relate the practices with the environment and the organizational atmosphere, to observe the agents rationalities as a way to monitor the behaviors actualized by the daily activity, analyze different normative orders revealed in meanings, rules and powers. It offers the explication of the reproduction and changes of quality practices recurring to principles of structuring enlighten by its virtual nature.

1. PROPOSTA DE ANÁLISE TEÓRICA

O modelo de análise da implementação de sistemas da qualidade que adopto assenta nos modelos burocrático e anárquico-organizado articulados pela teoria da estruturação. Estes modelos revelam e caracterizam a realidade - formal e previsível, ambígua e incerta – mostrando ora uma face ora outra, como se fosse um díptico, beneficiando da teoria da estruturação como eixo de articulação que explica a reprodução e a criação das práticas na dualidade da estrutura.

O modelo burocrático permite focalizar os comportamentos regulares e padronizados pela Norma, modos especificados de agir e operar, privilegia a certeza dos ambientes de tarefa tocados pela varinha da racionalidade formal legal. Filia-se nos modelos de gestão científica do trabalho nas organizações industriais e na racionalização e rendibilidade dos factores produtivos. Permite olhar adequado à análise de organizações caracterizadas pela especialização de funções, hierarquização da autoridade, impessoalização dos cargos, regularização de procedimentos, normalização das regras e memorização das práticas.

O modelo anárquico organizado permite focalizar mais os comportamentos irregulares e atípicos, modos não previstos de agir e operar, privilegia a incerteza do ambiente de tarefa e a paradoxalidade pragmática permitida pela racionalidade de satisfação. Corresponde, no domínio da teoria organizacional, às teorias do caos, desordem organizadora, complexidade e auto-organização desenvolvidas na física quântica, na biologia e na matemática. Permite olhar adequado à análise de organizações de tipo burocrático que operam em ambientes de decisão caóticos e com reflexos em desarticulações estratégicas, desregulação normativa, desregulação tecnológica, desarticulação orgânica e processual, reciclagem de decisões.

Na verdade, os processos de implementação de sistemas da qualidade não são nem burocráticos nem anárquicos e, não sendo nada disto, são isto tudo ao mesmo tempo. A organização não é tão planeada e previsível como os manuais da qualidade e os discursos oficiais anunciam ser, nem tão incerta e imprevisível como alguns comportamentos sugerem, as pessoas não são tão disciplinadas e a sua participação tão convergente como as regras formais prescrevem, nem são tão ambíguas e divergentes como as regras informais denunciam e algumas práticas ilustram. O comportamento organizacional segue racionalidades diversas e variáveis, tanto podendo conduzir à fidelidade como à infidelidade normativa, tanto gerando a reprodução como a criação organizacional.

Figura 1
Modelo de estruturação buroanárquica

burocracia	◀ ▶ estruturação	◀ ▶ anarquia organizada
Especialização de funções	Modalidades de estruturação	Desarticulação estratégica
Hierarquização da autoridade	significação	Desregulação normativa
Impessoalização de cargos	legitimação	Desregulação das tecnologias
Regularização de procedimentos	dominação	Desarticulação orgânica e processual
Normalização das regras	Actividades de estruturação	Reciclagem das decisões
Memorização das práticas	estratégias	
	expedientes	
	rotinas	
Racionalidade formal-legal	Racionalidade monitorial	Racionalidade de satisfação
▼	▼	▼
integração normativa coerência pragmática	adaptação normativa e pragmática	monitorização situada da conduta

A realidade organizacional não é desprovida de estruturas sociais geradoras de regularidades e continuidades, mas no interior da organização ocorrem processos de produção e relação que também são imprevisíveis e incoerentes. Toda a organização tolera ou gera razoável dose de incerteza, fonte de tensões sociais e organizacionais que contribuem para a sua eficácia ou ineficácia, cujos limites são os do conhecimento e interpretação, da vontade e da racionalidade colocada na monitorização reflexiva da acção por parte dos seus agentes que, diariamente, desenvolvem práticas intencionadas, recursivas e situadas.

A teoria da estruturação articula os níveis macro e micro, a estrutura e a acção, e realiza essa articulação na dualidade da estrutura. Enfatiza os processos de construção social da realidade através das modalidades da significação, legitimação e dominação. Considera as regras e os recursos como factores da estruturação que os agentes combinam para criar ou reproduzir estruturas. Reconhece a conduta estratégica e a conduta rotinizada como modos de actuar segundo princípios estruturais na base da consciência discursiva e da consciência tácita. Para abarcar outros modos de actuar, convoco a conduta expeditiva.

2. BUROCRATIZAÇÃO DOS SISTEMAS DA QUALIDADE

As dimensões formais das organizações e as suas implicações foram por Weber bem expressas (1978) incluindo a análise dalguns aspecto sociais (1964). Segundo ele, a burocracia constitui a forma dominante de organizar e o meio mais racional de exercer controlo imperativo sobre os seres humanos, podendo aplicar-se a ampla diversidade de organizações. A gestão da qualidade obriga a conceber a organização como sistema, a

reforçar a sua normalização, formalização e regulação das práticas. Por isso, a certificação de Sistemas da Qualidade implica a sua burocratização.

A especialização de funções permite regular as diferentes relações operacionais que na organização se desenvolvem e ao mesmo tempo reduzir a incerteza do ambiente de tarefa, criando condições para a previsibilidade comportamental e rotinização das práticas. As funções encontram-se ligadas por solidariedades orgânicas e por interdependências pragmáticas. Nos Sistemas da Qualidade, o organograma apresentado no Manual da qualidade identifica as funções e os cargos, anuncia a partilha funcional de tarefas e distingue o âmbito das competências de actuação.

A hierarquização da autoridade permite formatar responsabilidades e fundamentar práticas, normalizando formas de participação e regulando actividades de produção e de relação. Distribui competências formais para decidir, cria interdependências funcionais para agir, formaliza níveis de intervenção e regula os mecanismos de acesso ao poder formal. Nos Sistemas da Qualidade, a maior responsabilidade está colocada no topo da hierarquia de gestão, podendo ser delegada em pessoa de confiança, e a maior responsabilidade de gestão dos processos está confiada aos seus responsáveis, vulgarmente designados de donos, expressão que bem reflecte a importância dos processos na gestão e a autoridade formal de que aqueles dispõem.

A impessoalização dos cargos permite reproduzir a organização por funções e regular as práticas de relação. Os conteúdos funcionais dos cargos são vistos como substância das actividades desenvolvidas, matéria de compromisso ético e pragmático entre a organização e a pessoa investida no cargo. Aquela tem de ver a realidade organizacional a partir do cargo que ocupa e actuar dentro dos limites da função que realiza. As relações entre as pessoas são técnicas e não pessoais, são mediadas pelos requisitos dos cargos e quem obedece fá-lo porque reconhece as regras formais e não porque reconhece a superioridade de quem ocupa cargo de chefia. Nos Sistemas da Qualidade os procedimentos prescrevem os modos de fazer e reduzem as possibilidades de personalização dos cargos e de desvio às regras formais.

A regulação dos processos permite reduzir a incerteza operacional e reproduzir o sistema de gestão. Toda a organização está montada segundo funções mas funciona segundo processos, estes combinam actividades e recursos, perseguem objectivos e realizam a missão e estratégia organizacional. Por isso, regular os processos significa gerir a organização. Nos Sistemas da Qualidade, a monitorização dos processos, permitida pela medição da sua capacidade para realizar os objectivos da qualidade, facilita a identificação de desvios e promove a adopção de medidas de melhoria. Esta regulação permite dois efeitos complementares e, aparentemente, contrários: reproduzir e melhorar o sistema de gestão.

A normalização das regras permite estender a orientação normativa a toda a organização, reforçar a integração do sistema e reduzir o poder de arbítrio dos seus membros. A partilha de regras implica comunhão de critérios de decisão e de apreciação de situações e factos, estimula o desenvolvimento de modos de ver e fazer comuns, reforça a identidade organizacional e melhora as possibilidades de realizar a sua missão. Nos Sistemas da Qualidade, as instruções de trabalho que integram os procedimentos determinam os modos de actuar, os recursos a usar, os registos a realizar. Estimulam a disciplina das práticas e a regulação normativa da conduta, promovem a rotinização dos processos e a regularidade da organização. A normalização das regras de actuação regula as práticas de operação e de relação.

A memorização das práticas permite a rastreabilidade e estimula o controlo interno da actividade. A gestão dos sistemas exige que se possa visitar o passado para identificar quem, como, onde e quando praticou dada não conformidade e essa faculdade é fundamental à sua melhoria contínua. A visibilidade que essa revisitação facultada reforça a necessidade de actuar de acordo com os procedimentos, respeitando as instruções de trabalho. Nos Sistemas da Qualidade, os requisitos e parâmetros definidos oferecem os critérios para avaliar a actuação das pessoas e o desempenho dos processos, os documentos e registos das actividades permitem a rastreabilidade a todos colocando em situação de visibilidade, ao alcance de qualquer auditoria.

A gestão dos Sistemas da Qualidade como burocracias facilita a estruturação das práticas e a normalização dos processos, reforça a integração normativa e a coerência pragmática. A gestão da qualidade implica formulação de políticas servidas por objectivos claros e mensuráveis, definição de cargos e responsabilidades, adopção ou reforço de dispositivos de controlo e melhoria das práticas, vigilância contínua da actuação do sistema, dos processos e das pessoas. O modelo de organização burocrática constitui seu indispensável aliado.

Questões de pesquisa:

1. Quais as funções integradas no sistema da qualidade e qual o conteúdo funcional dos cargos que as realizam?
2. Existe hierarquia de cargos no sistema da qualidade? Quais os cargos e quais as relações entre eles?
3. Quais os critérios de provimento dos cargos que realizam funções no sistema da qualidade?
4. Qual o grau de formalização dos procedimentos? Como definem as responsabilidades, as actividades, os recursos, os objectivos e os indicadores de desempenho?
5. Qual a extensão das instruções de trabalho e que margens de liberdade para decidir concedem aos operadores?
6. Quais as actividades sujeitas a registo escrito, quem são os agentes que as executam e que cargos desempenham nos processos?
7. Todas as actividades importantes para a qualidade estão integradas em procedimentos formalizados?

3. ANARQUIZAÇÃO DOS SISTEMAS DA QUALIDADE

Os processos de definição e implementação de sistemas da qualidade convidam a recorrer ao modelo burocrático como instrumento de análise indispensável à compreensão da arquitectura organizacional da qualidade, mas já aconselham menos a sua utilização para compreender as práticas e estruturas sociais da qualidade, dada a sua incapacidade para descrever e explicar as múltiplas acções não conformes com os procedimentos formais. Há muitos comportamentos que não são tão planeados, previsíveis, rotinizados e normativamente fiéis como as estruturas formais prevêem, nem os próprios procedimentos estão isentos de ambiguidade. Por isso se torna irrecusável o convite a recorrer ao modelo anárquico organizado para identificar e descrever práticas incertas e ambíguas, desconexas e paradoxais próprias de organizações que operam em ambientes incertos (Cohen, March e Olsen, 1972; March, 1985; March e Shapira, 1992; Simon, 1970; Weick, 1976). Este modelo de análise convoca a análise organizacional para práticas não previstas e adaptativas na gestão de sistemas da qualidade.

A desarticulação estratégica permite seguir contraditória agenda de objectivos, ora claros e divulgados, ora ambíguos e desconhecidos. O desconhecimento ou omissão dos objectivos formais leva a que estes sejam adoptados mais como hipóteses do que como guias de conduta, concedendo considerável liberdade de escolha de orientações normativas. Na gestão dos sistemas da qualidade a sua importância é desigual, variando consoante as pessoas, os cargos e as circunstâncias, há objectivos formulados para cumprir requisitos normativos, há objectivos quantificados e registados nos manuais da qualidade e de procedimentos que ninguém sabe reproduzir e há objectivos informais merecedores de veladas atenções. Parece não existir estratégia organizacional para a qualidade, aparecendo como mais visíveis estratégias individuais desenvolvidas nos sistemas da qualidade.

A desregulação normativa permite adoptar diversos mapas de orientações, ora lineares e complementares, ora desconexas e contraditórias. A diversidade de regras reflecte e amplia a ambiguidade dos objectivos. A desvalorização das regras formais permite que estas sejam vistas mais como oportunidades do que como constrangimentos. Na gestão dos sistemas da qualidade, esta desregulação pode encontrar eco em qualquer procedimento, mas ela aparece mais visível nas actividades de controlo da qualidade, onde o excesso das preocupações de regulação frequentemente colide com a satisfação de quem controla. As auditorias internas e externas proporcionam momentos de atenta vigilância daquela não conformidade e os seus relatos dela dão frequente notícia, muitas vezes dos responsáveis do sistema exigindo providenciais actividades de correcção nas vésperas da sua realização.

A desregulação das tecnologias aumenta a incerteza nos ambientes de tarefa. Esta fragilização das tecnologias pode dever-se à sobreposição de objectivos individuais face a objectivos organizacionais, à percepção dos objectivos como hipóteses e das regras como oportunidades, à visão da imitação como inovação e da diferenciação como milagrosa. Na gestão da qualidade, os agentes recorrem a racionalidades que exploram mais a racionalidade limitada do que a racionalidade óptima, optando pela decisão que se revela mais satisfatória, o que muitas vezes reproduz e amplia condições para a produção de não conformidades e defeitos. Esta tensão entre modos de fazer é maior nos processos onde os modos de operar são mais antigos e estruturados.

A desarticulação orgânica e processual permite diversas desconexões que atravessam a organização. A selecção dos meios e dos objectivos raramente é integrada e conexa e existem conflitos entre objectivos e meios. A diversidade de órgãos e cargos promove a desarticulação das actividades, gerando tensões e conflitos. A multiplicação de funções e competências estimula a diversidade normativa e favorece a desordem operacional. A complexidade das orientações permite seguir diferentes objectivos, sobrepor relações afectivas às relações funcionais. A incerteza operacional dificulta o estabelecimento de relações causais perceptíveis entre actos realizados e efeitos observados. A sobrevalorização das necessidades informativas dota a informação de mais valor simbólico do que pragmático. Na gestão de sistemas da qualidade existem muitas destas desconexões, sobretudo na fase da sua implementação.

A reciclagem das decisões permite actualização de problemas e soluções. Existem problemas graves insuficientemente diagnosticados, dificultando a adopção de adequadas medidas de melhoria. Há soluções mais permitidas pela inspiração do que pelo conhecimento, mais produzidas pelo desejo do que pelo diagnóstico, elevando os custos operacionais. Há problemas a necessitar de providenciais soluções mas também existem soluções à procura de desejados problemas. Há processos de decisão mais orientados para convicções do que para resultados, mais assentes em relações de poder do que em regras da lógica. Existem boas decisões abandonadas e atiradas ao lixo sem serem testadas e que são recuperadas quando os resultados se revelam insatisfatórios. Na gestão da qualidade, esta reciclagem de decisões é muito frequente na fase da implementação do sistema, quando este ainda se encontra pouco estruturado e se procuram os modos mais satisfatórios de actuar, havendo ansiosa procura e testagem de soluções.

1. Os objectivos da qualidade estão claramente definidos, foram adequadamente comunicados e estão bem percebidos?
2. As tecnologias estão bem definidas e conhecidas, gozam de condições de exequibilidade e são adequadamente realizadas?

3. Os documentos em uso são adequados à gestão de dados e informações?
4. Os diferentes cargos e unidades orgânicas estão bem integrados, os agentes participam de modo adequado na gestão da qualidade?
5. Quanto tempo se demora a resolver um problema da qualidade e quanto dele se deve a desorganização?
6. Como são tomadas decisões importantes para a gestão da qualidade, como são formuladas, apreciadas e adoptadas?
7. Existe informação adequada e disponível à tomada de decisões operacionais e estratégicas?

4. MODALIDADES DE ESTRUTURAÇÃO

Os processos sociais de construção dos sistemas da qualidade desenvolvem-se ao longo de três dimensões ou modalidades de estruturação. Todas as acções sociais envolvem significação, legitimação e dominação, dimensões reciprocamente relacionadas entre si.

Figura 2
Modalidades de estruturação social



A estruturação assenta na ordem da significação, permitida pela comunicação e pelo uso de esquemas interpretativos partilhados, na ordem da dominação, facilitada pelo uso de meios e recursos de poder, e na ordem da legitimação, assente na moralidade e nas regras morais (Giddens, 1988:122). A estruturação da qualidade depende das regras e recursos mobilizados para a constituição de ordem social, simultaneamente cognitiva, moral e dominadora, perturbada e actualizada por irregularidades, descontinuidades e assimetrias criadas e permitidas por práticas situadas de agentes intencionados.

4.1. SIGNIFICAÇÃO

A significação está no centro das práticas de estruturação social da qualidade. Mas ela é processo conflituoso, pois coloca em confronto distintos códigos. A noção de *leitura preferencial* permite-nos relacionar as significações negociadas de uma mensagem com a estrutura social em que operam a mensagem e o seu leitor e é neste sentido que Parkin (1972) sustenta que existem três sistemas básicos ou códigos de significação através dos quais os indivíduos reagem à percepção que têm da sua condição: o dominante, o subordinado e o radical. O código dominante é o que veicula a leitura preferida, mais conforme com os valores mais partilhados; o código subordinado corresponde ao negociado, quer dizer, aceita os valores dominantes e as estruturas existentes, embora pronto para argumentar, evidenciando a necessidade de mudança; o código radical, também designado de oposicional, rejeita a versão dominante e os valores sociais que a produziram, afastando a leitura preferencial como falsa.

A construção e formalização de Sistemas da Qualidade exigem adopção de referenciais normativos que constituem códigos que oferecem modos de ver a organização. Mas os seus princípios e requisitos tanto podem ser congruentes como conflituosos com outros códigos, tanto encontram confessos atacantes como entrincheirados defensores e a sua evolução reflecte o processo social da construção da qualidade.

Questões de pesquisa:

1. Como evoluem os códigos ao longo do processo de implementação do sistema da qualidade, revelados nos discursos quotidianos dos agentes?
2. Como são resolvidas as tensões existentes entre os códigos reveladas nos inúmeros e diversos encontros diariamente ocorridos na organização?
3. Quem assume o papel de defensor dos códigos e como se processa a adesão ou recusa dos agentes?

O discurso é argumentativo. A vida social é, por natureza, dialógica, realizada através de diálogos com outros, nos quais se fazem perguntas, se produzem respostas, se definem e exprimem situações através de interacções orais, nas quais as pessoas participam convocando a totalidade das suas vidas (Bakhtin, 1996:293). O diálogo e a retórica são meios de construção das relações sociais assentes na negociação de significados, a significação é feita nas situações de interacção onde as palavras são portadoras de significado cujo território não reside na sintaxe formal, resulta do sentido atribuído e negociado pelos comunicadores que avaliam a situação, o tempo e tom da fala. A retórica serve a qualidade e nalguns momentos é a própria qualidade (Zbaracki, 1998:630). As orientações normativas formais da qualidade não existem independentemente da interpretação das normas feita pelas pessoas que participam na organização. Todas as estruturas, mesmo as mais repressivas, são alteradas pela negociação da ordem ocorrida nos encontros sociais (Strauss, 1978:120). A

implementação de Sistemas da Qualidade exige recurso a argumentos discursivos que facilitam a sua institucionalização.

Questões de pesquisa:

1. Quais os argumentos convocados para defender a velha e a nova ordem de gestão, quem, quando, onde e como os verbaliza?
2. Como se negociam os sentidos a atribuir aos diferentes elementos (processos, procedimentos, documentos, controlos, etc) dos sistemas da qualidade?

Num quadro interpretativo e explicativo da comunicação humana, entendida como interacção social através de mensagens significativas, não é aceitável encarar o processo comunicativo como mera transferência de comunicação de um emissor activo para um receptor passivo. O papel activo do agente receptor é evidenciado por Lee Thayer (1968:27) quando coloca no núcleo do fenómeno comunicativo o facto de alguém “levar em conta”, traduzido na atribuição de significados a coisas ou pessoas, sentimentos ou acções, palavras ou actos, objectos que rodeiam a existência diária. A atribuição de significado depende de “habilidades”, capacidade de interpretar e organizar, e de “susceptibilidades”, características individuais e contextuais dos sujeitos. Para ele, a comunicação não se decide na emissão mas na recepção, pois é no papel criativo do receptor que o significado emerge, que a mensagem se constrói e reconstrói. O processo comunicativo é interno aos sujeitos: "A comunicação não é algo que alguém faz a outrem, mas é um processo que está continuamente em curso dentro de cada um de nós". A implementação de Sistemas da Qualidade beneficia do desenvolvimento das competências de comunicação dos seus membros.

Questões de pesquisa:

1. Como evoluem as capacidades dos agentes no domínio de conceitos da qualidade considerados relevantes para a interpretação das orientações normativas e instruções de trabalho?
2. Como evoluem as falhas (não conformidades e defeitos) do produto devidas a problemas nos processos de comunicação?
3. Como é que a organização desenvolve as habilidades e as susceptibilidades dos agentes para melhorar as condições de sucesso da implementação de sistemas da qualidade?

A comunicação em situação de interacção social é processo global que envolve actos verbais e não verbais. A comunicação não verbal pode reforçar ou contradizer o que é dito verbalmente, substituir as mensagens verbais ou acentuar partes delas, bem como regular os fluxos de comunicação entre os interactores (Knapp,1988:26-32). Os agentes podem revelar e ocultar o que pensam por meio da linguagem verbal, mas também da linguagem mímica e gestual. Eles são suficientemente conhecedores dos significados e categorias mentais usadas para interpretar as suas acções, sabendo como revelar ou ocultar o seu grau de conhecimento

da qualidade. Na monitorização da sua actividade usam sinais não linguísticos de modo a estimular a atribuição de significados desejados, seguindo as ordens da interacção e as racionalidades situadas. Mesmo os comportamentos rotinizados podem estar mais orientados para a representação do que para a produção (Goffman, 1983:76). A implementação de Sistemas da Qualidade propõe alteração de significados que, desejavelmente, são incorporados na consciência prática e na comunicação não verbal, tornando-os reveladoras da posição que cada um ocupa no sistema de categorias de identidades sociais existente na organização.

Questões de pesquisa:

1. Quais os gestos e demais expressões não verbais que podem ser interpretados como adequados na representação de agente implicado na qualidade?
2. Como é que os agentes representam os papéis sociais de produtor e controlador da qualidade nos encontros diários?

A significação revela a ordem social e influencia a ordem da interacção desenvolvida nos encontros sociais diários. Quando os encontros se repetem existe uma estrutura que regula a interacção e é a repetição desses encontros no tempo e no espaço que constitui e mantém a estrutura (Collins, 1981). Os encontros ocorrem em bandas de espaço-tempo, regionalizadas quanto à adequação dos comportamentos que nelas é possível desenvolver, que os agentes, de forma mais ou menos permanente, actualizam na monitorização diária dos seus comportamentos (Giddens, 1989:119). Estas regiões são de alcance variável no que toca à sua extensão espaço-temporal e, como a cada uma delas correspondem práticas situadas, a sua extensão representa o alcance de determinada estrutura ou modo de agir em determinado cenário. As práticas da qualidade são regionalizadas, diferenciadas segundo unidades de espaço-tempo e posição social, reproduzidas através dos encontros sociais. A sua existência como realidades socialmente construídas influenciam os fluxos e os sentidos das práticas da qualidade e, nos encontros sociais, são incorporadas na monitorização reflexiva da conduta.

Questões de pesquisa:

1. Quais as práticas da qualidade mais regionalizadas nas diferentes bandas de espaço-tempo-relação?
2. Quais as práticas de operação e de relação consideradas adequadas e inadequadas nas diferentes bandas de espaço-tempo-relação?
3. Qual a frequência, natureza e intensidade dos encontros e desencontros sociais que proporcionam a regionalização das práticas da qualidade?

4.2 LEGITIMAÇÃO DA QUALIDADE

A legitimação veicula justificações sociais para as acções realizadas e omitidas, suporta a reprodução e criação de significados, permite construir sentidos argumentados para as práticas da qualidade. Existem quatro níveis em que se processa a legitimação: o vocabulário, as proposições teóricas rudimentares, as teorias explícitas e os universos simbólicos (Berger e Luckman, 1967:94-96). O primeiro nível corresponde ao da normalização conceptual. O segundo nível corresponde ao das teorias implícitas, proposições teóricas simples corporizadas em provérbios, máximas normativas e mitos. O terceiro nível corresponde ao das teorias explícitas, corpos de conhecimentos mais integrados e sistemáticos, podendo mesmo suportar-se em teorias científicas. O quarto nível corresponde ao universo simbólico, à produção e difusão de significados atribuídos aos diferentes elementos e factores da qualidade. Os significados revelam o modo de ver e este influencia o modo de fazer diariamente a qualidade.

Questões de pesquisa:

1. Quais os conceitos da qualidade em uso e qual a extensão da sua partilha social?
2. Quais as teorias implícitas existentes no capital cultural da organização, qual a extensão social do seu conhecimento e qual a opinião dos agentes acerca do seu conteúdo?
3. Quais as teorias explícitas da qualidade existentes no conhecimento técnico e qual a sua extensão social?
4. Quais os significados produzidos e partilhados sobre diversos elementos do sistema da qualidade - procedimentos, documentos, controlo, auditoria e melhoria contínua?

A legitimação permite justificar e explicar, atribuir sentido às coisas e práticas do dia-a-dia, organizar as definições sociais dos factos, fornecer orientações normativas e explicar porque as coisas são o que são. A legitimação não é feita sem direcção, sem orientação de sentido. Os *legitimadores*, construtores da realidade oficialmente credenciados (Berger e Luckman, 1967:95), e os *empresários morais* (Becker, 1977:108), aqueles que criam e garantem a institucionalização das regras, incorporam nos seus papéis sociais a função de integrar os significados discrepantes numa totalidade dotada de sentido para as pessoas integradas no funcionamento quotidiano da empresa. A implementação e gestão da qualidade exige contributo de pessoas que exercem aqueles papéis.

Questões de pesquisa:

1. Quem exerce e por que os papéis de legitimador e de empresário moral?
2. Quem se assume aqueles papéis que estratégias discursivas adopta?

4.3 DOMINAÇÃO NA QUALIDADE

O poder constitui dimensão de toda a relação social. Por isso, não é imanente a dada pessoa, pois só em interacção social se pode exercer, nem a situações específicas, pois ele sempre está presente, de forma manifesta ou latente, em todas as interacções (Crozier e Friedberg, 1977; Giddens, 1988; Friedberg, 1993). Este atributo do poder permite extrair algumas importantes inferências: o uso do poder não é restrito às situações de conflito mas a todas as interacções sociais, desenvolvidas entre a cooperatividade e a conflituosidade; o poder não é recurso mas propriedade da acção que se exprime através das regras e recursos. O poder tanto é coercivo como facilitador e oferece, simultaneamente, constrangimentos e oportunidades para a acção (Giddens, 1989:173). Todas as relações sociais são relações de poder e estas são recíprocas relações de autonomia e dependência, permitindo a dialéctica de controlo (Giddens, 1979:149). A implementação de Sistemas da Qualidade implica a alteração das relações de poder, estimulando a interacção de controlo.

Questões de pesquisa:

1. Como se distribuem as possibilidades de uso do poder entre os agentes que desenvolvem actividade nos processos da qualidade?
2. Em que áreas organizacionais e processos da qualidade a informalidade é mais e menos intensa?
3. Quais as alterações que mais e menos afectaram as posições relativas de poder dos agentes envolvidos na mudança?
4. Como reagiram, nos domínios discursivo e pragmático, os agentes que perderam controlo de fontes de poder?

A organização informal, de resto como a formal, resulta das acções diárias das pessoas que não se subordinam totalmente às regras formais e que também se orientam por regras doutra natureza, igualmente importantes, complementares ou alternativas das regras formais. Nalguns casos, a organização informal pode ser tão ou mais importante que a organização formal, uma segunda estrutura de poder que constitui o verdadeiro organigrama, autêntica organização onde os actores desenvolvem as suas estratégias (Crozier et Friedberg, 1977:90). Falar em organização formal e em organização informal facilita a análise organizacional, mas opera divisão artificial, superada pela adopção do conceito de *dualidade da estrutura*. Esta é portadora de possibilidades de reprodução e substituição, pois “a estrutura social tanto é constituída pela actividade humana como é, ao mesmo tempo, o verdadeiro meio dessa constituição” (1988:122; 1979:5). A implementação de sistemas da qualidade permite avanço da organização formal face à organização informal, mas igualmente cria novas incertezas e abre novas oportunidades para o desenvolvimento de regras e práticas informais.

Questões de pesquisa:

1. Quais as regras informais que governam a participação e gestão dos sistemas da qualidade e quais as funções ou disfunções sociais e organizacionais que permitem realizar?
2. Em que áreas organizacionais e processos da qualidade a informalidade é mais e menos intensa?

A burocracia não determina o comportamento das pessoas, antes constitui o contexto onde elas conduzem a sua acção particular e subjectiva, permitindo a criação de zonas de incerteza onde se desenvolvem relações paralelas de poder (Crozier e Friedberg, 1977). Estas podem ser de diversa natureza: o domínio de uma área técnica específica permite o poder de especialista, inacessível àqueles que não dominam os mesmos conhecimentos práticos; a organização dos canais e fluxos de comunicação entre as unidades organizacionais e entre os participantes permite influenciar decisões; o controlo da informação garante capacidade acrescida de antecipar cenários e condicionar a actividade das pessoas e os processos; a aplicação das regras, criadas para reduzir a incerteza e aumentar a estabilidade, permite poder arbitrário de as aplicar ou suspender (Crozier e Friedberg, 1977:85-90); a pertinência das possibilidades de acção na resolução ou controlo de problemas confere importância a quem os pode ajudar a resolver (Friedberg, 1993:118-20); a capacidade para criar quadros de significado, como mediadores da actividade prática, permite criar opinião e influenciar comportamentos (Giddens, 1988:113; Berger e Luckman, 1967:121). A implementação de sistemas da qualidade cria novos constrangimentos e oportunidades aproveitadas de modo diferente por indivíduos que controlam diferentes zonas de incerteza.

Questões de pesquisa:

1. Quais os efeitos da implementação do sistema da qualidade no controlo das fontes de poder pelos agentes posicionados?
2. Como evoluiu a importância relativa das fontes de incerteza?
3. Quais as alterações que mais e menos afectaram as posições relativas de poder dos agentes envolvidos na mudança?
4. Como reagiram, nos domínios discursivo e pragmático, os agentes que perderam e ganharam controlo de fontes de poder?

5. PRÁTICAS DA ESTRUTURAÇÃO

Para analisar as modalidades de monitorização proponho que se recorra a três conceitos - rotinas, estratégias e expedientes – que representam outros tantos tipos de comportamentos racionais. Procuo classificar esses comportamentos segundo as racionalidades que lhes dão

forma e sentido dentro dos limites marcados por constrangimentos e oportunidades que as estruturas e a contextualidade permitem ou disponibilizam.

Figura 3
Elementos das racionalidades

Tipos de acções	recursos	sequência	Orientação
Estratégia	variáveis	prevista-imprevista	pré/pós-activa
Expediente	variáveis	imprevista	activa
Rotina	permanentes	prevista	passiva

Todas as acções integram estes elementos e são os modos da sua integração que definem as racionalidades.

5.1 Estratégias

As práticas estratégicas mobilizam recursos variáveis segundo as situações, têm desenvolvimentos previsíveis e imprevisíveis porque existem condições e efeitos desconhecidos dos movimentos estratégicos, a sua orientação tanto pode ser anterior como posterior à acção, sujeita a antecipação e cálculo ou a interpretação de resultados não previstos, e tanto se serve da consciência prática quanto da consciência discursiva. Esta é aqui muito forte e, às vezes, parece mesmo que os agentes têm mais discursos estratégicos do que práticas estratégicas.

Os problemas quotidianos do sistema da qualidade oferecem diversas oportunidades para a materialização ou desenvolvimento de estratégias. Grosso modo, pode-se dividir as estratégias em defensivas e agressivas (Silverman, 1984:187). As *estratégias defensivas* procuram reduzir ou eliminar ameaças à situação vigente, são estratégias de resistência à mudança que visam manter as condições de segurança ontológica e a partilha de poder existente. As *estratégias agressivas* introduzem novos cursos de acção para alterar a situação e as posições sociais relativas dos agentes, facilitando a implementação do sistema da qualidade.

Questões de pesquisa:

1. Quais os discursos sobre a estratégia da qualidade formulados? Foram adequadamente divulgados?
2. Os agentes conhecem a política e estratégia da qualidade da organização? Como a conheceram? Que uso dela fazem na sua actividade diária?
3. Quais as estratégias defensivas e as estratégias agressivas seguidas pelos agentes?
4. Como é que as estratégias agressivas passam a estratégias defensivas ao longo do processo de estruturação da qualidade?
5. Como é que as estratégias evoluem para rotinas? Como se opera a sua estruturação?

5.2 Expedientes

As práticas expeditivas convocam os recursos de forma ainda mais variável, as suas sequências são ainda mais imprevisíveis e a orientação racional é marcadamente activa e menos reflectida do que a orientação estratégica. Aquelas práticas são essencialmente emergentes, têm carácter mais ou menos accidental, a acção e a reflexão desenvolvem-se simultaneamente em plena monitorização e são os maiores responsáveis pelos efeitos não previstos da acção. Os expedientes, enquanto modo de monitorização da actividade dos agentes, estão estreitamente relacionados com os aspectos motivacionais da conduta que articulam o sistema de segurança básica e a actividade prática, constituem respostas mais ou menos espontâneas que visam manter a autoridade, proteger a identidade, monitorizar o comportamento em situações de pressão e perda de controlo. É, por isso, a prática que menos expressão tem na consciência discursiva, pois ela se funda, sobretudo, na consciência prática.

Na interpretação da realidade e tomada de decisões, as intenções não são precisas, coerentes e unívocas, antes pelo contrário, são fluidas, ambíguas e contraditórias (Cohen e March, 1974; March, 1986). Os objectivos nem sempre precedem a acção, podendo aparecer posteriormente, estimulados pela dinâmica e consequência desta (Lindblom, 1959; Weick, 1970) e podem ser sujeitos a manipulação, consciente ou inconsciente, por parte dos decisores (March, 1986). A ambiguidade faz parte das estruturas sociais e esta condição atravessa as organizações e a qualidade. O *expediente* constitui tipo de comportamento que emerge em situações de incerteza, podendo existir em todas as práticas da qualidade (Domingues, 2000: 142-47). É de todos os comportamentos aquele que menos se define como modo de acção porque, embora haja pessoas com elevada predisposição para a prática de expedientes, a regularidade não é seu atributo e, embora seja comportamento intencional, ele faz a articulação entre o inconsciente e o consciente.

Questões de pesquisa:

1. Quais as situações constrangedoras que estimularam práticas expeditivas?
2. Existem inovações que resultaram de acções que não tinham a intenção de serem inovadoras?
3. Como é que os efeitos não previstos da acção foram incorporados no sistema da qualidade?
2. Como é que os expedientes evoluem para estratégias e para rotinas? Qual o processo da sua estruturação?

5.3 Rotinas

As práticas rotinizadas, aquelas que se revelam fortemente saturadas pelo “tido como adquirido” e pelas convenções, convocam de forma mais ou menos permanente os mesmos

recursos, formam sequências mais ou menos previstas e a sua orientação cognitiva é predominantemente passiva, isto é, convocam mais conhecimentos práticos e tácitos do que conhecimentos verbalizados, sendo normalmente difícil às pessoas identificar as rotinas da sua actividade apesar da maior parte desta ser rotinizada. As práticas rotinizadas constituem elementos básicos na reprodução das estruturas da qualidade, permitindo a recursividade das acções diárias.

Na medida em que são estabilizadoras, permitem integrar actividades diferentes realizadas simultaneamente, na medida em que são tomadas como critérios de avaliação de comportamentos, fornecem códigos de atribuição de significado, favorecem consensos e reduzem a incerteza dos processos de escolha (March e Olsen, 1989:24), ao mesmo tempo que permitem a organização defender-se e adaptar-se ao seu contexto (March, 1981:564). Os comportamentos regulares, ao reduzirem as oportunidades de escolha, desempenham uma função conservadora nas decisões individuais e colectivas e, se muito profundas e extensas, podem conduzir à inércia organizacional (Nelson e Winter, 1982; Hannan e Freeman, 1984). Todavia, a implementação de sistemas da qualidade pode alterar os modos correntes de agir, levando a alterar os repertórios de acções regulares como forma de se adaptar aos novos requisitos normativos.

Questões de pesquisa:

1. Quais as áreas e processos onde as rotinas são mais frequentes e intensas?
2. Quais as rotinas alteradas, como se processou essa alteração e como é que os agentes reagiram?
3. Quais são e onde ocorrem as rotinas que trazem inconvenientes para a qualidade?
4. Há rotinas simuladas? Em que processos se desenvolvem? Quem as pratica e por que o faz?

6. ESTRATÉGIA DE INVESTIGAÇÃO

Este modelo teórico permite muita abertura quanto ao objecto e admite muita diversidade quanto à orientação da pesquisa, colhendo contributos de diferentes correntes teóricas. O conhecimento e interpretação dos processos sociais de estruturação beneficiam dessa visão assumidamente pluralista, permitindo articular condições organizacionais e sociais, factores institucionais e interactivos.

A estratégia de pesquisa assenta nos seguintes princípios: os fenómenos sociais são externos à consciência das pessoas que os integram nas suas actividades diárias (funcionalismo); os modos de ver influenciam os modos de fazer e aqueles só adquirem sentido através dos papéis sociais (estruturo-funcionalismo); os agentes criam, mantêm e alteram as presunções de ordem social, cuja aparência é reforçada por demonstrações verbais

(etnometodologia); a aparência de realidade cria a realidade externa e a ordem social (fenomenologia); a actividade social implica partilha de significados, gestão de impressões e dramatização das actividades (interacionismo simbólico). Os agentes dispõem de diversas possibilidades de conduta e sempre podem agir doutra forma (racionalismo).

As unidades de análise podem ser a organização, as funções, as valências, as equipas e os indivíduos. As técnicas de recolha de dados podem ser diversas, incluindo entrevista, questionário, observação participante e análise documental. Toda a recolha de dados é adequada se permitir captar, sob adequado controlo metodológico e epistemológico, as práticas de significação, legitimação e dominação que actuam como modalidades de estruturação dos sistemas da qualidade.

BIBLIOGRAFIA

- BAKHTIN, M.M. (1996) *The Dialogical Imagination: Four Essays*, Austin: University of Texas Press;
- BECKER, Howard (1977) *Uma Teoria da Acção Social*, Rio de Janeiro: Zahar Editores;
- BERGER, Peter L. e LUCKMAN, Thomas (1967) *The Social Construction of Reality*: Nova Iorque, Doubleday;
- COHEN, M., MARCH, J. e OLSEN, J. (1972) "A garbage can of organizational choice", *ASQ*, 17 (1): pp.1-25;
- COHEN, Michael D. e MARCH, James G. (1974) *Leadership and Ambiguity*, Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching;
- COLLINS, Randall (1981) "On the microfoundation of macrosociology", *AJS.*, 86, pp. 984-1014;
- CROZIER, M. e FRIEDBERG, Erhard (1977) *L'Acteur et le Système*, Paris: Editions du Seuil;
- DOMINGUES, Ivo (2003) *Gestão da qualidade nas organizações industriais*, Oeiras: Celta Editora;
- FRIEDBERG, Erhard (1993) *Le Pouvoir et la Règle*, Paris: Seuil;
- GIDDENS, Anthony (1988) *New Rules of Sociological Method*, Londres: Hutchinson, 5ª edição;
- GOFFMAN, Erving (1983) *A Representação do Eu na Vida Cotidiana*, Petrópolis: Editora Vozes;
- HANNAN, M.T. e FREEMAN, J. (1984) "Structural inertia and organizational change" *American Sociological Review*, 49, pp.149-64;
- KNAPP, Mark L. (1988) *La Comunicación No Verbal*, Barcelona: Paidós Ibérica;
- MARCH, James (1981) "Footnotes to organizational change", *ASQ*, 26, pp. 563-77;
- MARCH, James (1985) "The technology of foolishness", em PUGH, D.S. (org.) *Organization Theory*, Pelican Books;
- MARCH, James (1986) "Bounded rationality, ambiguity and engineering of choice", em ELSTER, John (org.) *Rational Choice*, Nova Iorque: New York University Press, pp. 142-170;
- MARCH, James e OLSEN, James (1989) *Rediscovering Institutions*, Nova Iorque: Free Press;
- MARCH, James e SHAPIRA, Zur (1992) "Behavioral decision theory and organizational decision theory", em Mary Zey (org.) *Decision Making: Alternatives to Rational Choice Models*, Newbury Park: Sage, pp. 273-303;
- NELSON, Sidney e WINTER, Richard (1982) *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Cambridge, MA: Harvard University Press;
- PARKIN, F. (1972) *Class Inequality and Political Order*, Londres: Paladin;
- SILVERMAN, David (1984) *The Theory of Organizations*, Londres: Heinemann, 10ª edição;
- SIMON, Herbert (1970) *El Comportamiento Administrativo*, Madrid: Aguilar, 2ª edição;
- STRAUSS, Anselm (1978) *Negotiations*, San Francisco: Jossey Bass.
- THAYER, Lee (1968) *Communication and Communication Systems*, Homewood, Illinois: Irwin;
- WEBER, Max (1964) *The Theory of Social and Economic Organization*, Nova Iorque: The Free Press;
- WEBER, Max (1978) "Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal", em CAMPOS, Edmundo (org) *Sociologia da burocracia*, Rio de Janeiro: Zahar Editores, pp.15-28;
- WEICK, Karl (1970) *A Psicologia Social das Organizações*, São Paulo: Editora Edgar Blucher;
- WEICK, Karl (1976) "Educational organization as loosely coupled systems", *ASQ*, 21-1, pp. 1-19;
- ZBARACKI, Mark J. (1998) "The rhetoric and reality of total quality management", *ASQ*, 43, pp. 602-636;