



XXII Seminário Nacional de
Bibliotecas Universitárias

28 de novembro a 01 de dezembro
Florianópolis - SC

Eixo 3 – Bibliotecas e Sociedade

A atuação do bibliotecário na gestão pública em Mato Grosso: entre o patrimonialismo, a burocracia e a gestão gerencial diante da ameaça a democracia

*The librarian's role in public management in Mato Grosso: between patrimonialism,
bureaucracy and managerial management in the face of the threat to democracy*

André de Souza Pena – Universidade Federal de Rondonópolis (UFR)

andre.pena@ufr.edu.br

Ester Rodrigues dos Santos Silva – Universidade Federal de Rondonópolis (UFR)

esterody@gmail.com

Monica do Amparo Silva – Universidade Federal de Rondonópolis (UFR)

monica.amparo@ufr.edu.br

Resumo: Este estudo investigou aspectos da atuação do profissional bibliotecário na gestão pública no estado de Mato Grosso. O estudo fundamenta-se teoricamente nos modelos de gestão adotados no setor público, com destaque para a burocracia, a qual fundamenta a democracia e o exercício e reconhecimento das profissões. Do ponto de vista metodológico utilizou-se o formulário, respondido por bibliotecários atuantes no setor público no estado. Conclui-se que, apesar da ameaça à democracia no Brasil, a profissão de bibliotecário encontra na burocracia uma das melhores oportunidades para ampliação dos espaços de atuação da área.

Palavras-chave: Bibliotecários. Burocracia. Gestão Pública. Profissão.

Abstract: This study investigated aspects of the professional librarian's role in public management in the state of Mato Grosso. The study is theoretically based on the management models adopted in the public sector, with emphasis on bureaucracy, which underpins democracy and the exercise and recognition of professions. From a methodological point of view, a form was used, answered by librarians working in the public sector in the state. The conclusion is that, despite the threat to democracy in Brazil, the profession of librarian finds in bureaucracy one of the best opportunities for expanding the area of activity.



Keywords: Librarians. Bureaucracy. Public Management. Profession.

1 INTRODUÇÃO

As sociedades no geral passam por processos de transformação continuamente. Ao se tratar das formas de gestão pública, nos deparamos com processos de modificação do trabalho e dos modelos de gestão. Crivellari; Santos (2022, p.85) apontam questões para a compreensão dos tipos de gestão que foram se consolidando no serviço público e nas relações humanas, indicando elementos históricos conceituais da administração pública patrimonialista, burocrática e gerencial para explicar essas indagações.

A administração pública patrimonialista se dá quando é quase impossível diferenciar entre o patrimônio público do Estado da propriedade privada de quem detém o poder. O termo é uma alusão à tipologia de Weber (2004), e refere-se a um sistema político social em que os limites do público e do privado se confundem, em que a relação de poder do “soberano” é legitimada pela tradição, ou por direitos adquiridos com o passar do tempo.

Este tipo de administração, refere-se a um sistema político no qual o público e o privado se misturam, porque ocorreria práticas de apadrinhamento, trocas de favores; que teriam como finalidade alcançar objetivos pessoais e particulares, uma questão problemática do serviço público que ainda persistem nos dias atuais e atrapalha o pleno funcionamento do sistema.

As burocracias partiriam de questões também profundas e processuais complexas, visto que perpassam análises temporais do processo social. As autoras trazem isso de forma clara e objetiva apresentando a perspectiva de Max Weber:

Para Weber a burocracia é naturalmente advinda do desenvolvimento do processo social e histórico da sociedade. Na burocracia, o funcionamento específico do funcionalismo manifesta-se a partir dos princípios da administração moderna, com a marca da divisão do trabalho, competências oficiais fixas e ordenadas, mediante leis ou regulamentos administrativos (Crivellari; Santos, 2022. p. 86).

Dentro desta perspectiva há uma visão baseada no mérito profissional, na força de trabalho, no tempo atribuído para a realização das funções e no cumprimento de regras cabíveis. Então, a base da administração burocrática são os próprios funcionários.

De modo geral, podemos apenas dizer que o desenvolvimento em direção à “objetividade” racional, ao homem “profissional” e “especializado”, com seus múltiplos efeitos, é fortemente fomentado pela burocratização de toda dominação. Temos que nos limitar a indicar um componente importante deste processo: o efeito sobre a forma da educação e formação. Nossos estabelecimentos de ensino ocidentais continentais, especialmente os superiores – universidade, escolas superiores técnicas e comerciais e escolas secundárias -, encontram-se sob a influência dominante da necessidade daquela espécie de “educação” que é criada pelo sistema de exames especiais, cada vez mais indispensável para o burocratismo moderno: o ensino especializado (Weber, 2004, p. 230).

Disso é possível perceber as mudanças para suprir as demandas profissionais existentes e “a razão decisiva do avanço da organização burocrática sempre foi a sua superioridade puramente técnica sobre qualquer outra forma” (Weber, 2004, p. 212).

No Brasil, essa concepção teria sido aprofundada a partir das transformações ocasionadas pelo capitalismo industrial, sendo constituída a necessidade de estabelecer um trabalho público profissional e especializado. Em 1930 são criados o Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC) e também o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) tendo como objetivo “racionalizar” o serviço público e aperfeiçoar os serviços de acordo com o mérito profissional (Crivellari; Santos, 2022, p.89).

É importante se ater às características de administração patrimonialistas quanto burocráticas se fazem presentes nos meios da gestão pública brasileira, como apontados abaixo, no contexto do regime militar.

É importante mencionar a criação do decreto-Lei n. 200 publicado em 1967, uma tentativa de formalizar a prática de contratação nos moldes burocráticos, porém, foi também, uma forma de superação da rigidez deste sistema. O decreto-lei tinha por objetivo viabilizar a transferência das atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, no entanto esta tentativa de flexibilização de contratação de empregados sem concurso facilitou as práticas patrimonialistas, debilitou a realização de concursos e o desenvolvimento de carreiras de altos administradores[...] (Crivellari; Santos, 2022. p. 91).

Tais processos, transformações e presença dessas características envolvendo a gestão pública mostram suas interfaces na sociedade brasileira atual.

Porém, com o avanço do autoritarismo e do capitalismo neoliberal a partir década de 70, passou-se a denominar na administração pública de modelo gerencial, que surge como estratégia para suprir as necessidades de uma sociedade que estava passando por novas transformações e re-adaptações de um processo de globalização

em efervescência, que demandava proatividade na gestão de conhecimento e informação. “Algumas características básicas definem a administração pública gerencial, dentre elas: visão orientada para o cidadão e para obtenção de resultados; descentralização e incentivo à criatividade e à inovação” (Crivellari; Santos, 2022, p. 93). Essa nova visão traz novos pontos, mais abertos e bem menos rígidos como os burocráticos, visando a criatividade e inovação do profissional, porém com riscos de “apadrinhamentos” presentes nos moldes patrimonialistas na gestão pública.

Na questão do profissional bibliotecário a mudança, no plano ideológico, se deu na tentativa de “afastá-lo” de sua própria instituição de origem, a biblioteca, e com isso das questões sociais de um modo geral. É evidente que os profissionais sofreram com as transformações sociais de desvalorização do trabalho, e demais situações advindas de inúmeros processos efervescentes na sociedade brasileira perante as políticas neoliberais. Com base na evolução das e dos avanços tecnológicos e operacionais, o bibliotecário profissional enfrenta uma necessidade contínua de atualização e aprimoramentos. Diante destas questões desafiadoras, o objetivo desta pesquisa foi investigar os aspectos da atuação do bibliotecário na gestão pública no estado de Mato Grosso.

2 METODOLOGIA

Para a realização da pesquisa valeu-se do método exploratório para a aproximação do tema e o desenvolvimento do trabalho. Segundo Mattar (2001 apud Oliveira, 2011, p. 43) “os métodos utilizados pela pesquisa exploratória são amplos e versáteis. Os métodos empregados compreendem: levantamentos em fontes secundárias, levantamentos de experiências, estudos de casos selecionados e observação informal.” A pesquisa bibliográfica foi empregada como fonte secundária na coleta de dados.

Utilizou-se como instrumento necessário e fundamental no trabalho um formulário variando entre perguntas fechadas e abertas. O instrumento foi aplicado via aplicativo de troca de mensagens e via e-mail. Enviou-se mensagens para 35 bibliotecários que estão atuando na gestão pública no estado de Mato Grosso a fim de

atender os objetivos dessa pesquisa e entender como vem sendo a rotina deles na prática.

Recorreu-se ainda à Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) para confirmar a representatividade da amostra. Segundo a RAIS (2021), o estado de Mato Grosso conta com 92 profissionais no setor formal da economia, sendo 35 bibliotecários atuantes na administração pública em geral. Portanto, considera-se que o percentual de 38,04% de todos os profissionais atuantes no estado é significativo para os objetivos deste estudo.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Todos os 35 entrevistados confirmaram que estão desempenhando suas atividades conforme suas contratações, seguindo a legalidade do servidor público. É notável que a área de atuação central para os bibliotecários ainda é a biblioteca, com 13 profissionais que atuavam em bibliotecas públicas e 11 em universitárias. Além disso, foram identificados 3 bibliotecários trabalhando em Institutos Federais e 6 em atividades relacionadas aos arquivos, mostrando uma possibilidade de apoio na gestão documental. Por fim, os 2 últimos bibliotecários foram agrupados na categoria “outros” por não se enquadrarem nas categorias de bibliotecas mencionadas acima.

É notório a predominância da forma de ingresso à gestão pública pelo concurso público, com 24 profissionais (68,6% do total), conforme a teoria da burocracia. Outros 6 (17,1%) profissionais ingressaram na gestão pública por indicação, uma prática próxima do patrimonialismo. Houve ainda 04 profissionais (11,4%) cuja forma de ingresso foi via processo seletivo, indicando uma gestão gerencial. Essa prática pode prejudicar a isenção na seleção dos quadros mais aptos para os cargos na gestão pública.

A maioria dos profissionais, conforme esperado, atua na Capital Cuiabá totalizando 14 bibliotecários, o que corresponde a 40% do total. Em seguida, há Rondonópolis com 08 bibliotecários, representando 25% do quadro, enquanto os 35% restantes estão distribuídos nas demais cidades do interior.

Esses números indicam que, apesar de Mato Grosso ser uma das regiões mais exportadoras de commodities do Brasil, ainda há muito espaço para seguir na

contratação de mais profissionais, desde que a obrigação seja de fato respeitada. Isso é especialmente relevante devido à grande expectativa gerada diante da lei da biblioteca escolar.

Portanto, o estado tem uma oportunidade significativa de fortalecer a atuação dos bibliotecários, garantindo o cumprimento adequado das normas e investindo na expansão dos serviços de biblioteca em todas as regiões, promovendo uma educação de qualidade e acesso ao conhecimento para todos os cidadãos.

Contudo, é preciso perceber que em Mato Grosso e em todo o Brasil a administração pública burocrática caminha entre as incertezas de um retrocesso democrático presentes na contemporaneidade. Pensando o papel das burocracias na democracia, percebemos a dificuldade dos burocratas para lidar com o controle do poder político controverso brasileiro. Tendo em vista a importância da burocracia no que diz respeito ao rigor nas demandas organizacionais, os burocratas seriam agentes cruciais para atuar contra o desmonte democrático “A administração pública, em geral, e os burocratas, especificamente, podem atuar como barreiras à implementação de desmontes, dada sua natureza legalista e de continuidade institucional” (Du Gay, 2020 *apud* Lotta *et al*, 2023, p. 5).

Essa questão é ampla e complexa, dado que, em contextos de retrocesso democrático agentes da administração pública que defendem os valores do Estado de direito e sua missão institucional sofrem com incoerências por parte de governos autoritários, podendo estes desligá-los de seus cargos ou gerar nos servidores problemas emocionais, no que diz respeito às relações interpessoais nos seus setores de trabalho.

Uma outra estratégia opressiva é a retirada de tarefas ou a indefinição de tarefas a serem executadas por servidores. Burocratas precisam de leis e procedimentos para proteger e guiar suas decisões e, por isso, a ausência de qualquer definição se torna uma ameaça. Muitos relataram que seus gestores deixaram de solicitar trabalho ou emitir ordens pelas vias formais, desconsiderando o uso de sistemas eletrônicos, que garantem o registro histórico dos processos de trabalho e decisões na administração pública (LOTTA *et al.*, 2023, p. 14).

De fato, a administração pública brasileira pode ser permeada por diversas formas de opressão, que nem sempre são evidentes, mas se manifestam nas entrelinhas dos espaços de gestão pública. Essas questões problemáticas merecem a

atenção de todos, visto que esse cenário também é refletido nos meios de comunicação.

A opressão na administração pública pode assumir várias formas, como nepotismo, corrupção, discriminação, assédio moral, favoritismo, falta de transparência e falta de participação da sociedade civil nas decisões. Essas práticas afetam negativamente a qualidade dos serviços públicos, minam a confiança dos cidadãos nas instituições governamentais e comprometem a democracia.

No que diz respeito às opressões aos servidores, teria sido um método formal e coletivo, que varia desde a criação da nota técnica nº 1556/2020 pela Controladoria Geral da União (CGU), que pressupunha a possibilidade de responsabilização disciplinar por servidores por conteúdos postados em redes sociais, as barreiras de acesso ao SEI (Sistema eletrônico de informações) até o aumento de 193% de militares ocupando cargos públicos (LOTTA et al., 2023, p. 15-16).

É importante salientar a fragilidade identitária a qual o bibliotecário foi colocado, em vista da versão atual da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) que o integra a categoria “profissional da informação” que traz alguns questionamentos a serem avaliados e então readequados, como mostrado por Pena; Crivellari (2018, p. 5-6):

A classificação da profissão bibliotecária, no Brasil, tal como é apresentada, acarreta alguns problemas inquietantes. O primeiro problema é de ordem técnica, com efeitos prejudiciais ao trabalho estatístico[...]Todavia, as dificuldades de apuração dos dados estatísticos estão fortemente relacionadas à estrutura da CBO. Conforme o mencionado acima, vale salientar que no âmbito da família ocupacional “Profissionais da Informação” encontram-se, além dos Bibliotecários e Documentalistas, os Analistas da Informação (!), um posto de trabalho usual nos serviços de crédito, mas não nas Bibliotecas, o que gera distorções estatísticas. O segundo problema é de ordem política, pois implica possibilidades de escolha. Assim, observa-se que estas questões devem ser relacionadas aos modos de construção dos sistemas classificatórios. Esses, longe de expressarem a decantada “neutralidade técnica”, mostram, ao contrário, que são expressão da política vigente, do pensamento hegemônico.

Essas questões apontam para a necessidade do compromisso público com as profissões. É importante que o nome bibliotecário seja mantido, apesar das transformações sociais e tecnológicas crescentes, a essência da profissão não mudou. Mas, em 2022, foi apresentado um projeto de lei, apresentado por um deputado de um partido de orientação liberal, que dispunha pela desregulamentação de 34

profissões, incluindo a de Bibliotecário. O projeto foi arquivado e com a eleição de um novo governo, representado pelo Partido dos Trabalhadores, cuja orientação democrática pode refletir em uma nova valorização das profissões. De todo modo, é sempre necessário a categoria estar atenta aos ataques tanto simbólicos quanto diretos à profissão.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As formas de administração patrimonialista, burocrática e gerencial foram importantes para entender os processos aos quais o meio público caminha na contemporaneidade, sendo que o bibliotecário, mesmo com tantas mudanças sociais e tecnológicas, continua a forjar e a confirmar sua importância para a sociedade. A profissão permanece como peça fundamental na construção de uma sociedade combativa, educada e engajada, independentemente das transformações em curso.

Conclui-se que a profissão ainda tem muito para avançar no quesito mercadológico, pois de acordo com dados da pesquisa é possível verificar que a carência de profissionais para atuarem nas bibliotecas, nos mais diversos nichos que demandam conhecimento tecnológico e informacional a serem geridas por bibliotecários. No entanto, a atuação nesses nichos ainda se mantém ociosa. Acredita-se que o reforço da burocracia como forma de gestão irá subsidiar as ações para o avanço da profissão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Relação Anual das Informações Sociais (RAIS). Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2021. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/pdet/index.asp>. Acesso em: 11 jun. 2023.

CRIVELLARI, H. M. T.; SANTOS, F. P. Os modelos de Gestão Pública e atuação de bibliotecários nas Universidades Federais. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE TRABALHO, RELAÇÕES DE TRABALHO, EDUCAÇÃO E IDENTIDADE, 9., 2022, Belo Horizonte: UFMG. Anais [...] Belo Horizonte: UFMG, 2022. p. 21-38. Disponível em: [GT-16-Trabalho-e-formacao-profissional-nos-campos-da-informacao-e-da-cultura.pdf \(appos.org.br\)](https://www.appos.org.br/GT-16-Trabalho-e-formacao-profissional-nos-campos-da-informacao-e-da-cultura.pdf). Acesso em: 11 jun. 2023.

LOTTA, G. S.; LIMA, I. A.; FERNANDEZ, M.; SILVEIRA, M.C.; PEDOTE, J.; GUARANHA, O.L.C. A resposta da burocracia ao contexto de retrocesso democrático: uma análise da atuação de servidores federais durante o governo Bolsonaro. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 40, p. 1-36, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2023.40.266094> Acesso em: 11 jun. 2023.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira. **Metodologia Científica**: um manual para a realização de pesquisas em administração. Catalão: UFG, 2011. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/567/o/Manual_de_metodologia_cientifica_-_Prof_Maxwell.pdf. Acesso em: 25 de Abril. de 2023.

PENA, A. S.; CRIVELLARI, H. M. T. O Bibliotecário na Classificação Brasileira de Ocupações. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação, 19, 2018, Londrina, PR. **Anais...** Londrina: UEL, 2018. p. 4157-4163. Disponível em: http://enancib.marilia.unesp.br/index.php/XIX_ENANCIB/xixenancib/paper/view/1231. Acesso em: 11 jun. 2023.

WEBER, M. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004. v. 2.