

O Fenômeno Burocrático

Michel Crozier



Editora Universidade de Brasília

"O fenômeno burocrático, contra o qual nós nos revoltamos, não é mais que o legado paralisante do passado. Para explicar a gênese de tal sistema, Michel Crozier propõe uma teoria da organização fundada na análise da estratégia dos indivíduos e dos grupos, tomando em conta os traços culturais fundamentais e característicos de cada sociedade. Aplicando esta teoria ao caso da França atual, ele mostra porque a educação, as relações entre patrões e sindicatos, a política e a economia permanecem profundamente marcadas pelo velho modelo burocrático: a crise que ameaça nossa sociedade, conclui, é, antes de tudo, a crise deste modelo."

Com estas palavras, o livro de Michel Crozier, ora lançado em língua portuguesa pela Editora UnB, foi apresentado ao público francês, provocando imediata reação e enorme receptividade, no país em que a palavra burocracia teve a sua origem. Escrito entre 1960 e 1962, o livro de Crozier aborda de maneira científica e sistemática este que talvez seja o mais desafiador dos problemas contemporâneos, que grassa tanto nos países capitalistas do mundo ocidental, quanto nos regimes totalitários da Europa comunista.

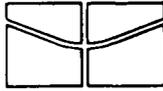
No momento em que o Brasil empreende um enorme esforço para desburocratizar os procedimentos rotineiros que matam a criatividade e fazem arrefecer o ânimo mais empreendedor no âmbito do Serviço Público, nada mais oportuno do que tomar conhecimento da tese de Crozier. Sem uma análise científica do problema e das questões que ele suscita, dificilmente conseguiremos êxito na luta contra a burocracia, pelo risco de estarmos atacando os efeitos, sem atingirmos as causas.

Concebido e escrito durante um estágio do autor no *Center for Advanced Study in the Behavioral Sciences*, onde ele debateu com especialistas a tese que expõe, *O Fenômeno Burocrático* é um dos mais acurados trabalhos sobre a burocracia e, por isso mesmo, obra indispensável aos estudos específicos de sociologia e ciência política.

Autor, entre outras obras, de *A Sociedade Bloqueada*, que a Editora UnB também lançará nesta mesma coleção, Michel Crozier é conhecido dos brasileiros pela co-autoria de outro clássico, escrito de parceria com Samuel Huntington e J. Watanuki, *A Crise das Democracias* e de *Para onde vai a administração francesa*, obra escrita em colaboração com E. Friedberg, Pierre e Catherine Grémion, J.C. Thoenig e Jean Pierre Worms.

O FENÔMENO BUROCRÁTICO





FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CONSELHO DIRETOR

Abílio Machado Filho
Amadeu Cury
Aristides Azevedo Pacheco Leão
Isaac Kerstentzky
José Carlos de Almeida Azevedo
José Carlos Vieira de Figueiredo
José Ephim Mindlin
José Vieira de Vasconcellos

Reitor: José Carlos de Almeida Azevedo
Vice-Reitor: Luiz Octávio Moraes de Sousa Carmo

EDITORA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CONSELHO EDITORIAL

Afonso Arinos de Melo Franco
Arnaldo Machado Camargo Filho
Cândido Mendes de Almeida
Carlos Castello Branco
Geraldo Severo de Souza Ávila
Heitor Aquino Ferreira
Hélio Jaguaribe
Josaphat Marinho
José Francisco Paes Landim
José Honório Rodrigues
Luiz Viana Filho
Miguel Reale
Octaciano Nogueira
Tércio Sampaio Ferraz Júnior
Vamireh Chacon de Albuquerque Nascimento
Vicente de Paulo Barretto

Presidente: Carlos Henrique Cardim

O Fenômeno Burocrático

Michel Crozier

Ensaio sobre as tendências burocráticas dos sistemas de organização modernos e suas relações, na França, com o sistema social e cultural.

Tradução de Juan A. Gili Sobrino

Coleção Sociedade Moderna

Volume 2



Editora Universidade de Brasília

Este livro ou parte dele
não pode ser reproduzido, por qualquer meio,
sem autorização escrita do Editor

Impresso no Brasil
Editora Universidade de Brasília
Campus Universitário – Asa Norte
70.910 – Brasília – DF

Copyright © Éditions du Seuil, 1963

Direitos exclusivos para esta edição
Editora Universidade de Brasília

Capa:

Arnaldo Camargo Machado Filho

Ficha Catalográfica
Preparada pela Biblioteca Central da UnB

Crozier, Michel

C954p O fenômeno burocrático: ensaio sobre as tendências burocráticas dos sistemas de organização modernos e suas relações, na França, com o sistema social e cultural. Trad. de Juan A. Gili Sobrinho. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1981.

450p. (Coleção Sociedade Moderna, 2)

Titulo original: Le phénomène bureaucratique: essai sur les tendances bureaucratiques des systèmes d'organisation modernes et sur leurs relations en France avec le système social et culturel.

1. Burocracia – Sociologia – França 2. Burocracia – Organização industrial – França I. Titulo. II. Série.

CDU – 301. 174.6
65.014

Sumário

Introdução	1
<i>O caso da agência parisiense de contabilidade</i>	11
1. Dados gerais da organização e a adaptação individual de seus membros a suas tarefas	13
2. As relações interpessoais e intergrupos, e o problema da rotina	39
<i>O caso do monopólio industrial</i>	79
3. O sistema social das oficinas, as normas do grupo operário e o problema das relações de autoridade	83
4. O sistema social da oficina, as relações entre categorias profissionais e as formas de comportamento próprias de cada uma delas	125
5. As relações de poder no seio do grupo de direção	161
<i>O fenômeno burocrático do ponto de vista da teoria das organizações</i>	209
6. Relações de poder e situações de incerteza	211
7. O sistema de organização burocrática	257
<i>O fenômeno burocrático como fenômeno cultural francês</i> ..	305
8. O modelo francês de sistema burocrático	309

9. A importância dos traços burocráticos no sistema social francês	341
10. Burguesia e burocracia	389
Conclusão: o fenômeno burocrático e o modelo francês na evolução geral da sociedade industrial	411
Notas bibliográficas	435

**OBRAS DE
MICHEL CROZIER**

**O Mundo dos Empregados
de Escritório
Seuil, 1965**

**A Sociedade Bloqueada
Seuil, 1970**

**O Ator e o Sistema
Seuil, 1977**

**Movimentos Operários e Socialistas,
Cronologia e Bibliografia (1750-1918)
Editions ouvrières, 1949**

**A Fábrica e os Sindicatos da América
Editions ouvrières, 1951**

**Pequenos Funcionários no Trabalho
Editions du CNRS, 1956**

**Aonde vai a Administração Francesa
(em colaboração com E. Friedberg,
Pierre e Catherine Grémion, J. C. Thoenig e J. P. Worms)
Editions d'Organisation, 1974**

Aç Crises das Democracias

**Relatório sobre a Governabilidade das Democracias
(em colaboração com S. Huntington e J. Watanuki)
New York, 1975**

Agradecimentos

A primeira das duas pesquisas que serviram como ponto de partida para o presente trabalho foi realizada dentro do âmbito do Centro de Estudos Sociológicos; a segunda o foi dentro do quadro do Instituto de Ciências Sociais do Trabalho. Desejo, portanto, expressar aqui o meu agradecimento ao Sr. Jean Stoetzel, diretor do C.E.S., e ao Sr. Yves Delamotte, secretário-geral do I.S.S.T., pela ajuda que amavelmente me prestaram, como também desejo igualmente agradecer ao Sr. Francis Raison, chefe do Serviço de Produtividade do Plano, graças a cujo apoio foi possível levar a bom termo a segunda pesquisa.

Uma pesquisa sociológica, no que diz respeito ao registro das entrevistas, seu exame e as correspondentes análises estatísticas, é necessariamente um trabalho coletivo; não obstante, cumpre-me também reconhecer meu débito para com todos aqueles que trabalharam comigo, enriquecendo minhas idéias. Não posso citar aqui os nomes de todas as pessoas que me ajudaram; porém, mesmo assim, desejo expressar minha gratidão para com a Sra. Colette Barrot que, durante três anos, participou constantemente na elaboração da segunda pesquisa, em sua execução, em seu desenvolvimento e nas duas exposições que lhe serviram de conclusão.

Como pode ser facilmente compreendido, também não me é possível revelar o nome das administrações estudadas. Por esse motivo, devo renunciar a expressar meus agradecimentos, a não ser de forma anônima, a todos os dirigentes, pessoal e representantes sindicais, federais e locais, dessas organizações. Sua acolhida calorosa e confiante, pela qual lhes estou vivamente reconhecido, foi decisiva para o bom êxito da pesquisa. Porém, minha gratidão se dirige, em primeiro lugar, a todos os operários, empregados e quadros subalternos que foram

amplamente entrevistados, as vezes repetidamente. Sua colaboração viva e sincera em nossos diálogos constitui, para mim, uma experiência humana insubstituível.

Foi graças ao convite do *Center Advanced Study in the Behavioral Sciences* que, em 1960, no decorrer de um ano de repouso e meditação na Califórnia, me foi possível dar início à elaboração da teoria do fenômeno burocrático que exponho neste trabalho. Desejo, portanto, estender meus agradecimentos a essa Instituição e a todos os meus colegas que, como eu, foram por ela ali convidados, cujas discussões e críticas muito contribuíram para a maturação intelectual do meu projeto.

Stanford, Califórnia, março de 1960

Paris, julho de 1963

Introdução

Dez anos já transcorreram desde o momento em que dei início à redação deste trabalho; dez anos no decorrer dos quais o clima intelectual, o clima político e a sensibilidade coletiva foram profundamente abalados.

No entanto, o assunto aqui tratado, apesar dessas mudanças, nada tem perdido de sua atualidade; muito pelo contrário, nunca se ouviram tantas queixas contra a estupidez ou a arrogância dos burocratas, nunca se reagiu tão veementemente ante os problemas suscitados pela burocracia, como a necessidade da participação e a revolta dos homens ante o peso excessivo imposto pelas disciplinas coletivas.

O interesse razoável que podiam despertar esses problemas no início da década de 60, converteu-se em paixão angustiante ou em fascínio, quando não em franca agitação.

O mito da burocracia, que eu pretendia dissipar, transformou-se em pesadelo, existindo hoje a impressão de que o público, inclusive (ou principalmente) o cultivado, o que irá doravante procurar não será mais a análise do fenômeno, mas a aplicação de exorcismos: auto-sugestão para os mais avançados, participação para os mais tímidos.

Ao reler meu trabalho dentro desse novo contexto, percebo o quanto, sob sua aparente atualidade, ela ainda vai, como já ia então, contra a corrente.

Em 1960, meus trabalhos chocavam porque forçavam a ver aquilo que não era desejado: a opressão imposta sobre qualquer ação pela necessidade das pessoas em utilizar, como meios para alcançar um fim, organizações compostas por seres humanos, consideradas como pessimistas, desumanas e antiidealistas.

Em 1970, esses trabalhos passariam a ser considerados bem mais otimistas. . . Todas as instituições são vistas como opressivas e odiosas, já não existe mais a vontade de demorar-se na análise e estabelecer como e até que ponto elas podem constituir um obstáculo à liberdade humana. O que interessa são as conclusões, e as minhas parecem agora terrivelmente modestas, quase ingênuas. Em lugar de acusar os flagelos celestes, elas colocam efetivamente o leitor frente a suas responsabilidades.

Minha posição é realmente defendível? Pode-se atualmente recusar as respostas totais, que tão bem parecem corresponder à descoberta dessas inúmeras interdependências que constatamos? Podemos eludir essas grandes opções de valores, aos que tudo conspira a nos constranger?

Acredito que sim. Da mesma forma que, em 1960, era indispensável recusar a ilusão humanitária, liberal ou socialista, de acordo com a qual o bem e o progresso podiam constituir valores absolutos, aos que era suficiente articular e afirmar corretamente, parece-me agora urgente desmistificar o sonho revolucionário e a prática esquerdista, segundo os quais o encadeamento catastrófico das contradições impõe a reversão total. Na verdade, parece-me reconhecer alguma coisa em comum nessas duas atitudes, contudo tão contraditórias: a ignorância das limitações, a incapacidade para compreender a realidade das cargas humanas, e uma visão terrivelmente simplista do determinismo.

Os liberais e os sociais democratas da época de Kennedy acreditavam que podiam governar os destinos humanos através do bom uso da razão. Nossos intelectuais da nova geração, em nome de uma fé idealista ainda mais ingênua na eficácia indiscutível de outra forma de razão, são apaixonadamente anti-rationais. Dos dois lados, mais ou menos conscientemente, existe a tendência a fazer a separação entre as práticas deste mundo, submergidos no irracional ou na alienação, e o reino de Deus, o único que conta e no qual a vontade se desenvolve sem entraves.

A verdade é que o reino de Deus não é deste mundo atual nem do mundo de amanhã, ele simplesmente não o será jamais do nosso mundo. Nós, certamente, podemos pretender mais liberdade no que se refere à sujeição que constituem nossas instituições limitadas e nos-

so valores de seres doentios, porém somente na medida em que, apesar da poluição e das burocracias, aceitemos reconhecer que nossas possíveis liberdades futuras somente poderão estar fundamentadas no reconhecimento e na compreensão das liberdades atuais.

Esse reconhecimento, embora limite consideravelmente nossa liberdade utópica, nos deixa realmente muito mais liberdade da que somos interiormente capazes de usar para efetuar mudanças reais. Por outra parte, é preciso, ainda, que também saibamos avaliar o peso real dos obstáculos que não podemos vencer no momento e o preço que devemos pagar pela eliminação daqueles dos quais podemos nos desembaraçar, o menor de cujos preços não será decerto a dificuldade que temos para assumir tal liberdade.

Rejeitamos com excessiva facilidade nossas dificuldades baseando-nos em espantinhos abstratos como o progresso, a técnica e a burocracia, quando nem as técnicas nem as formas de organização são as culpadas por essas dificuldades. Culpáveis são os homens que, consciente ou inconscientemente, participaram em sua elaboração. É bem aí onde reside nossa razão para a esperança e para a legitimação de qualquer combate em favor da mudança. Se os homens são os culpáveis, então podem aprender a ser diferentes e, nesse caso, vale a pena convencê-los. Talvez eu ousaria até mesmo aderir ao pensamento iconoclasta de que as revoltas virtuosas, essas denúncias apaixonadas e esse fervor místico pelo qual as jovens gerações estão sendo temporariamente arrebatadas, constituem atualmente o risco mais grave de regressão burocrática.

Mas, que motivo, dir-me-á o leitor apreensivo, tem você para fundamentar essa afirmação? Quais são as evidências de que dispõe para manter essa linha de raciocínio, que vai de encontro ao concerto universal das lamentações extravasadas, tanto pelos melhores espíritos quanto pelos mais conformistas, sobre nossa civilização tecnológica e burguesa?

Não disponho certamente de qualquer evidência. Mas aquilo sobre o qual me fundamento não é um postulado de intelectual ou a consequência de uma escolha de valores, trata-se do resultado de experiências diretas derivadas de análises efetuadas nos pontos mais sensíveis da "alienação burocrática", e da convicção íntima, lenta e inces-

santemente formada e confirmada, após submetida aos testes dos contatos contraditórios aos quais elas me obrigavam. O mito se dissolve à medida que é examinado; as queixas e as ideologias não têm mais do que uma relação decorativa com respeito ao jogo real que a gente desempenha; atrás da lógica aparente do discurso verbal que nos encanta, existe outra lógica mais profunda que pode constituir o objeto de um conhecimento positivo e, desse conhecimento positivo, pode derivar-se uma interpretação muito mais eficaz das razões em virtude das quais um sistema humano apresenta as características burocráticas que denunciámos, ao par que contribuímos para reforçá-las devido ao próprio estilo de nossos ataques.

É essa certeza e a qualidade da experiência através da qual a tenho adquirido, o que instintivamente tenho querido fazer compartilhar ao escrever *O Fenômeno Burocrático*. Tratava-se realmente, para mim, de descrever da maneira mais científica possível as particularidades e os vícios burocráticos, de compreender seus mecanismos e de propor uma teoria mais geral. Porém o que eu pretendia, talvez com mais afinco, era fazer sentir a meus leitores que esses fatores viciosos e irracionais, cujas conseqüências cada um de nós sofre dolorosamente, para rejeitá-las o mais depressa possível no âmbito da imprecisão e da revolta, são fatores naturais, razoáveis, relativamente simples, suscetíveis de conhecimento positivo e, conseqüentemente, de intervenção e correção.

É por esse motivo que tenho dedicado tanto espaço — na realidade a terceira parte do livro — para expor os resultados das duas pesquisas que escolhi como ponto de partida, e para desenvolver com detalhe o encaminhamento da análise.

Na data da primeira publicação deste trabalho, alguns leitores mostraram-se surpresos com essa insistência. Por que, dizia em resumo, Georges Burdeau, o sociólogo, deve sacrificar-se ante a moda e mostrar-se também coberto com o lodo dos canteiros? A refletir retrospectivamente sobre o assunto, me parece que o meu propósito exigia, como ainda continua a exigir, essa tentativa. Unicamente através de um aprendizado empírico pessoal pode ser descoberto o sentido de um novo raciocínio científico e, desta forma, aprender a abordar mais livremente os problemas excessivamente grandes no meio dos quais nos debatemos.

Conservemos, no entanto, a tranqüilidade; nem o encaminhamento, a análise ou o raciocínio científico implicam uma metodologia no sentido desagradável do termo. Não se trata de outra coisa que de dois casos concretos, isto é, de dois fatos dos quais procuraremos inutilmente os culpáveis, até o momento em que teremos apreendido a raciocinar sobre as razões e não sobre os indivíduos, sobre o sistema e não sobre os antagonismos contingentes, quer dizer, a fundo, como em um romance policial em retrospecto, no qual se parte do delinquente para descobrir os meios e a situação.

O sociólogo, contudo, não pode limitar-se ao romance policial. Se, na sua obstinação científica, ele se empenha em reafirmar o valor de um método positivo de orientação experimental que provoca atualmente a impaciência da jovem geração, como já provocou há dez anos a irritação da geração anterior, não é sobre o seu método ou sua consciência profissional que ele quer ser julgado. O valor do esforço não é medido pelo trabalho que representa, mas pela qualidade do resultado, e essa qualidade, para o sociólogo, é a inutilidade da teoria que inferiu do seu trabalho.

A teoria que eu inferi de minhas pesquisas sobre as organizações atacadas pelo vício burocrático requer alguns comentários, que tratarei de expor mais vivamente, de maneira a interessar o leitor através de uma leitura mais ativa.

A visão tradicional da burocracia, sobre a qual se apoiavam simultaneamente conservadores e revolucionários — tanto James Burnham como Rosa Luxemburg, Marcuse como Galbraith — consistia em que ela é o produto da concentração das unidades de produção; concentração essa devida, por sua vez, às pressões técnicas e às novas dimensões da economia. Daí a imposição de normas e o conformismo das organizações modernas dominadas, a cada vez mais, por um aparelho burocrático jerarquizado e opressivo.

De acordo com a análise das relações humanas reais no seio de organizações que efetivamente apresentam as características burocráticas, essa visão me parece como uma dessas falsas evidências que nos impedem ver a realidade.

Malgrado a autoridade infalível de Max Weber, a quem o respeito excessivamente instintivo dos resultados da tradição burocrática

prussiana tinha induzido a impor a idéia da superioridade absoluta do modelo jerárquico regulamentar e burocrático, em matéria de eficácia, a análise dos fatos demonstra que, quanto mais esse modelo prevalece, menor é a eficácia da organização.

Com efeito, a burocracia, no sentido em que o grande público a entende (isto é, o clima de rotina, de rigidez, de opressão e de irresponsabilidade que caracteriza as organizações que provocam nosso descontentamento) não constitui, em absoluto, a prefiguração do futuro nem tem tendência a aumentar particularmente com a concentração das empresas (1), porém representa o legado paralisante de um passado, no qual prevalecia uma conceituação estreita e limitada dos meios de cooperação entre as pessoas.

Nenhuma organização, sem dúvida, pôde e nem poderá jamais funcionar como uma máquina. Seu rendimento depende da capacidade do conjunto humano que ela constitui, para coordenar racionalmente suas atividades. Essa capacidade, por sua vez, depende dos avanços técnicos, como também, e às vezes principalmente, da medida em que as pessoas são capazes de desempenhar entre elas o jogo da cooperação.

Esse jogo não é harmonioso, podendo ser considerado, tanto como um jogo de conflito como de colaboração. A análise empírica mostra que ele é dominado por problemas de poder — não do poder no sentido político e mais ou menos místico do termo, essa entidade que reside no pináculo e que poderia, um dia, ser conquistada — e sim por relações de poder, essas relações que todo o mundo mantém com seus semelhantes para saber quem perde, quem ganha, quem dirige, quem influencia, quem depende de quem, quem manipula a quem e até que ponto.

A lição aprendida através de minhas pesquisas sociológicas, como poderá ser apreciado, mostra que, em suas relações com outrem — mesmo na base da pirâmide — o poder de cada indivíduo depende do imprevisível do seu comportamento e do controle que exerce sobre alguma das fontes de indecisão importantes para a realização dos ob-

(1) Ela só aumenta, como é o caso atualmente na França, quando se pretende aplicar, às novas concentrações, modelos de direção já inadapáveis para as organizações anteriores mais pequenas.

jetivos comuns. Daí a tendência irresistível para tornar-se indispensável, a guardar segredo sobre os arranjos particulares, a manter inacessível, incerto, mesmo irracional para os outros, aquilo que constitui a base do seu poder. Daí também essa luta complexa, de outra forma incompreensível, dos indivíduos, dos grupos e dos “clanes”, para valorizar o tipo de experiência que é seu, mas que foi adquirido a expensas da organização como um todo.

Devido a isso, uma organização não está apenas constituída pelos direitos e obrigações da bela máquina burocrática, e nem muito menos pela exploração e a resistência da força de trabalho a ser explorada por um patrão ou por uma tecnoestrutura. Ela é um conjunto complexo de jogos entrecruzados e interdependentes, através dos quais os indivíduos, com oportunidades freqüentemente muito diferentes de sucesso, procuram maximizar seus benefícios, respeitando as regras não escritas do jogo que o meio lhes impõe, tirando partido sistematicamente de todas as suas vantagens e tentando minimizar as dos outros. Esses jogos são profundamente desequilibrados, porém nenhum jogador, naquilo que lhe diz respeito, carece totalmente de oportunidades. Esses desequilíbrios residem muito mais entre os jogos do que no interior dos mesmos, e o conjunto se mantém graças ao fracionamento e a uma dose considerável de ignorância. De tudo isso decorre a tendência irresistível ao desenvolvimento e manutenção ou reconstrução de diques contra a comunicação, apesar dos incessantes esforços dos dirigentes. Daí as rotinas e a rigidez. Daí a ineficácia das organizações aparentemente mais racionais.

Algumas organizações, no entanto, são mais eficientes e, muito geralmente, pode afirmar-se que as organizações modernas — exce-tuando-se as tendências passageiras para a confusão e a regressão — estão tornando-se gradualmente mais eficazes, e já o são muito mais do que as de cem anos atrás. — Por quê? — Porque elas têm conseguido, mais ou menos conscientemente, elaborar modelos de jogo nos quais os participantes, ao par que podem continuar procurando naturalmente suas vantagens, têm interesse em comunicar-se. Não se trata de eliminar as relações de poder na base — tarefa impossível e esterilizante — mas, antes pelo contrário, trata-se de reconhecê-las para poder regularizá-las e forçar os parceiros à negociação direta, quer dizer, à comunicação.

Porém esses jogos exigem relações humanas mais claras e mais diretas do que as habituais, e são realmente mais penosas para os participantes, como mostra bem o exame de todas as experiências de descentralização, quando não de auto-sugestão, que criam tensões psicológicas difíceis de serem superadas por aqueles que são seus beneficiários (e também suas vítimas).

Para que exista mudança real, para que a burocracia desapareça ou, pelo menos, se atenuar, é portanto necessário que as pessoas adquiram novas capacidades: capacidade individual para enfrentar as tensões, capacidade coletiva para organizar e manter jogos baseados em mais intercâmbio e menos defesa.

E é aqui onde intervém a dimensão cultural. As características de uma sociedade nacional, que se transmitem pelos modelos familiares e os modelos da socialização e da educação, os quais são constantemente reforçados pela experiência da vida social e influenciam profundamente o possível desenvolvimento dessas capacidades, constituindo assim um obstáculo extremamente resistente a qualquer mudança.

A terceira e última parte de *O Fenômeno Burocrático* está dedicada a essa dimensão cultural, sendo de natureza bem diferente. Trata-se nela de um ensaio interpretativo e não de uma análise ou de uma teoria.

A discussão dos meus dois casos levou-me a avaliar a importância desse contexto cultural. Certamente, eu poderia ter dado uma interpretação bem razoável e suficiente dos fatos observados, através do desenvolvimento dessa teoria racional da organização, alguns de cujos elementos acabo de resumir. Porém observei que esses mesmos fatos, poderiam ser interpretados de outra maneira muito diferente (embora não contraditória), apelando à resistência do modelo cultural francês. Assim, preferi recomeçar o estudo, ver o que podia ser deduzido através de uma forma de raciocínio diferente, e tentar estabelecer, partindo da complementariedade dos dois modelos de aproximação, os elementos de uma teoria mais geral.

Porém o leitor menos interessado pela especulação teórica achará, principalmente nessa terceira parte, reflexões muito diretas que, pelo menos na época, pareceram provocantes, sobre a sociedade francesa atual, seu modelo de organização e seu estilo de ação.

Tal modelo, é inútil salientar, se encontra atualmente em crise, e esta crise atinge a toda a sociedade francesa. Nessa terceira parte do livro poderão ser encontrados elementos de diagnóstico sobre essa crise e reflexões sobre as possibilidades de mudança da sociedade francesa.

Os acontecimentos ocorridos desde o momento em que escrevi o presente trabalho têm se sucedido muito mais rapidamente do que eu poderia ter pensado, de forma a alcançar e mesmo ultrapassar o analista; porém, apesar disso, não tenho certamente acreditado ser necessário mudar uma só linha de minhas observações, escritas em 1961. Os leitores aos quais minhas conclusões tenham parecido excessivamente apressadas, ou mesmo, seja qual tenha sido minha posição, marcadas pelas ilusões de uma época mais otimista, poderão encontrar na obra *A Sociedade Bloqueada* a atualização do diagnóstico que esperam e as reflexões do sociólogo sobre a confirmação e o desmentido que, simultaneamente, lhe apontaram esses acontecimentos.

O caso da agência parisiense de contabilidade

O primeiro dos dois casos que vamos examinar é o de uma grande organização administrativa parisiense, rígida, estandardizada e muito impessoal, que experimenta grandes dificuldades para enfrentar os problemas que lhe são impostos pelo crescimento acelerado de suas tarefas e de seus quadros de pessoal. Sua estrutura hierárquica, seu sistema de promoções e seus princípios de organização do trabalho são excepcionalmente simples. Os comportamentos de suas diversas categorias de membros, considerados como atores do seu "sistema social" são, conseqüentemente, mais acessíveis ao estudo, já que eles aparecem simultaneamente como extraordinariamente racionais e previsíveis, como se obedecessem as regras de um jogo experimental. Sua análise nos permitirá situar no nível mais exato possível um dos problemas que sempre são associados ao fenômeno burocrático: o problema da rotina e das tensões que a acompanham.

Por uma parte, apresentaremos, no primeiro capítulo, alguns dos dados gerais sobre as próprias características da organização, necessários para compreender o papel que nela desempenham os diferentes atores e os procedimentos aos quais devem submeter-se e, pela outra, faremos uma primeira reflexão sobre o lugar desses atores na organização, a partir de sua reação mais simples e da satisfação individual que dizem sentir com relação ao seu trabalho.

No segundo capítulo, abordaremos os problemas mais complexos, derivados das relações entre os indivíduos e entre os grupos, bem como o funcionamento do sistema hierárquico, e nos esforçaremos em utilizar nossa análise para compreender a forma em que são tomadas as decisões e a profundidade das razões em virtude das quais parece ter-se desenvolvido um modelo geral de rotina.

1. Dados gerais da organização e adaptação individual de seus membros e nas tarefas

Objetivos da agência de contabilidade e seus caracteres particulares

A agência parisiense de contabilidade é um órgão de uma grande administração pública, que depende diretamente de um Ministério. Trata-se de uma organização de grandes proporções que, no momento da pesquisa, empregava quatro mil e quinhentas pessoas — mulheres em sua imensa maioria — trabalhando nos mesmos locais. Suas dimensões, indiscutivelmente consideráveis para uma organização administrativa, não têm igual em comparação com outros órgãos da mesma administração, visto ela empregar de quatro a cinco vezes mais pessoal que a maioria de suas congêneres provinciais. Sua função consiste em operar e contabilizar uma série de transações simples, solicitadas por uma clientela bastante numerosa. É um serviço gerido no interesse do público, sem o intuito de auferir qualquer lucro. Porém, como graças a suas operações o Estado pode dispor de importâncias muito consideráveis a curto prazo, deve ser-lhe também atribuído um papel indireto, embora nada prescindível, no circuito das operações do Tesouro.

O fenômeno mais importante, após quinze anos de funcionamento da agência, tem sido, incontestavelmente, a rapidez do desenvolvimento de suas operações. Esse crescimento, imposto desde fora como uma consequência inelutável dos progressos econômicos gerais e das mudanças dos hábitos do público, * não provoca demais o entusiasmo de seus dirigentes, senão que, na realidade, constitui para eles uma fonte de numerosas dificuldades, visto não terem qualquer autonomia

* Apesar de não ter sido feita qualquer publicidade e de não existir nem mesmo a idéia de promoção das vendas, tanto o número dos clientes quanto o das operações efetuadas, aumenta regularmente de cerca de 10% ao ano.

e estarem obrigados a submeter-se aos hábitos da economia, do controle e da temporização do Ministério das Finanças e do Parlamento, que os obriga a gerir sua administração com uma parcimônia e uma falta de previsão incompatíveis com as exigências do seu desenvolvimento.

O problema dos quadros de pessoal e o dos locais são particularmente difíceis de resolver. No que concerne ao pessoal, a criação de novos empregos está sempre em situação de atraso com relação às necessidades, impedindo assim a constituição de reservas e a dedicação de tempo suficiente para a formação de pessoal; em consequência, o rendimento é desfavoravelmente afetado pela proporção excessiva de pessoal jovem sem formação e pela importância da taxa de rotatividade. O problema dos locais é ainda mais imediatamente agonizante. Esse problema foi temporariamente resolvido mediante a introdução do trabalho por turnos* e a posta em serviço de uma certa quantidade de salas, até então consideradas inadequadas para o serviço de datilografia; porém essa solução provoca polêmicas contínuas com os sindicatos, no que diz respeito à higiene do trabalho.

Os móveis e equipamentos, e a disposição e manutenção dos locais deixam, também, a desejar. Os banheiros, lavatórios e vestiários são insuficientes, as salas de trabalho são excessivamente barulhentas, as mesas e o material de classificação vetustos; o conjunto dos locais dá impressão de frialdade e até mesmo de abandono, e a falta de manutenção as torna ainda mais tristes.

A técnica de trabalho é extremamente simples, sem que tenha sofrido qualquer modificação fundamental em trinta e cinco anos. Nas salas destinadas à expedição e à contabilização das operações, onde estão ocupadas as três quartas partes do pessoal — totalmente feminino — as funcionárias trabalham em serviços de datilografia com pesadas máquinas contabilizadoras, de dois e seis contadores, já seja em trabalhos de verificação ou de recheagem. As comunicações são feitas através de tubos pneumáticos e de mensageiros. A organização do trabalho também é muito simples, não exigindo planejamento nem mesmo um programa sério de ação. Os trabalhos são efe-

* O pessoal foi dividido em duas equipes de trabalho, que se revezam aproveitando os mesmos lugares, trabalhando uma delas pela manhã quando a outra trabalha pela tarde, com um ritmo de alternância semanal.

tuados sem grandes preocupações, em função do seu próprio volume. As qualidades necessárias para dirigir esse conjunto são qualidades de rotina, constituídas por uma experiência empírica das possíveis dificuldades, e uma capacidade inexaurível de controle. No entanto, mesmo tendo em consideração tudo o exposto, esse sistema é eficiente. A Agência parisiense, assim como os estabelecimentos das províncias, oferece ao público um serviço excelente, muito rápido e, ao mesmo tempo, muito seguro.

A organização hierárquica é tão simples quanto a do trabalho e a técnica. Trata-se de uma organização “em pirâmide”, de uma rigidez militar, porém sem estado-maior e sem qualquer órgão funcional. A unidade básica é uma seção com uma centena de funcionárias que trabalham em duas equipes ou brigadas, alternando-se semanalmente pela manhã e pela tarde. A seção é, por sua vez, dividida funcionalmente, trabalhando as três quartas partes das funcionárias em uma grande sala, enquanto meia dúzia de funcionárias de confiança e outra meia de auxiliares tratam da correção de erros, dos casos especiais e dos pedidos de informação em um escritório à parte. Dois inspetores, um na sala e outro no escritório, e quatro fiscais completam o quadro de cada brigada, que é dirigido por um chefe de seção. Cada conjunto de dez seções é dirigido por um chefe de divisão que, conseqüentemente, tem a seu cargo cerca de mil empregados. O chefe de divisão dispõe de uma datilógrafa e de dois assistentes de igual categoria que os chefes de seção. A Agência compreende três divisões desse tipo e outra encarregada de todos os serviços auxiliares: recepção e expedição de correspondência, abertura de contas novas, classificações, móveis e equipamentos, manutenção, gráfica, etc. Um quinto chefe de divisão está teoricamente encarregado da direção de todo o conjunto, porém dispõe apenas de uma secretária, de um escritório de correspondência com uma dúzia de funcionárias de confiança, e de outro escritório, um pouco maior, que se ocupa dos assuntos do pessoal e de todos os problemas administrativos. Nessas condições, a ação desse diretor não pode ser senão muito limitada, devendo contentar-se com coordenar as atividades dos quatro chefes de divisão, efetuar as arbitragens indispensáveis e esforçar-se em fazê-los observar as regras impostas pela Direção-Geral.

A Agência parisiense não é autônoma; ela é dirigida em detalhe por uma Direção nacional, que forma parte do estado-maior do Mi-

nistério. Os membros dessa Direção raramente procedem da Agência; geralmente são funcionários de carreira do Ministério. Com efeito, é mais fácil passar de um cargo de direção para outro também de direção, do que passar de uma função de responsabilidade direta nos serviços exteriores do Ministério, para uma função de estado-maior nos serviços centrais *. A estrutura da Direção nacional é rígida e está dividida em repartições. A maior parte dos gabinetes dessas repartições têm, teoricamente, apenas funções de estado-maior; porém, na realidade, operam como se fossem diretamente responsáveis pela execução dos serviços, e emitem diretrizes que são imediatamente aplicáveis na prática. Essas diretrizes, na verdade, são decisões regulamentares que dizem respeito a todos os estabelecimentos, e não ordens individuais dirigidas a um ou outro dos chefes da organização. Unicamente a Agência parisiense, em virtude de suas próprias dimensões é, ocasionalmente, objeto de medidas especiais; porém, mesmo nesse caso particular, nota-se entre os dirigentes certa relutância a tomar medidas que não sejam integralmente aplicáveis ao conjunto da administração da qual estão encarregados.

As diferentes categorias de pessoal

A grande maioria do pessoal executivo é constituída de mulheres; existe pessoal masculino nos serviços de correio, da oficina gráfica e da manutenção, porém os postos regulares são exclusivamente ocupados pelo elemento feminino, classificado estatutariamente em três grandes categorias: controladoras, agentes de execução e auxiliares. Teoricamente, só deveriam trabalhar na Agência as agentes de execução, já que os trabalhos que nela se realizam, de acordo com a classificação oficial de cargos, correspondem em quase sua totalidade aos trabalhos de rotina, para os quais as agentes são recrutadas. Não obstante, só 70% das empregadas são agentes de execução, 20% são controladoras — que deveriam, portanto, exercer funções mais importantes — e o 10% restante são auxiliares ou membros de um quadro complementar, que é o daquelas que ainda não obtiveram o título que as

* A administração francesa concede grande importância à distinção entre os serviços encarregados da execução (serviço exteriores) e os que cuidam da elaboração das políticas a seguir (serviços centrais).

caracteriza como funcionárias efetivas, o qual, em princípio, é proibido pelas disposições que regem a matéria. *

As três quartas partes das funcionárias procedem das províncias e não permanecem na Agência parisiense durante muito tempo. A taxa de rotatividade geral do pessoal é da ordem de 15%, e a antigüidade média é de três anos e meio. ** Esse tipo de recrutamento é relativamente recente. Vinte anos atrás, mais de 40% das empregadas na Agência era recrutado na região parisiense, porém desde há uns dez anos, elas procedem das regiões rurais menos desenvolvidas, particularmente do Sudoeste. *** Essa mudança de origem geográfica é, naturalmente, acompanhada de outra mudança de origem social, passando-se assim de uma maioria de filhas de funcionárias e de operários, para uma maioria de filhas de lavradores e de pequenos comerciantes rurais. Essa tendência é mais acusada entre as agentes, mas também existe entre as controladoras.

O nível de educação das novas funcionárias também tem aumentado consideravelmente. Vinte e um por cento das agentes e 96% das controladoras recrutadas nos dois últimos anos têm completado o curso secundário, enquanto nenhuma das antigas possui esse diploma. Essa diferença é devida às condições exigidas atualmente para candidatar-

* Na época da pesquisa, foram recenseadas na Agência, auxiliares recrutadas para algumas semanas, nos momentos de acúmulo de serviço; algumas auxiliares mais antigas, que deveriam ter passado por um concurso e obtido seu título muito tempo antes, e cuja situação não estava, portanto, regularizada, 150 membros do quadro complementar; 700 controladoras e 2.200 agentes. O restante do pessoal estava composto de membros masculinos de outras categorias de pessoal a ser enquadrado.

** A média anterior não depende apenas da taxa de rotatividade, mas também, evidentemente, da importância do aumento de pessoal.

*** Por Sudoeste entendemos os trinta departamentos situados ao sul da linha La Rochelle — Saint-Étienne, e a oeste da linha Saint-Étienne — Nîmes. Esses departamentos, que contêm apenas 19% da população francesa, fornecem 40% do total das funcionárias e 54% das agentes recrutadas mais recentemente (sem contar as que não nasceram no Sudoeste, porém cujas famílias são originárias daquela região). Em cada um desses departamentos, a densidade do recrutamento de empregadas para a Agência é, no mínimo, o dobro da recrutada nos outros departamentos, sendo muito mais alta ainda nos departamentos mais rurais e mais pobres.

se aos dois concursos, como também à elevação geral do nível de instrução. Porém, ao mesmo tempo, ela é tão considerável e tão pouco em consonância com a perda geral de prestígio dos empregos burocráticos, que constitui um fator de desequilíbrio. Mesmo no nível mais básico da questão — o da origem das funcionárias — pode pensar-se que a chegada em massa de jovens do Sudoeste é devida, em grande parte, a essas novas exigências em matéria de instrução. As eventuais candidatas parisienses, que possuem os diplomas requeridos, muito raramente aceitam os salários e condições de trabalho das categorias inferiores do funcionalismo público. É unicamente nas regiões rurais menos favorecidas, que não oferecem outras saídas, onde podem ser encontradas candidatas com as qualificações requeridas, dispostas a submeter-se aos concursos. Conseqüentemente, quanto mais o Ministério acentua a necessidade do nível de instrução necessário, mais difícil é recrutar agentes na região de Paris.

A passagem da categoria de agentes para a de controladoras, e das categorias de execução para as de superintendência, somente pode efetuar-se através de novos concursos. Esses concursos nada têm a ver com o trabalho que a Agência realiza; unicamente sancionam um nível de cultura geral que dificilmente pode ser adquirido fora da escola; sua preparação exige, portanto, penosos esforços dos quais poucos empregados são capazes. As promoções, por conseguinte, são relativamente raras, principalmente nos níveis inferiores.

Finalmente, quase todas as funções de superintendência são exercidas por homens. É bem verdade que as mulheres também ocupam postos de fiscalização, porém esses postos não são, na realidade, de superintendência e sim de chefia de equipe ou até mesmo de controle. Os quadros masculinos — fiscais e chefes de seção — são relativamente antigos. Oitenta por cento de seus componentes já contam com mais de vinte anos na função pública. Sua média de idade é de quarenta anos, enquanto a de suas subordinadas é de vinte e sete. É curioso observar que sua origem geográfica e social não difere muito daquela das agentes recrutadas recentemente. Essa semelhança de origem é tanto mais surpreendente quando se compara por contraste entre os agentes recrutados antes de 1946 e as de recrutamento mais recente. Essa comparação sugere que a mudança na contratação dos agentes, da qual temos mostrado as causas materiais imediatas, tem sido efetuada dentro de um contexto de relações, já antigo, entre a metrópole

e uma extensa zona subdesenvolvida. Vinte ou trinta anos passados, o Sudoeste já enviava seus filhos a Paris, para exercer a função pública; agora que suas filhas começam a adquirir mais independência e sentir a necessidade de buscar novas saídas, são elas as que chegam, mas o contexto daquelas relações continua sendo o mesmo.

A organização do trabalho e a produtividade

Na maioria dos serviços da Agência, a unidade de trabalho consiste em uma equipe de quatro funcionárias. Essas equipes, das que participam cerca das duas terceiras partes das agentes executivas, garantem a execução material das funções da Agência, isto é, o registro dos pedidos dos clientes e sua contabilização. Muitas funcionárias não pertencem a essas equipes, mas efetuam trabalhos preparatórios ou auxiliares, tratam dos casos especiais, ou se dedicam a retificar os erros. Este é o caso dos membros da quarta divisão e de todas, ou todos, os funcionários dos escritórios ou repartições especiais. Todavia, podemos afirmar que aqui temos o exemplo bastante raro de uma grande organização moderna, constituída por um grupo de unidades de produção autônomas, paralelas e independentes entre si.

A seqüência das operações e a organização do circuito das mesmas são extremamente simples: fazer a triagem da correspondência no início do trabalho, pela manhã; efetuar outra triagem da correspondência menos importante ao finalizar o mesmo período; registrar e contabilizar as operações solicitadas; preparar o correio de saída, e verificar o balanço das contas de cada dia. As tarefas quotianas não variam jamais. As características do sistema sócio-técnico que elas constituem são: a autonomia completa de cada grupo de trabalho; a ausência total de interdependência entre os grupos e os serviços, e a regularidade do ritmo diário de trabalho. Cada grupo faz a mesma coisa todos os dias, e não tem necessidade de cooperar com outros grupos para cumprir sua tarefa, cujo volume é determinado imperativamente pelo princípio de que todas as operações do dia devem ser tratadas no mesmo dia.* Em conseqüência, a distribuição e a organização do trabalho não dependem das decisões da superintendência, nem das relações entre os indivíduos e entre os grupos, mas das pres-

* Se as funcionárias não terminam o trabalho do dia dentro do horário normal, devem fazer horas extras.

sões impessoais do público. O único bode expiatório possível, para um grupo ou uma brigada, é a outra brigada ou o grupo correspondente da outra brigada, aos que se pode acusar de serem os responsáveis pelo atraso constatado quando do revezamento dos grupos de trabalho. †

Dentro de cada grupo, no entanto, a divisão do trabalho e a interdependência entre as funcionárias são muito rigorosas. Duas funcionárias trabalham, como já foi explicado, nas máquinas contabilizadoras, e outras duas efetuam as operações de verificação. O ciclo do trabalho é iniciado com a verificação dos dados das operações a serem efetuadas, e continua com a batida, na máquina de seis contadores, de todos os documentos necessários para executar cada operação. A terceira funcionária efetua, em seguida, uma segunda verificação, que consiste em uma checagem das importâncias registradas e de sua destinação. Finalmente, a quarta funcionária termina o ciclo contabilizando na máquina de dois contadores as operações realizadas durante o dia, de forma a permitir o estabelecimento do balanço geral das mesmas ao finalizar a jornada de trabalho. A funcionária que dá início ao ciclo verificando se os pedidos recebidos podem, efetivamente, ser atendidos, deve estar dotada de uma experiência especial, visto ela ter a responsabilidade de decidir se os pedidos podem ou não ser processados*. Além disso, ela é quem determina o ritmo de trabalho do grupo e, devido às funções que exerce, pode ser considerada como a chefe do mesmo, embora oficialmente seu papel seja ignorado e não lhe proporcione qualquer benefício econômico.

Teoricamente as quatro funcionárias deveriam ser intercambiáveis e fazer o “rodízio” das funções, isto é, mudar continuamente seus postos. Porém essa recomendação oficial, frequentemente reiterada pela Administração fica, quase sempre, em “letra morta”, visto serem poucas as funcionárias suficientemente experimentadas para exercer

† Os grupos da primeira brigada e os da segunda atuam em parceria de forma permanente; cada grupo da primeira brigada trabalha durante seu período com os mesmos clientes que o grupo correspondente da segunda, o qual continuará, no período da tarde, efetuando as operações que tenha deixado pendentes o grupo da manhã. As brigadas alternam seus turnos de trabalho semanalmente.

* Toda vez que uma operação ultrapassa de uma certa importância, é necessário o visto da supervisora.

satisfatoriamente todas as funções. Contudo, as mudanças de posto, embora somente parciais, não deixam de ser freqüentes, porém sem afetar nunca mais de um ou dois pares de funcionários de cada vez.

Em nenhum caso a verificadora chefe de grupo aceita mudar de função, a não ser para aliviar a operadora da máquina pesada, cujo trabalho é evidentemente mais cansativo fisicamente e, apesar da intenção igualizadora da Administração, ela conserva sempre, na comunidade do trabalho, uma categoria e um prestígio superior ao das suas colegas, mesmo quando se trata, como sucede ocasionalmente, de uma auxiliar cujo salário é consideravelmente menor que o das outras funcionárias do grupo.

Tal sistema de organização, como pode facilmente imaginar-se, tende a diminuir o papel da superintendência. Os fiscais não têm que organizar o circuito de operações; não têm nada a decidir, nem sobre a seqüência operacional, nem sobre o ritmo de trabalho, nem sobre a designação das funcionárias para os diferentes postos. O volume de trabalho e sua distribuição constituem para eles, como para seus funcionários, apenas um dado que, por outra parte, é somente diário e não permite estabelecer previsões nem constituir reservas. Os chefes de seção e fiscais podem, certamente, opinar no que diz respeito à distribuição das novas funcionárias quando da sua apresentação para o serviço; porém, uma vez elas terem sido designadas para os grupos de trabalho, não lhes será muito fácil deslocá-las para qualquer outro contra a sua vontade. O papel da distribuição ou enquadramento de pessoal consiste unicamente em encontrar soluções aceitáveis nos casos de desentendimentos, efetuar substituições de funcionárias doentes e, eventualmente, designar funcionárias para trabalhar em outros escritórios quando o chefe de divisão reclama uma nova distribuição de pessoal*.

Praticamente, uma boa parte do tempo dos fiscais é tomada por suas tarefas pessoais e, particularmente, pela atualização de uma série de levantamentos estatísticos. Os chefes de seção estão encarregados

* Os pedidos do chefe de divisão são, geralmente, precisos e não deixam muito espaço para o arbítrio. De qualquer forma, se entende que, na última instância, a decisão deverá ser facilitada em favor da antigüidade. As novas distribuições ocasionais de pessoal correspondem à criação de novos escritórios experimentados, selecionados nos escritórios mais antigos.

da administração do pessoal. Eles tratam de todos os pequenos problemas de disciplina, preparam as observações e notas dirigidas aos funcionários, e submetem ao chefe da divisão todos os pedidos de derrogação das regras que julgam necessários. Seu papel no enquadramento direto do pessoal é, no entanto, muito mais importante, visto eles terem de coordenar a ação das duas brigadas, tanto no que diz respeito ao aspecto técnico, quanto no que concerne ao humano.

Em um nível mais elevado, o problema essencial é o da distribuição do volume de trabalho entre as seções. Essa distribuição não é feita em função da carga total diária nem dos recursos humanos disponíveis globalmente, e sim de maneira indireta e relativamente permanente, atribuindo-se, como já foi visto, a cada grupo da seção o volume correspondente a um certo número de clientes. Visto tratar-se de uma grande quantidade de clientes, podem estabelecer-se previsões com relativa facilidade, e o sistema é aceito, geralmente, como satisfatório, embora pareça complicado, já que nem todas as seções têm a mesma capacidade de trabalho e, logicamente, não pode ser-lhes atribuída a mesma carga. Neste nível deve, portanto, lançar-se mão a um certo arbítrio que implica em reajustes a serem feitos, dificuldades a superar e decisões a serem tomadas. A influência dos precedentes e, ao mesmo tempo, a idéia comumente admitida de que as seções mais antigas e mais solidamente enquadradas são as de maior rendimento permitem, no entanto, limitar essas dificuldades.

Essa forma de organização tem a grande vantagem de atribuir às funcionárias uma carga de trabalho cujo volume não depende da arbitragem de um superior nem de qualquer cronometragem, e elimina completamente as possibilidades de contestação, não obstante apresentar também grandes inconvenientes. Todas as funcionárias estão enquadradas nos grupos de trabalho e não existe pessoal disponível de reforço*. Cada grupo é responsável pelos seus clientes, dispondo assim de uma certa autonomia. Nas horas de "ponta", não obstante se-

* O único recurso à disposição é constituído pelas horas suplementares que as funcionárias podem trabalhar fora do horário de serviço da sua brigada. A brigada não comporta efetivamente mais do que 36 horas de trabalho e, como as funcionárias estão submetidas ao regime de 40 horas semanais, dispõem de 4 horas por semana para ajudar suas colegas de outra brigada. Essas "compensações" são, como é de se supor, muito mal recebidas pelas funcionárias.

rem regulares e previsíveis, a carga de trabalho torna-se extremamente pesada e, ocasionalmente, até mesmo intolerável, sem qualquer possibilidade de alívio. Se as unidades fossem maiores, seria possível estabelecer uma previsão e uma racionalização que permitiria absorver facilmente essas variações.

A solução da Agência consiste em pressionar o pessoal, impondo uma disciplina severa, por uma parte, e recorrendo a ação autoritária do enquadramento pela outra. As funcionárias não estão certamente submetidas ao arbítrio, porém, em compensação, também não podem discutir o volume da carga de trabalho. A disciplina que lhes é imposta é completamente impessoal, e inclusive seus meios de imposição são limitados, visto que qualquer exoneração é virtualmente impossível; todavia, ela é suficiente para manter o respeito do pessoal, cujos sentimentos de medo são facilmente manipulados através da ameaça de humilhação pública constituída pelas censuras e os registros nos prontuários. O absentismo é reprimido sem contemplações, e as funcionárias devem apresentar excusas escritas por todos os erros dos quais sejam responsáveis.

Nos casos de crise, o papel da supervisão e do remanejamento de quadros, que não parece ter grande importância durante os períodos normais, aumenta considerável e repentinamente. O próprio sistema social da Agência parece governado por uma alternância de longos e curtos períodos de rotina e crise respectivamente. Durante a normalidade da rotina, a estrutura autoritária da organização se esconde por trás de sua armadura impessoal; as funcionárias são deixadas a sua própria iniciativa e os quadros cuidam principalmente dos trabalhos pessoais de sua incumbência. Nos momentos de crise ocorre uma profunda transformação, que transcorre dentro de um clima de excitação e de tensão nervosa extenuante; tudo é regido pela urgência do trabalho a ser realizado, os quadros devem tomar suas decisões por si mesmos e as funcionárias devem ser levadas a obedecer.

O emprego de tal sistema, simultaneamente impessoal e autoritário, muito militar em seus aspectos, torna impossíveis quaisquer discussões ou negociações e, conseqüentemente, não facilita demais a compreensão.

A produtividade da Agência, todavia, parece elevada, principalmente quando comparada com a de outras organizações públicas e

privadas. Por uma parte, procura-se a “economia nas despesas gerais” através da privação de serviços auxiliares e sobretudo de estado-maior e, pela outra, como acabamos de ver, todo o sistema da organização visa a pressionar o pessoal para obrigá-lo a aceitar uma carga de trabalho considerável. Nenhum esforço é realizado como compensação, para adaptar e racionalizar os métodos, nem para dar maior flexibilidade à organização, nem para elaborar uma política que, no que diz respeito ao pessoal, tenha em consideração as perspectivas em relação ao seu futuro, em função do crescimento da organização, das mudanças nos hábitos do público, e da própria evolução individual dos funcionários. A produtividade, na concepção prevalecente na Agência se baseia, portanto, na pressão direta e não na organização e na previsão.

Os resultados imediatos e aparentes desse sistema são bastante interessantes. Tanto do ponto de vista do preço de custo líquido, quanto do ponto de vista da qualidade do serviço, ele parece muito eficiente. Porém essa visão torna-se de repente muito diferente, se aceitarmos analisar a situação um pouco retrospectivamente.

Duas séries de fatos devem ser tidos em consideração. Inicialmente, a produção do órgão parisiense é relativamente baixa quando comparada com a de suas congêneres provinciais menores. Essa inferioridade é curiosa, já que a evolução geral da sociedade industrial tem tendido a impor a idéia de que, pelo menos até um certo nível geralmente elevado, a produtividade aumenta de acordo com a dimensão da unidade de produção. Esse fenômeno somente pode ser explicado relacionando-o com os meios utilizados para obter uma boa produtividade. O aumento da produtividade não guarda relação com o crescimento das unidades de produção quando não se recorre aos meios habituais de racionalização e de integração de todas as atividades, dentro de um sistema interdependente mais flexível. A insistência sobre os meios tradicionais — disposição para a poupança, economia nas despesas gerais, fiscalização e pressão — favorece as empresas pequenas, nas quais a supervisão, o controle e a pressão social são de execução mais fácil.

Em segundo lugar, a produtividade geral satisfatória não pode ser adquirida, a não ser mediante uma forte pressão exercida de cima para baixo, pela qual deve ser pago um preço excessivamente alto no que diz respeito à moral. A Agência em geral, e o órgão de Paris em

particular, se encontram dentro de um círculo vicioso: a pressão em benefício da produtividade mantém uma péssima moral no seio do pessoal; a existência desse tipo de moral acarreta freqüentes e regulares pedidos de demissão; essa hemorragia de pessoal, no momento em que o número de funcionárias deveria aumentar constantemente, tende a diminuir a média de antigüidade das mesmas, o qual, nas condições de funcionamento da própria organização, torna a carga de trabalho ainda mais pesada. Para manter a produtividade é, portanto, necessário aumentar a pressão, isto é, renunciar antecipadamente a qualquer esperança de melhorar a moral e, conseqüentemente, a estabilizar as funcionárias. A partir do momento em que é atingido o limite das pressões possíveis, a produtividade é desfavoravelmente afetada, e isto é o que explica a menor eficiência do órgão de Paris que, em todos esses pontos, se encontra em inferioridade com respeito aos das províncias*.

A satisfação das funcionárias no trabalho

A análise que acabamos de realizar sobre as dificuldades enfrentadas pela Agência já sugere até que ponto a produtividade, ou seja, os resultados práticos do sistema de sua organização pode ser influenciada pelas reações ou, talvez melhor, pela “moral” do seu pessoal.

* Visto que tudo se baseia na capacidade das funcionárias para manter um ritmo elevado de trabalho, a organização não pode funcionar a pleno rendimento, a não ser que se disponha de uma percentagem de funcionárias antigas, capazes de impor esse ritmo como chefes de grupo, ou de segui-lo no posto mais difícil, ou seja, no da datilografia com a máquina pesada. A estreita relação entre a produtividade e a antigüidade do pessoal é evidenciada quando se comparam as seções. Se as ordenarmos de acordo com sua produtividade, a classificação obtida corresponderá, pouco mais ou menos, à que obtemos quando as ordenamos em função da percentagem de funcionárias com antigüidade superior a cinco anos. A curva, enfim, é quase a mesma quando se adota como critério de classificação a percentagem de pedidos de demissão, o qual constitui um índice excelente da moral da seção (dependendo das seções essa percentagem, que se inicia com um 20%, pode chegar até 65%). A análise dos antecedentes mais recentes do órgão parisiense permite, enfim, constatar que o número de seções com baixo índice de rotatividade e produtividade elevada tem diminuído constantemente, à medida que aumentava a percentagem de funcionárias antigas retiradas das mesmas, para formar a armação das novas seções que são criadas anualmente. As reações psicológicas das funcionárias parecem, portanto, repercutir diretamente sobre os aspectos mais concretos da produtividade da organização.

Porém essa primeira interpretação não deve ser compreendida de forma excessivamente literal. As relações entre a “moral” e a produtividade, e mesmo a noção de “moral” estão longe de ser simples. Os avanços da pesquisa no decorrer destes últimos vinte anos tendem efetivamente a evidenciar, por uma parte, que as diversas reações dos membros de uma organização são consideravelmente heterogêneas e não podem ser explicadas pela existência de um fator único subjacente como o *fator moral* e, por outra parte, que não existe relação direta e unívoca, válida em todas as circunstâncias, entre essa moral, ou um qualquer de seus elementos, e os resultados das organizações em matéria de produtividade*. Aproveitando a lição dessas múltiplas experiências, alguns pesquisadores começam a expor esses problemas de uma forma mais complexa, mais institucional e mais sociológica†. É dentro dessa perspectiva que vamos orientar nossa análise.

Antes, portanto, de proceder ao estudo dos sistemas de relações interpessoais e intergrupos que condicionam, junto com o sistema de organização com o qual eles mesmos estão relacionados, o sucesso e a eficiência da Agência, desejaríamos abordar o primeiro problema que, naturalmente, sempre ocupa nossos pensamentos nesse âmbito, isto é, o da satisfação no trabalho.

A satisfação que um indivíduo declara sentir em seu trabalho é uma noção simples e relativamente clara que, à primeira vista e em qualquer caso, expressa bastante bem sua adaptação à tarefa que realiza e, portanto, ao seu papel dentro da organização **. É geralmente em redor de uma análise das respostas às questões referentes a esse assunto onde se começa a elaborar a noção de “moral”. Com efeito, a satisfação no trabalho não dissimula mais do que parcialmente a atitude dos indivíduos entrevistados no que diz respeito à organização

* Esse é o ensinamento que pode ser deduzido dos resultados obtidos pelo *Survey Research Center*, da Universidade de Michigan, cujo programa de pesquisas sobre esta matéria é o mais ambicioso.

† O capítulo VI contém uma análise sobre esses trabalhos.

** Uma análise mais profunda mostra que, de fato, a satisfação no trabalho é nitidamente diferente da sentida pela própria situação individual na organização, e que apresenta várias dimensões independentes, que correspondem ao interesse intrínseco da tarefa, à responsabilidade do indivíduo, a sua liberdade de ação e a suas possibilidades de iniciativa.

em geral, à opinião que ela lhes merece, à sua vontade de nela ficar ou dela sair, e à colaboração que estão dispostos a oferecer-lhe. Enfim, essa satisfação reflete geralmente uma relação muito individual com o seu ambiente, e quase não nos dá qualquer informação sobre os fenômenos de grupo, que parecem determinar mais profundamente seu comportamento.

Mesmo assim, no caso da Agência, esse estudo nos proporcionará um ponto de partida particularmente interessante, já que vai nos permitir fazer justiça no que se refere a alguns preconceitos sobre os fatores que determinam a satisfação do pessoal, como também vai ajudar-nos a oferecer uma primeira descrição do clima e enunciar corretamente, a partir dessa descrição, o problema do funcionamento do sistema social da Agência.

O trabalho efetuado na Agência é, quase sempre, monótono e repetitivo. Além disso, as tarefas são fisicamente pesadas e, no estabelecimento de Paris, são levadas a termo dentro de um clima de tensão nervosa que as torna muito cansativas para as funcionárias. Muitas pessoas, concluem, um pouco apressadamente, que a moral das funcionárias e suas possibilidades de adaptar-se satisfatoriamente a sua situação depende, essencialmente, do próprio conteúdo da tarefa que lhes é imposta pela técnica. Os jornalistas e políticos que têm mostrado interesse pela situação das funcionárias da Agência sempre consideraram que a maior parte dos problemas humanos dessa organização resultam da natureza desumana do trabalho. Mesmo os políticos de orientação conservadora denunciaram as consequências deploráveis da mecanização, que transforma os trabalhadores em robôs, fazendo-lhes perder sua individualidade e seu gosto pelo trabalho. Muitos dos altos funcionários e dos quadros de direção da Agência compartilham inteiramente o mesmo ponto de vista*.

Os resultados da pesquisa estão realmente em contradição direta com esse ponto de vista. A satisfação no trabalho não é especialmente baixa entre as funcionárias do órgão parisiense. Em qualquer caso, ela não é diferente da que pode ser observada em outras organizações

* O sucesso desse humanismo, em nossa opinião, se prende ao fato dele permitir tranquilizar a consciência a baixo custo. Já que a mecanização não pode ser indiciada, e que ninguém pretende interromper o progresso, qualquer um pode permitir-se denunciar seus malefícios. Tornando-a responsável por todos os problemas humanos, podemos deixar de fazer qualquer esforço e, ao mesmo tempo, descarregar-nos de uma culpabilidade excessivamente direta.

comparáveis. Em seus comentários pessoais as funcionárias geralmente minimizam o problema da natureza do trabalho e destacam os aspectos de sua situação que dependem diretamente da vontade humana. Três pontos sobressaem especialmente: a prioridade dada pelas funcionárias ao problema da carga de trabalho; sua atitude moderada e relativamente favorável com relação à própria tarefa e, principalmente, a influência decisiva que parece exercer seu *status* social fora da Agência, para explicar suas possibilidades de adaptação dentro da mesma.

A prioridade dada ao problema da carga de trabalho

Não insistiremos sobre este ponto, visto ele não apresentar a mínima ambigüidade. O problema da carga de trabalho foi mencionado espontaneamente por mais das duas terceiras partes das entrevistadas, em suas respostas a uma questão geral sobre a maneira de melhorar a situação do pessoal, enquanto somente um terço delas faz menção dos salários, que foi o segundo tema abordado por elas. Isso é tanto quanto mais chocante, visto os salários serem baixos e sua insuficiência ser há longo tempo motivo de vigorosos protestos sindicais*. Finalmente, muitas entrevistadas apresentaram sugestões muito razoáveis para remediar essa situação; declararam principalmente que uma melhor organização do trabalho e a estabilização do pessoal, através de medidas adequadas, permitiria reduzir o peso da carga de trabalho. Por outro lado, somente uma pequena minoria das entrevistadas expressou espontaneamente queixas concernentes à natureza das tarefas e ao tédio que elas provocam†.

* Ao serem interrogadas sobre os salários, as entrevistadas não deixaram de queixar-se, por certo muito amargamente.

† Essas conclusões são, sem dúvida, impressionistas. O fato de um problema não ser evocado espontaneamente, não significa que ele careça de importância. Uma pesquisa de opinião nunca nos oferece mais do que uma visão relativamente superficial das atitudes do público. A pesquisa que efetuamos na Agência foi, em qualquer caso, mais longe, já que nos permitiu medir e ponderar reações. Porém, nessa atividade, a responsabilidade do analista é grande, e o que ele pode nos proporcionar não constitui um julgamento realmente científico, senão uma impressão baseada em uma série de fatos mais ampla do que aquela geralmente disponível. Somente estudos mais especializados e, pelo menos parcialmente experimentais, poderiam fornecer-nos provas realmente científicas. Em qualquer caso, pode ser notado que os trabalhos efetuados até o presente pelos investigadores mais diversos, tendem a corroborar nosso ponto de vista³.

As atitudes relacionadas com a própria tarefa

O segundo ponto merece maior atenção. Começemos por analisar a classificação geral das opiniões. Nossas entrevistadas se queixaram muito amargamente da carga de trabalho e das condições em que é realizado. É importante constatar que, quando elas se referem a sua própria tarefa, suas opiniões não diferem grandemente das recolhidas em outras organizações comparáveis, tanto da França como dos Estados Unidos.

TABELA I — SATISFAÇÃO NO TRABALHO

EM ALGUMAS GRANDES ORGANIZAÇÕES ADMINISTRATIVAS

(SOMENTE REFERENTES A TRABALHOS DE ROTINA)

	GRAU DE SATISFAÇÃO		
	<i>alto</i>	<i>médio</i>	<i>baixo e muito</i>
			<i>baixo</i>
Agência de contabilidade, estabelecimento parisiense	12%	55%	33%
Seis companhias parisienses de seguros (sedes administrativas)*	25%	37%	38%
Empregados dos serviços administrativos de uma grande rede bancária parisiense*	21%	57%	22%
Uma companhia de seguros americana	23%	36%	41%

Esta comparação deve ser usada somente a título indicativo, visto não terem sido utilizados os mesmos instrumentos de medição nos quatro casos (exceção-se os das seis companhias americanas de seguros e a rede bancária). Porém ela permite, pelo menos, afirmar que não existe oposição excessivamente sensível entre as atitudes, no que

* Dados extraídos das pesquisas realizadas pelo autor no quadro do Instituto de Ciências Sociais do Trabalho, entre 1955 e 1959, cuja análise detalhada poderá ser encontrada em uma obra atualmente em preparação.

diz respeito ao trabalho, dos empregados limitados ao mesmo tipo de atividade de rotina em condições consideravelmente diferentes, e que essas atitudes não são tão desfavoráveis como geralmente se supõe. Tal conclusão, por outra parte, coincide completamente com os resultados obtidos nas pesquisas mais recentes sobre a satisfação no trabalho, em função das diversas ocupações⁴.

A leitura dos comentários individuais recolhidos no decorrer das entrevistas é ainda mais reveladora, na medida em que permite captar melhor o centro de interesse das entrevistas e a natureza de seus motivos de queixa*.

Algumas exposições particularmente representativas dos comentários exatos de três das pessoas nossas entrevistadas vão nos permitir dar uma imagem mais precisa e, ao mesmo tempo, esclarecer a significação humana das reações dessas funcionárias.

Começemos pela entrevista de uma funcionária que representa muito bem a média das opiniões — 55% da nossa amostragem classificada na categoria das razoavelmente satisfeitas, na Tabela I. Trata-se do caso da Senhora B, verificadora, chefe de grupo, com cinco anos de antigüidade, porém que, no momento da entrevista, ainda estava em vias de obter seu título. Ela mora em um apartamento mobiliado, é uma funcionária parisiense, de vinte e cinco anos de idade, casada com um desenhista industrial, filha de um operário e uma vendedora; vejamos o que ela diz a propósito do seu trabalho:

“É bom terminar o trabalho, para mim foi muito duro habituar-me. No início uma não entende bem as coisas. Eu preferia a datilografia. Quando uma começa é estonteante. Quando se está muito acostumada, a coisa vai, porém é muito enervante trabalhar no meio de tanto barulho. . .”

“Orgulho profissional? — Ah! sim (eu tenho). Apesar de tudo, todas estamos um pouco contentes. . . Também existe a emulação entre os grupos. Sobretudo quando eu era verificadora gostava de terminar bastante cedo. Gosto muito de dirigir o meu grupo.”

* Nas entrevistas, foram utilizados esquemas livres e nossas questões suscitaram respostas muito ricas em qualidade.

“Consciência profissional? — *As responsabilidades não são poucas. Uma é obrigada a fazer bem seu trabalho, se não quer ter aborrecimentos (se uma é conscienciosa). Isso depende dos temperamentos (o tom da entrevistada significa que ela não pode mesmo conceber ser suspeita de não tê-la).*”

“No plano das aptidões: — *Isso (o trabalho) corresponde totalmente a minhas aptidões, sobretudo como verificadora; também como datilógrafa, porém acho que como verificadora é melhor; datilografia você pode bater ou estar em outra parte*⁵.”

Pela leitura desses comentários, nota-se que as restrições da Senhora B não se referem tanto à natureza da tarefa quanto às condições em que é realizada. A Senhora B parece estar pessoalmente muito atraída pelo seu trabalho de verificadora e seu papel de chefe de grupo.

Isso contrasta com as queixas referentes ao aspecto mais aparente da tarefa, isto é, a satisfação relativa manifestada a propósito do seu conteúdo técnico está amplamente relacionada com esse aspecto. As pessoas que temos considerado como muito amantes do seu trabalho são unicamente aquelas tão interessadas no que fazem, que chegam a esquecer suas reservas (pelo menos momentaneamente) ao falar do assunto. Vejamos, por exemplo, o caso da Senhora A. Essa Senhora é uma bretã, de 40 anos de idade, que vive com o marido, ferroviário e também bretão, em uma pequena casa dos subúrbios, comprada com suas economias. Trabalha na seção especial da Agência com uma máquina contabilizadora de dois contadores, parecida com as das salas maiores de trabalho; ela declarou ao entrevistador:

“*Gosto muito disso como trabalho. Antes eu era arrumadeira. Fui à escola até os dez anos, não me foi possível continuar; uma amiga me disse: não sei como você pode ficar assim, querer é poder. . . O que eu não gosto é que uma é forçada a não ter capricho no trabalho, mesmo que uma queira; não adianta ser caprichosa, isso não serve para nada, só conta o resultado, porém isso me decepciona um pouco. . .*”

Consciência profissional? — *Ah! sim (subentende-se, tenho bastante). Isso me permite agüentar (a frase é pronunciada com muito calor e emoção). A entrevistada para e, logo após, recomeça em um*

tom diferente, como dissimulando uma segunda intenção: *Porém as jovens têm menos. Elas não se deixam tapear como nós. São elas as que estão certas. Nos dizem: "Para vocês a dureza e nós..."*

A propósito de suas aptidões: — *Sim (isso vai muito bem comigo) isso tem me permitido desenvolver algumas qualidades: a rapidez, a ordem... estou satisfeita. Se trabalha em outro ambiente, uma se eleva*. O sonho de minha vida era ser professora, empregada de escritório... Sou de temperamento um pouco autoritário. O que eu não gostava era ser empregada doméstica...*

A terceira parte das entrevistadas, no entanto, manifesta uma atitude completamente diferente. Para elas, o conteúdo do trabalho é tão desagradável como suas condições. A escolha de alguém mais representativo, dentro desse grupo, é mais difícil, visto nela encontrar-se uma variedade de opiniões muito maior que nos dois grupos precedentes. A pessoa escolhida, a Senhorita X, representa a metade mais descontente do grupo, ou seja, a daquelas que não gostam absolutamente do seu trabalho (a outra metade pode ser considerada como a das que não gostam demais dele), embora neste subgrupo encontremos algumas funcionárias mais violentas do que ela.

A Senhorita X tem vinte anos. É da Lorena. Seu pai era dono de uma padaria em uma cidade bastante importante, e a situação econômica da família era consideravelmente satisfatória. A Senhorita X completou o curso ginásial e teria gostado continuar seus estudos, mas o seu pai faleceu antes de poder reestabelecer a situação da família, arruinada pela guerra. Viu-se então na necessidade de trabalhar, e foi contratada primeiramente por outra Agência, da qual foi posteriormente transferida para o estabelecimento parisiense da mesma, onde conseguiu seu título de funcionária. Ela trabalha em uma seção especial, com uma máquina de dois contadores como a da Senhora A, e está desejosa de poder deixar o emprego. Eis aqui o que ela diz a respeito do seu trabalho:

"É muito monótono, eu bato pela manhã na máquina a conta X, e à tarde bato mais contas. É bastante enfadonho".

* Deve ser notada a ruptura do tom. A Senhora A... passa repentinamente da forma pessoal para o "se trabalha" impessoal, como se não pudesse mais assumir a responsabilidade de uma afirmação pessoal tão positiva.

“Sou bastante sonhadora, é mecânico (o trabalho). Vivo completamente fora do que estou fazendo. De um certo ponto de vista, isso permite evadir-me . . . realmente, isso não tem qualquer interesse . . . Algumas vezes (eu me dizia) isto deve servir para alguma coisa. Uma não tem mais a mesma personalidade. Aqui na administração uma perde sua personalidade.”

“Orgulho profissional? — Igual que antes, ou quase. Aqui eu não vejo nada. Se não houvesse meio de se evadir, era para ficar louca! Com as minhas colegas, as minhas amigas, é o mesmo . . . Se eu pudesse ter feito outra coisa, mas tive de começar a trabalhar de um dia para outro . . .”

“Consciência profissional? — Eu parto do princípio de que não importa que trabalho deve ser bem feito. Não gosto de cometer erros... Porém na minha opinião, não é a consciência profissional o que faz andar o serviço. Somos como bestas inteligentes; o trabalho tem-se tornado completamente maquinal . . . Funcionamos pelo hábito. Não há necessidade de supervisoras, uma vez a supervisora não estava lá e ninguém percebeu.”*

“No concernente a suas aptidões? — Do meu ponto de vista, acredito não ter aprendido grande coisa aqui.”

A influência decisiva do “status” social

Nosso terceiro ponto, a influência decisiva do “status” social, para compreender as atitudes no trabalho é, de longe, o mais desatendido. A satisfação no trabalho está geralmente relacionada, em primeiro lugar, com o tipo de trabalho, e depois, em segundo lugar e de forma menos nítida, com a idade e a antigüidade das funcionárias (as mais idosas e de maior antigüidade são, em média, as que estão mais satisfeitas). Entre as nossas entrevistadas temos podido constatar, sem deixar lugar a qualquer dúvida, uma diferença muito considerável†

* Excepcionalmente, no serviço onde trabalha a Senhorita X, as supervisoras substituem, em parte, o fiscal e têm muita mais importância do que as das salas comuns; isso é o que dá peso à observação da entrevistada.

† Essa diferença é estatisticamente significativa no nível 0,01, isto é, quando existe somente uma possibilidade entre cem de que ela seja devida ao acaso.

entre as verificadoras chefe de grupo e as outras funcionárias; diferença essa que corresponde ao conteúdo e ao *status* que implica a função de chefe; porém não descobrimos qualquer outra diferença que possa ser atribuída à influência da idade ou à antigüidade. Em compensação, um fator cuja influência, pelo menos diretamente, não pudemos comprovar a não ser em raras ocasiões — o *status* social das funcionárias fora do trabalho —, parece ter, a esse respeito, uma influência preponderante. Ainda assim, se combinarmos as duas influências — o *status* correspondente ao trabalho realizado dentro da empresa (o fato de que a funcionária seja ou não chefe de grupo) e seu *status* social fora do trabalho (o de pertencer à classe média ou a um nível mais popular) —, poderemos predizer com a maior precisão sua atitude *vis-à-vis* do seu trabalho.

Em outras palavras, pode afirmar-se que a satisfação no trabalho ocorre em função da concordância entre as expectativas nelas suscitadas pelo meio social e a própria realidade ou, quando menos, pelo prestígio do seu trabalho no seio da Agência.

Nós classificamos as funcionárias em duas grandes categorias, de acordo com seus comentários sobre seus pais, seus maridos, seus amigos, sua educação e seu tipo de vida*. A primeira categoria poderia corresponder a uma orientação classe média, ou da pequena burguesia, e a segunda a uma orientação classe operária, ou popular.

* Por exemplo, foram consideradas como de orientação classe operária (ou popular):

- Uma jovem senhora (trinta anos), filha de um mecânico trabalhando em uma garagem, de instrução primária, casada com um operário qualificado, que trabalhava em uma grande fábrica dos subúrbios, morando juntos com um filho em um apartamento de dois cômodos, sem banheiro.
- Uma jovem, filha de um mineiro do Sudoeste, que obteve seu título de funcionária e passou no concurso de agente. Vive em Paris, em um lar do Exército de Salvação.
- Uma jovem (vinte e cinco anos), filha de um cantoneiro aposentado, casada com um empregado do metrô, admitida como auxiliar com um certificado de estudos primários, morando com seu filho e seu marido em um quarto mobiliado de hotel, sem gás nem água.

As duas terceiras partes das entrevistadas poderiam ser consideradas como pertencentes à “classe operária”, e a outra terceira parte como representativa das “classes médias”. Quase todas as funcionárias de orientação “classe operária” gostam do seu trabalho. Oitenta por cento delas formam parte das duas primeiras categorias (gostam muito ou bastante do seu trabalho), e nenhuma da segunda metade da terceira categoria (não gostam absolutamente do seu trabalho). Entre as entrevistadas de orientação classe média encontramos, ao contrário, uma boa metade de funcionárias descontentes*. Porém a diferença é ainda maior; as funcionárias procedentes da classe operária gostam realmente do seu trabalho, sejam ou não chefes de grupo, no entanto, entre as pertencentes à classe média, somente aquelas que o são se declaram favoravelmente (80% das chefes do grupo “classe média” gostam do seu trabalho, contra 20% de suas colegas que não são chefes de grupo†).

Em resumo, podemos considerar como suficientes, tanto o critério que diz respeito ao tipo de trabalho realizado pelas funcionárias, como

Foram consideradas como de orientação classe média:

- Uma jovem, filha de um administrador dos correios, com título ginásial, que passou no concurso verificadora e vive em Paris, em um lar da Administração, para jovens.
- Uma jovem senhora, filha de um funcionário médio e casada com outro da mesma classificação. Tem preparação ginásial e mora com seu marido em um pequeno apartamento próximo da Agência.

Finalmente, como exemplo mais raro, mas não completamente isolado, de funcionária pertencente à burguesia:

- Uma jovem da província, obrigada a procurar “uma situação” em consequência da morte do pai, que pensa em preparar-se para o concurso de secretária administrativa. Recebe ajuda financeira da família e mora em um confortável lar para estudantes. Seus amigos são todos também estudantes.

* A diferença é naturalmente significativa do ponto de vista estatístico, em um nível muito inferior ainda a 0,01.

† Mais adiante voltaremos a tratar do problema relativo à importância de ser chefe de grupo, que parece devida, em nossa opinião, à rigidez da organização do trabalho e à relativa ausência de “clanes” e até mesmo de grupos de amigas dentro do trabalho.

o que se refere ao meio social ao qual pertencem, para predizer sua satisfação no trabalho em, pelo menos, 85% dos casos. Para os 15% restantes, uma análise mais demorada mostra que a existência de problemas pessoais pode ser considerada como responsável por esses "erros".

Um determinismo tão rígido raramente pode ser observado, sendo ainda mais perturbador o fato de que ele possa basear-se em um fator que, geralmente, não parece ter muita influência sobre as situações de trabalho, embora corresponda a hipóteses já levantadas sobre as motivações no trabalho. Nossa hipótese pode relacionar-se, em particular, com o exame de Zaleznik, Christensen e Roethlisberger da questão sobre o equilíbrio que um indivíduo não deixa de procurar em seu trabalho, entre seu investimento físico e afetivo e a recompensa que recebe⁷; podemos também relacioná-la sobretudo com a hipótese de George Homans sobre a concordância (ou, apoderando-nos da expressão que ele usa, a "congruência") que procurariam os membros de qualquer grupo de trabalho, entre os diferentes aspectos de sua tarefa e do seu *status* dentro do grupo e da empresa⁸. Homans só pensava, realmente, no próprio posto de trabalho, e não no *status* social do empregado fora da empresa. Porém podemos desenvolver facilmente sua interpretação e manter que, no caso que estamos estudando, as diferenças de prestígio entre o papel proposto ao empregado no trabalho e o seu papel fora do mesmo, são de tal natureza que eliminam todas as demais.

Podemos, ainda, propor várias interpretações interessantes para explicar como pode desenvolver-se tal situação. Em primeiro lugar, pode observar-se que o trabalho na Agência se caracteriza por uma quantidade muito pequena de funções especiais e pela existência de diferenças muito acentuadas entre essas funções, o qual implica que as discordâncias entre o *status* no trabalho e o *status* fora dele são bem mais sensíveis e difíceis de suportar do que o seriam normalmente, já que não podem ser dissimuladas pela densidade da hierarquia.

Em segundo lugar, podemos destacar o grande número de funcionárias que pertencem a um nível nitidamente superior àquele que poderia esperar-se como consequência do seu tipo de trabalho e, finalmente, em terceiro lugar, a juventude do conjunto do pessoal, que tende a diminuir a participação afetiva das funcionárias na vida do

trabalho*. Não obstante, também podemos afirmar que, quando ocorre a convergência dessas diversas influências, ela não faz outra coisa senão reforçar uma influência ainda mais decisiva: a importância dos problemas de prestígio, dentro de uma organização **burocrática** e estratificada como a da Agência de contabilidade†.

Esta última hipótese nos situa dentro de outra perspectiva, a das relações interpessoais e intergrupos. Ela implica realmente ir além da análise da adaptação individual de cada funcionária, e abordar o problema de sua participação no sistema social que constitui o conjunto da organização. Concordemos, por enquanto, em que o mal-estar geral e as diversas dificuldades que a Agência enfrenta não se prendem às conseqüências psicológicas diretas de características materiais e técnicas embaraçosas, visto que qualquer atitude, mesmo aparentemente tão simples como a satisfação no trabalho, não pode ser explicada de outra forma que não seja através de dados complexos de ordem sociológica.

* Merece ser observado que a política de pessoal do Ministério, mais ou menos conscientemente dirigida nesse sentido, consiste em contratar, sempre de preferência, funcionárias de um nível de educação mais alto e, em conseqüência (atualmente) de um nível social também mais elevado, o qual tende a aumentar as fontes de tensão, visto essas funcionárias serem justamente as que parecem ter mais dificuldades para adaptar-se satisfatoriamente à situação.

† Essa argumentação parece ir de encontro à observação feita anteriormente sobre a não influência da antigüidade, porém pode muito bem ser mantido que, mesmo se a antigüidade e a idade das funcionárias não influem na adaptação individual, a juventude generalizada e a falta de antigüidade do conjunto do pessoal podem, todavia, ter uma influência decisiva para determinar a participação afetiva da totalidade das funcionárias na vida do trabalho. O clima reinante entre um pessoal muito jovem na sua maioria, pode levar às funcionárias mais antigas a reduzirem também o seu interesse nesse tipo de participação, o que parece ser o caso do estabelecimento parisiense da Agência.

2. As relações interpessoas e intergrupos e o problema da rotina

A participação social das funcionárias e sua integração na organização

Entre as atitudes das funcionárias do estabelecimento parisiense da Agência no trabalho e sua participação na vida social da organização, existe um grande contraste. Embora essas atitudes não sejam excessivamente diferentes das adotadas pelas funcionárias de outras grandes organizações administrativas, o clima de apatia e isolamento que, como acabamos de ver, nos revelaram em suas entrevistas é, em compensação, completamente invulgar. Elas não manifestaram o mínimo interesse pelos objetivos da administração a qual pertencem, criticam muito acerbamente o funcionamento da Agência, e se recusam a participar, seja como for, na sua vida social. Parecem sobretudo incapazes de estabelecer relações sociais ativas entre elas mesmas; não foi possível achar em parte alguma qualquer grupo ou forma de relacionamento social baseado na coincidência de obrigações (“clique”) ou propósitos (“bande”) suficientemente estável, onde as funcionárias pudessem encontrar algum reconforto ou apoio prático. Em resumo, a pouca solidariedade observada no seio do pessoal se manifesta exclusivamente em suas reações contra os dirigentes e contra a organização formal da Agência.

A opinião das funcionárias sobre a Agência

Os comentários recolhidos sobre o funcionamento do estabelecimento parisiense foram desfavoráveis na sua grande maioria. Fizemos às nossas entrevistadas perguntas de rotina sobre sua organização*.

* Perguntamos principalmente:

- Qual é sua opinião sobre a situação das funcionárias na Agência?
- Aconselharia a uma amiga para que entrasse nela?
- Se pudesse voltar atrás, faria outra vez a mesma coisa?

Sessenta por cento entre elas deram respostas constantemente desfavoráveis, e somente uma funcionária em cada sete se manifestou de forma realmente positiva.

Além disso, contrariamente ao que se constata quase sempre quando são feitas perguntas similares, as funcionárias mais antigas fizeram mais críticas negativas do que as funcionárias novas. Na maior parte das empresas onde foram feitas pesquisas sobre a moral, quando se analisa a opinião geral dos empregados sobre a organização†, sobre seu sentimento de dependência e sua vontade de participação em função de sua antigüidade, obtém-se uma espécie de curva de aprendizagem. Após uma queda espetacular no decorrer dos primeiros anos, que corresponde à perda das primeiras ilusões e à necessidade de adaptar-se a uma realidade menos brilhante do que a esperada, as opiniões favoráveis aumentam regularmente acompanhando a antigüidade. Esse não é, absolutamente, o caso do estabelecimento parisiense da Agência, cuja curva segue a tendência contrária, e continua declinando regularmente até chegar ao que parece um paradoxo para os iniciados: as funcionárias com mais de dez anos de antigüidade são quase que unanimemente desfavoráveis.

Quando lhes foi pedida sua opinião sobre a Agência, as funcionárias se queixaram principalmente, como já vimos, da carga de trabalho, da pressão sofrida para desincumbir-se dela e da tensão nervosa geral que impera no estabelecimento de Paris. Quando as perguntas foram mais específicas, obtivemos duas espécies de comentários referentes, tanto à disposição e manutenção dos locais e ao ambiente de trabalho, como ao comportamento dos dirigentes.

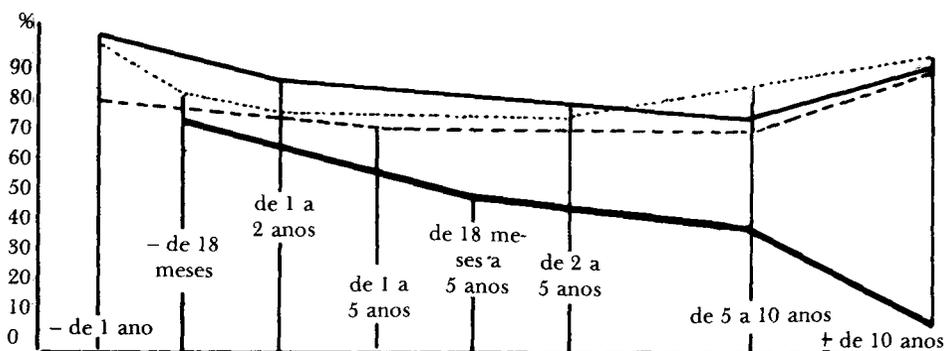
Alguns comentários destacam, por exemplo, o caráter frio e desagradável dos locais, a falta de conforto e a péssima manutenção, ao mesmo tempo que deixam transpirar uma espécie de ressentimento sentimental. Não é somente a falta de comodidades que as magoa, mas também o fato de que esse desconforto significa que não “se” interessam pelas funcionárias. O seguinte trecho de uma entrevista a uma jovem funcionária é bem representativo:

“Se pelo menos se pudesse arejar. Por fora é bastante moderno, porém acho que é triste e severo. Eu (um estabelecimento como esse)

† Vide gráfico da página seguinte.

Curva por antigüidade das opiniões favoráveis e bastante favoráveis das funcionárias do estabelecimento de Paris comparada com as curvas obtidas nos estabelecimentos comparáveis na França e nos Estados Unidos

Gráfico 1
Curva por antigüidades das opiniões favoráveis e bastante favoráveis das funcionárias do estabelecimento de Paris comparada com as curvas obtidas nos estabelecimentos comparáveis na França e nos Estados Unidos.



- Empregados dos serviços administrativos de um grande banco de Paris*.
- Empregados de uma grande companhia de seguros americana†.
- - - - - Empregados de seis companhias de seguros de Paris*.
- Estabelecimento parisiense da Agência†.

* Esta curva foi estabelecida a partir dos resultados publicados por Nancy Morse em *Satisfaction in the White Collar Job*, Ann Arbor, Survey Research Center, 1953.

† Estas curvas foram estabelecidas de acordo com os resultados, ainda não publicados, obtidos no decorrer dos trabalhos dirigidos pelo autor no Instituto de Ciências Sociais do Trabalho, 1957, 58 e 59.

† Visto as perguntas formuladas não terem sido as mesmas, os valores que damos, mais uma vez, somente devem ser considerados a título de indicação. As diferenças de inclinação e de forma das curvas não deixam, por isso, de ser extremamente indicativas.

o preferiria com uma praça no meio e um jardim em volta com flores, como os hospitais, (tal como está agora) parece um quartel. Só fazem o mínimo. Temos lavabos, porém não há toalhas; um só vestiário para duas ou três funcionárias. Uma enfermeira que é até mesmo inconveniente. Fui lá quando estive doente. Tive de ficar em pé. Tinha só três camas. . . Eles me disseram: isto aqui não é um hospital. . .”

Aprecia-se nesse comentário um sentimento de animosidade contra os dirigentes, tidos como responsáveis por esse estado de coisas. Em outras entrevistas, esses sentimentos são expressados mais abertamente e constituem a essência das queixas das entrevistadas. O contraste, no entanto, corresponde mais à diversidade das formas de expressão do que a uma diferença real dos estados de ânimo. De qualquer maneira, esses comentários contra os dirigentes não se referem nunca diretamente a um indivíduo; são dirigidos contra a direção, ou até mesmo contra uns “eles” ainda mais generalizados. O sentimento predominante entre as funcionárias é o de sentir-se abandonadas* e não saber a quem se queixar.

As relações interpessoais

*“Mesmo que não pareça, poderiam ser feitas grandes melhoras, o trabalho é duro. Eles poderiam, apesar de tudo, fazer muito mais, porém eles nem querem saber, isso não lhes interessa. São uns homens horríveis sentados atrás de suas mesas, nada os atinge. E, no entanto, temos reivindicações justificadas, porém eles se desinteressam completamente. . . Eu penso que os sindicatos reclamam demais, então ninguém os escuta, mas isso não impede. . . Nada, nunca se chega a nada **.”*

* Natham Leites concede grande importância ao sentimento de abandono que, segundo ele, impera de forma difusa em todos os setores da sociedade francesa e constitui um dos aspectos característicos da “French Way of Life”.

Seja qual for a verdade dessa tese, as comparações que nos foi possível fazer com os comentários de empregados de outras organizações parisienses, nos permitem afirmar que raramente esses sentimentos são exteriorizados de maneira tão nítida e significativa.

** Podem ser observados os “eles” tão generosamente distribuídos e essa fórmula lapidar pronunciada em um tom de vingança: “São uns homens horríveis sentados atrás de suas mesas”.

Essa amargura generalizada é o bastante forte para afetar os sentimentos das funcionárias com respeito à função pública. Nossas entrevistadas se recusam, de forma muito significativa, a considerar-se como funcionários, se bem que isso não implique, de maneira alguma, qualquer ambigüidade em seu *status*. Para elas, como para o grande público, um funcionário é um homem “atrás da sua mesa”, que não tem grande coisa a fazer. As funcionárias da Agência, que estão asserbadas de trabalho, nada têm em comum com esses funcionários que o público critica com tanta constância.

“Tal como diz uma delas: *Eu não me sinto funcionária, de modo algum; o povo fala tão mal deles; eu não me orgulharia* (de ser funcionário).”

Essa ausência total de solidariedade profissional é tanto mais notável, quando consideramos o fato de não termos podido achar nada parecido nas organizações públicas nem privadas comparáveis que nos foi possível estudar, e que o pessoal do Ministério ao qual a Agência pertence antes da guerra era famoso pelo seu orgulho e dedicação profissional. Deve, todavia, ser notado que ainda é possível encontrar, no seio do pessoal, uma minoria nada desprezível, visto compreender uns 20% desse pessoal, cujos sentimentos são completamente opostos. Essas funcionárias, geralmente um pouco mais idosas e de origem provincial, continuam inspirando-se no modelo antigo; elas se sentem funcionárias, declaram defender as funcionárias toda vez que são criticadas em público, e desejam que seus filhos venham, por sua vez, a ser também funcionários. Essa identificação com a profissão, esse espírito de corporação, constituem uma força de integração excepcionalmente eficaz. As funcionárias que conservam esse espírito têm, geralmente e em todas as esferas, uma moral bem melhor do que a média de suas colegas*.

O isolamento social e a falta de camaradagem

Se pudermos compreender sem excessivo esforço a baixa moral das empregadas e a desintegração do espírito tradicional de funcionalismo, acharemos muito mais estranha essa falta de laços de camaradagem e a atmosfera de isolamento social existente no seio desse

* Particularmente no que diz respeito ao gosto pelo trabalho, aos chefes, à disciplina e, naturalmente, à opinião geral que lhes merece o estabelecimento.

pessoal, constituído de senhoritas e jovens senhoras, que nos pareceram, não obstante, muito animadas no decorrer de suas entrevistas.

Quarenta por cento das entrevistadas declararam não ter amigas na organização. Outro grupo de 40% admitiu tê-las, porém insistindo, ao mesmo tempo, sobre o fato de que prefeririam fazer suas amizades fora do trabalho. Somente 20% das entrevistadas deu respostas realmente positivas sobre suas colegas de trabalho e sobre o interesse que lhes mereciam.

O tom das entrevistas é revelador. Citemos, por exemplo, a de uma jovem do meio operário, procedente da Bretanha:

“Eu tenho minhas amigas fora do trabalho. Aqui não é possível simpatizar como em um pequeno escritório.”

Uma jovem do meio popular, filha de um carteiro e casada com um ferroviário:

“Eu tenho minhas amigas sobretudo fora do trabalho. Eu não gostaria tanto assim de ter amigas dentro da casa. . . Eu vejo algumas (colegas) aqui. Até saio com (elas), porém não se trata realmente de amigas, somente de relações de amizade.”

Uma jovem parisiense da classe média baixa:

“Somos colegas, porém não amigas; não nos tuteamos. . . Dentro do grupo de trabalho, as coisas vão bem, porém sempre há críticas por causa do trabalho. Tenho minhas amigas fora; nunca saio com ninguém daqui; não gostaria de ter amigas no trabalho. . . Eu sou bastante independente, e, depois, elas são da província, não é a mesma coisa.”

Uma jovem da classe média, provinciana do Sudoeste:

“É somente dentro dos grupos de trabalho onde se simpatiza. De qualquer forma, trata-se de camaradagem, não realmente de amizade. É difícil fazer amigas.”

As funcionárias que parecem ter atitudes mais favoráveis são menos precisas em suas descrições.

Uma senhora de quarenta e cinco anos, ex-militante sindicalista, muito ativa e muito conhecida, é uma das poucas entrevistadas realmente afirmativa:

“Tenho minhas amigas sobretudo na Agência. Algumas vezes saio com elas. Eu conheço todo o mundo aqui.”

Porém a maior parte das entrevistadas julgadas sociáveis são menos categóricas. Por exemplo, uma verificadora, chefe de grupo, recém chegada da província, nos disse:

“Uma das coisas que atrai na Agência é que há bastantes jovens com as quais se simpatiza mais depressa, um espírito jovem, se brinca bastante, algumas saem bastante, porém eu não posso facilmente...”

Para compreender bem o alcance dessa falta de entusiasmo e esse isolamento, é necessário ter em conta o grande número de atividades sociais às que as funcionárias se dedicam fora do trabalho, revelada pela leitura das entrevistas. Trinta por cento das nossas entrevistadas vão ao teatro, no mínimo, uma vez por mês. Entre elas, essa é uma percentagem elevada, que pode constatar-se ao compará-la com as observadas para o público em geral*. As duas terceiras partes delas, segundo nos declararam, saem regularmente com amigos, para ir ao teatro ou cinema, ou para ir dançar ou fazer *camping*.

Para interpretar melhor esse curioso contraste, tentamos comparar nossas entrevistadas sistematicamente, utilizando dois critérios: um *índice de camaradagem*, para dimensionar a intensidade das relações interpessoais no trabalho, e um *índice de sociabilidade*, para medir a intensidade das atividades sociais fora do trabalho. Em virtude dos elementos de que dispúnhamos, esses critérios não podem ser senão

* De acordo com uma sondagem de 1954, não publicada, que nos foi amavelmente cedida pelo IFOP, o teatro aparece como uma atividade social particularmente importante, na medida em que ele constitui um dos meios essenciais de participar nos valores culturais burgueses. As funcionárias não iriam nunca sozinhas ao teatro, e uma saída para assistir a uma peça é para elas uma ocasião de sociabilidade. O interesse de nossas entrevistadas pelo teatro se explica, em parte, pela atração que exerce sobre a gente das províncias qualquer atividade especificamente parisiense. Sessenta por cento das nossas entrevistadas declararam preferir morar em Paris justamente pelas distrações que oferece e pelo seu ambiente de capital.

bastante aproximativos; porém as comparações que eles nos permitiram fazer têm sido significativas.

Em princípio, todas as funcionárias do meio popular que têm atividades sociais fora do trabalho, também mantêm relações interpessoais amistosas no trabalho. Esse não é absolutamente o caso daquelas que procedem da classe média ou da burguesia. A metade destas, com efeito, declararam não ter qualquer amiga na organização, não obstante exercer uma intensa atividade social fora do trabalho.

Levando em consideração o fator “posto de trabalho” teremos uma segunda matéria a estudar. Todas as verificadoras chefes ou quase chefes de grupo têm um índice elevado de camaradagem, isto é, declaram ter amigas na organização e consideram suas colegas como possíveis amigas. Ao mesmo tempo, pode ser observado que entre as funcionárias da classe média ou da burguesia, unicamente as chefes de grupo e algumas funcionárias mais antigas das seções especiais declaram ter amigas no trabalho.

Encontramos, assim, na esfera das relações interpessoais o mesmo tipo de determinismo bastante rígido que encontramos no caso da satisfação no trabalho. Essas duas variáveis, submetidas a influências tão parecidas, estão, como é natural, estreitamente relacionadas entre si. As funcionárias muito camaradas têm muito mais chances de amar seu trabalho que suas companheiras isoladas*.

Essas duas particularidades tão sugestivas mereciam ter sido analisadas mais de perto, através de uma observação aprofundada do sistema de interações prevalecente no seio de uma sala de trabalho. Infelizmente, não pudemos proceder a esse estudo. Assim, teremos de nos conformar, apresentando nossa interpretação sob a forma de uma hipótese ainda a ser testada.

O fato de que as relações interpessoais estejam limitadas às interações que podem ter lugar dentro do pequeno grupo de trabalho, nos parece bastante natural em um sistema de organização como o da Agência. Esse sistema, como podemos lembrar, se encontra efetivamente caracterizado por um certo número de particularidades, como

* Estatisticamente significativo em 0,01.

a ausência absoluta de interdependência entre os grupos, a constante pressão exercida sobre eles para terminar o serviço dentro da jornada de trabalho, o sistema de brigadas, e a importância das horas suplementares*, que concorrem para restringir as possibilidades de contato. Mas essa mesma limitação torna difícil para as funcionárias escapar dos problemas do trabalho, no seio da própria Agência. Visto que esse determinismo rígido do sistema de organização humana do trabalho deve confrontar-se com um determinismo quase igualmente rígido dos *status* sociais, que diz respeito à importância das diferenças do meio existentes entre o pessoal, não é de se estranhar que as relações interpessoais, assim duplamente limitadas, sejam pouco ativas, e que não possa ser observada, a não ser muito raramente, a constituição de grupos informais sólidos entre as funcionárias. Tal situação permite, ao mesmo tempo, compreender o papel decisivo desempenhado pela verificadora chefe de grupo, independentemente de suas qualidades humanas, resultando surpreendentemente que as funcionárias procedentes da classe média ou burguesa somente consigam se adaptar quando conseguem ocupar essa função.

*A solidariedade negativa do pessoal
e o desenvolvimento das atividades sindicais*

As funcionárias, como já tivemos ocasião de ver, não se identificam com a função pública, não sentem qualquer interesse pelos objetivos e funcionamento da organização à qual pertencem, e têm o sentimento de estarem completamente abandonadas. Como esse isolamento moral não pode ser compensado pela cálida atmosfera de amizade, que somente pode ser procurada pertencendo a um grupo coerente e diversificado, elas são efetivamente deixadas a elas mesmas, sem outro apoio que o do seu pequeno grupo de trabalho.

Esse abandono constitui apenas um dos aspectos da condição das funcionárias. Efetivamente, deve ser reconhecida, em um nível mais profundo, a existência de uma solidariedade de grupo muito poderosa, no seio do pessoal. Essa solidariedade não é mais do que negativa, e

* As funcionárias de um brigada não podem conhecer as da outra, não têm necessidade de comunicar-se entre os grupos, e se esforçam com muito sacrifício, e às vezes com um pouco de espírito de competição, para terminar dentro do horário. A necessidade de ficar após esse horário, no caso de não terminar o serviço, isola ainda mais cada grupo.

pode manifestar-se contra a Agência, contra a direção e, eventualmente, contra os sindicatos, porém nunca como compensação dentro de uma perspectiva construtiva.

Já foram citadas as palavras amargas e, contudo, tão representativas de uma funcionária sobre os dirigentes, *“homens horríveis atrás de suas mesas”*. As características institucionais do estabelecimento constituem o sempiterno objeto das zombarias e das conversações de corredor das funcionárias; zombarias amargas, mas ao mesmo tempo necessárias para a manutenção dessa solidariedade negativa e o mínimo de moral que ela torna possível. Nós tivemos oportunidade de descobrir um reflexo dessa situação durante nossas entrevistas. Muitas das entrevistadas, mesmo quando se mostravam relativamente satisfeitas, deixavam efetivamente entrever, pelas suas expressões e pelo tom da voz, um pouco dessa ironia amarga. Ao falar do sucesso comercial da Agência, uma delas nos disse:

“A existência da Agência é mais interessante para os usuários do que para o pessoal. O negócio funciona às custas do pessoal.”

Uma senhora já madura, de aspecto discreto e atitude muito calma, declarou de repente ao entrevistador:

“Em comparação com outros serviços do Ministério, é um campo disciplinar, uma casa de reabilitação para pessoas que cometeram delitos. . .”

Uma jovem parisiense, de uns vinte anos, nos explicou com bastantes detalhes, uma anedota que estava circulando entre o pessoal: dois camponeses que estavam de passagem por Paris, assistiam à saída das funcionárias e se perguntavam de donde poderia vir aquele “montão” de mulheres esgotadas; um achava que era *da fábrica de doces* e o outro *do matadouro municipal*.

Outra parisiense mais idosa, do meio operário, escarnece grosseiramente:

“Temos orgulho de pertencer à Agência. Tem artigos nos jornais, chamam isso de trabalhos forçados, todo o mundo sabe disso.”

A maior parte das vezes os sindicatos sofrem o mesmo desprezo*. A maioria das funcionárias (60% das entrevistadas) declaram que são necessários, porém a maior parte delas o diz com reservas e comentários desagradáveis, como esta velha senhora, respeitável e respeitada, que se manifesta energicamente:

“Eles se ocupam demais dos seus assuntos, e não o bastante do pessoal.”

Ou como esta jovem parisiense mendesista **, mais amarga:

“O seu comércio me enoja. . . O sindicato é indispensável, mas é uma exploração contra a outra.”

Outra senhora já velha comenta desiludida:

“Eles fazem o que podem, porém cuidando sempre de seus interesses pessoais. . . Não acredito que possa haver gente desinteressada no mundo. . .”

As jovens lhe fazem eco. Uma delas diz:

“Falam bonito, mas não são sinceros.”

Outra:

“Muitos discursos e poucas ações.”

* O sindicalismo teve muita força durante os últimos quarenta anos entre o pessoal do Ministério ao qual pertence a Agência, embora nesta sua influência tenha sido menor, devido a sua composição majoritária feminina. Porém, mesmo assim, teve bastante sucesso nos anos de entre-guerras. Naquela época, havia um grande número de militantes que lutavam pela paz e pela promoção social e cultural dos pequenos funcionários, da mesma forma que lutavam pelas suas reivindicações profissionais. Seus esforços se centravam em uma perspectiva humanista e socialista. Quando da Liberação, o conjunto do pessoal estava sindicalizado, porém somente alguns anos depois desse auge de entusiasmo, o movimento operário ficou reduzido à impotência, devido às dissensões entre cinco federações rivais, violentamente opostas umas às outras e pouco capazes de cooperar.

** Lembremos que a pesquisa foi realizada em 1954, pouco tempo antes do governo de Mendés France. Não fizemos perguntas políticas, porém esta jovem manifestou suas simpatias de forma inequívoca.

E uma terceira, com mais experiência:

“São uns politiquinhos e uns arrivistas, já não é mais como era antes.”

As sindicalistas convencidas são relativamente poucas e elas frequentemente fazem críticas. Uma delas, por exemplo, após ter exposto com muita convicção as razões da sua adesão, acrescenta:

“Somos defendidas por homens que não compreendem exatamente (os nossos problemas de mulheres) e nem sempre se inclinam do nosso lado.”*

Finalmente, mesmo as profissões de fé mais favoráveis ao sindicalismo demonstram uma certa tibieza. Elas se baseiam em desejos e não no sentimento da força e da obra realizada.

“Os sindicatos (nos diz a militante mais entusiasta da nossa amostragem) deveriam ter mais autoridade para tomar parte nas questões. Seria necessário ter delegados sindicais que tivessem tempo para manter o contato com o pessoal.”

Esse sentimento geral de solidariedade negativa se manifestou perfeitamente bem quando da greve que teve lugar o ano anterior, oito meses antes de nossa campanha de entrevistas. A greve não tinha sido o resultado de um conflito específico com a Agência, e sim a consequência de uma greve geral do funcionalismo público levada a termo em toda a França de forma espetacular e eficaz. A iniciativa não partiu das funcionárias do estabelecimento, porém elas certamente provei-

* Na própria Agência não há qualquer delegado sindical permanente. Todas as funções sindicais são exercidas gratuitamente e, com muita frequência, estão assumidas por inspetores adjuntos, ou mesmo titulares, cuja carga de trabalho é evidentemente menos pesada que a das suas funcionárias. Chegamos assim ao paradoxo de que, dentro de um 80% de pessoal feminino, as funções sindicais são executadas quase todas por homens que, além disso, têm bastante chances de não passar mais do que uma parte de sua carreira na Agência e estão certos de obter promoções dentro do quadro de pessoal. Em certas salas de trabalho, é, ocasionalmente, possível encontrar delegados de seção que são mulheres e funcionárias, porém seu papel é informal, sua existência não é reconhecida pela direção e não são levadas muito a sério nem pelos próprios sindicatos.

taram a ocasião para, com muito ardor, manifestar seu descontentamento. É característico a esse respeito que, oito meses após a greve, as empregadas grevistas do órgão parisiense falavam dela como se tivesse sido uma iniciativa devida à Agência; elas tinham esquecido completamente que apenas obedeceram uma ordem geral de greve e já não se lembravam de outra coisa além de suas queixas pessoais. De qualquer forma, o pessoal do estabelecimento parisiense aderiu completamente à greve, que durou mais de um mês e foi seguida até o fim por mais da metade do pessoal. Essas grevistas só voltaram ao trabalho sob pressão dos próprios dirigentes sindicais.

Perguntamos a todas as funcionárias se elas tinham aderido à greve, se a tinham seguido até o fim, e qual era sua opinião a respeito da forma em que tinha sido dirigida e dos resultados que elas tinham obtido.

Os dirigentes da Agência no Ministério consideravam essa greve como um assunto dos sindicatos: para eles, de acordo com os velhos estereótipos, as grevistas eram “cabeças quentes”, “enganadas” pelos agitadores sindicais. A análise de nossas entrevistas permitiu-nos avaliar essas alegações. Para nossa surpresa, os resultados da análise estatística não deram lugar à menor ambigüidade. As mais elementares triagens cruzadas permitiram constatar que as funcionárias que seguiram a greve até o fim compreendiam, em primeiro lugar, todas as chefes de grupo (excetuando-se uma*) e, em segundo, as funcionárias melhor adaptadas ao seu trabalho*, em resumo, aquelas que tinham mais relações de camaradagem com suas colegas*. Evidentemente, todas as funcionárias sindicalistas militantes fizeram a greve mas, deixando de lado essa atitude condicente com o bom senso, parecia não haver qualquer relação entre os comentários mais ou menos favoráveis das entrevistadas sobre os sindicatos e sua participação na mesma. As grevistas não eram, então, umas cabeças quentes, senão as funcionárias mais responsáveis e laboriosas. Esse descobrimento foi corroborado através de outra verificação que pudemos realizar partindo das opiniões manifestadas pelos chefes de seção sobre nossas entrevistadas. Sessenta e sete por cento das funcionárias da nossa amostragem, julgadas como excelentes pelos seus chefes diretos, tinham participado da

* Relações estatísticas significativas no nível 0,01.

greve até o final, contra 35% daquelas consideradas somente como boas, e 20% das julgadas medíocres*.

Os sindicatos se mostraram relativamente satisfeitos com os resultados obtidos, porém segundo pudemos deduzir das nossas entrevistas, as funcionárias ficaram profundamente decepcionadas. Aquele grande acontecimento na vida da Agência, do qual ainda se falava um ano depois, acabou não aportando qualquer mudança no sentido construtivo. A greve tinha sido bem sucedida no âmbito da instituição sindical mas, no sentido de expressar qualquer atitude positiva das funcionárias aderindo a uma ação coletiva responsável, significou um grande recuo, já que sua adesão foi apenas o resultado de uma manifestação de solidariedade negativa. O fato das primeiras adesões terem partido das funcionárias melhores, mais responsáveis e melhor adaptadas ao seu trabalho e ao seu meio, simplesmente sugere que esse sentimento de solidariedade negativa é muito profundo e constitui o único laço de união realmente sólido entre todos os membros do pessoal **.

As relações de autoridade

O pessoal do estabelecimento parisiense da Agência tem-se mostrado, até o momento, como uma massa pouco diferenciada, que não se interessa demais nos assuntos de sua organização, não se identifica absolutamente com os seus objetivos, não manifesta qualquer solidariedade — excetuando-se algumas explosões de hostilidade — e experimenta geralmente sentimentos negativos no que diz respeito à administração.

* Relações estatisticamente significativas no nível 0,01. Essas opiniões foram recolhidas pessoalmente pelo autor em suas entrevistas com os chefes das seções responsáveis pelo enquadramento do pessoal. As classificações “excelente”, “boa” e “mediocre” só correspondem de forma muito imperfeita à realidade, é certo, mas podem ser consideradas como a expressão razoável dos sentimentos dos chefes de seção, se traduzirmos excelente por boa, boa por medíocre, e medíocre por má. Sessenta por cento das funcionárias foram julgadas excelentes, 13 por cento boas e 26 por cento medíocres.

** Essa greve constituía realmente um apelo a outra forma de ação, a esperança ou ilusão de fundar uma ordem diferente, na qual fosse possível a participação positiva dos subordinados. Porém, na sua significação atual, tanto no tocante à Agência como à instituição sindical, ela não superou o momento negativo.

Os membros da direção da Agência não deixam de perceber a existência de um mal-estar, se bem que, oficialmente, se esforçam em negá-lo. Porém, ao mesmo tempo, eles procuram de todas as maneiras encontrar uma explicação fácil desse mal-estar, lançando a responsabilidade sobre os quadros subalternos. Na medida em que são capazes de pôr em questão a própria natureza do trabalho que acreditam ser preponderante, eles têm a tendência a pensar que a baixa moral das funcionárias é devida essencialmente à falta de habilidade dos quadros subalternos, incapazes de estabelecer relações humanas satisfatórias no primeiro escalão de comando. Por outra parte, também pensam ser quase tão difícil transformar essa situação como melhorar as condições de trabalho das funcionárias porque, devido a razões de tipo econômico, a Agência não tem condições de recrutar quadros subalternos de boa qualidade. O único caminho que acreditam possível seguir consiste em procurar influenciar os quadros atuais através de discursos e do envio de instruções escritas, ordenando-lhes que prestem mais atenção a suas obrigações de chefes e condutores de homens. Vale dizer que esse procedimento é usado apenas de forma intermitente e sem muita confiança em suas possibilidades de sucesso.

A concepção comum que se observa por trás dessas reações é que a relação de autoridade “frente a frente”, no primeiro escalão, é motivo de muita tensão, e que esse primeiro elo das atividades cooperativas complexas de uma grande organização é o mais fraco de toda a corrente, quando deveria ser o mais resistente. Este ponto de vista não é original; em muitas organizações bem diferentes, as direções-gerais ainda têm, atualmente, a tendência a lançar com excessiva facilidade sobre os primeiros escalões dos seus quadros de pessoal a responsabilidade pelos problemas humanos que surgem no nível de execução do trabalho, cuja importância têm aprendido a reconhecer. Porém, no caso da Agência, a diferença entre a forma em que a situação é apreciada pelos dirigentes, por uma parte, e pelos quadros subalternos e as funcionárias pela outra, é excepcionalmente chocante.

Os resultados da pesquisa não têm confirmado em absoluto a existência das tensões que a direção imaginava. As relações entre os quadros subalternos e as funcionárias são, pelo menos superficialmente, muito cordiais e, de qualquer maneira, não parecem absolutamente preocupar às funcionárias. Cerca da quarta parte das mesmas se queixam, é verdade, de seus quadros subalternos, porém essa percentagem

é antes baixa, visto termos obtido percentagens maiores ou, no mínimo, parecidas em outras organizações que já tivemos ocasião de estudar*.

Um exame mais minucioso das respostas das entrevistadas permitir-nos-á compreender melhor o significado desses resultados, cuja primeira impressão tanto surpreende. Fizemos a nossas entrevistadas as seguintes perguntas:

“O que você pensa de seus chefes imediatos?”

“Seus chefes, as defendem?”

“Podem confiar em seus chefes?”

A primeira dessas perguntas era de ordem geral e as outras mais específicas, porém, de qualquer forma, nenhuma delas punha em causa diretamente qualquer quadro subalterno isoladamente. Essas questões convidavam mais a refletir sobre o problema da função do que sobre o da pessoa, foram muito bem recebidas e deram motivo a uma grande quantidade de comentários bastante extensos e significativos que, ao mesmo tempo, e isso foi para nós uma surpresa, estavam geralmente desprovidos de qualquer aspecto emocional, ou mesmo pessoal. As entrevistadas, na maior parte dos casos, limitaram-se à perspectiva funcional que lhes tinha sido sugerida **, esforçando-se em expressar-se com grande comedimento e ponderação. Inclusive suas opiniões mais duras foram manifestadas de forma tolerante.

Uma das mais críticas†, por exemplo, nos disse:

“Eu penso que, no conjunto, eles estão muito mais preocupados com suas promoções; a rivalidade entre eles não é pouca; são uns sec-

* Trinta e seis por cento na pesquisa das seis companhias parisienses de seguros; 31% nos serviços administrativos da organização bancária e, em compensação, somente 24% em outra administração pública parisiense. Esses números, mais uma vez, não podem ser considerados exatamente comparáveis, visto que os questionários utilizados não foram os mesmos e que, em um dos casos (o último), tratou-se de um questionário escrito. (Note-se, de passagem, que os resultados de um questionário escrito são geralmente mais negativos que os das entrevistas orais.)

** O que geralmente não acontece quando é feito esse tipo de perguntas.

† Classificada entre os 25% que se queixam dos seus chefes.

tários; há, freqüentemente, animosidade entre os serviços, e isso vem deles; eles criam seus próprios "reinados" . . . Estão por cima demais do trabalho para perceber o que realmente se passa. Eu não acredito que eles compreendam a maneira em que isso acontece na realidade; a maior parte lhes escapa, e é a mesma coisa vis-à-vis das funcionárias (eles não as compreendem) . . . Precisaríamos que fossem menos; o papel do inspetor não é claro, os chefes de seção cumprem com suas responsabilidades, mas os inspetores não as cumprem em absoluto. . ."

Respondendo à pergunta: eles as defendem?, acrescenta:

"Os chefes nos defendem na medida em que isso também defende a eles mesmos, de outra forma, haveria antes tendência a nos afundar. O nosso chefe de seção é muito subjetivo. Quanto mais distantes estão de uns, tanto mais distantes estão dos outros. Finalmente as relações não são más. Somos bastante livres e eu, pessoalmente, não me incomodo com eles. . . Eles nunca discutem o trabalho porque estão persuadidos de não terem nada a aprender, quando se eles tivessem interesse. . ."*

Resulta claro que esta funcionária tão crítica com respeito a seu chefe de seção é, ao mesmo tempo, lúcida e bastante tolerante. Parece que ela consegue analisar bastante bem a situação dos chefes, como se pudesse colocar entre parênteses as relações que ela tem com o seu.

Tal despreendimento não é, em absoluto, excepcional, e uma boa parte das críticas feitas pelo pessoal contra seus chefes parecem tão razoáveis quanto aquelas que poderíamos ter obtido dos trabalhos de uma comissão imparcial. Três grandes temas são encontrados em seus comentários:

- 1.º os quadros subalternos não têm muito tato em suas relações humanas, não sabem como proceder com as mulheres;
- 2.º não gostam de aceitar responsabilidades;
- 3.º não são muito competentes, não sabem como organizar uma seção.

* Pode ser observada a passagem do singular para o plural. Após uma manifestação de sentimento pessoal, a entrevistada volta imediatamente a expressar-se em termos gerais, impessoais.

A ressonância deste último tema pode parecer um pouco injuriosa, porém as entrevistadas que o abordam, geralmente o fazem acompanhando seus comentários com explicações que moderam seus efeitos: elas acrescentam, por exemplo, que os chefes não têm a culpa por terem sido enviados ali sem preparação e sem formação.

A análise do conteúdo das respostas, mais ainda que os resultados brutos, permite-nos assim afirmar, e isso é o essencial que não existe nada nessa relação que possa lembrar uma situação de dependência nem os problemas emocionais que geralmente a acompanham. As funcionárias dão a impressão de sentirem-se bem com os seus quadros subalternos, dos quais elas criticam os caprichos e a incapacidade, porém que, em qualquer caso, não lhes inspiram respeito nem terror. Esta conclusão é corroborada por uma análise das características particulares das funcionárias que se queixam dos seus chefes. Se essa relação com eles tivesse, para elas, muita importância, as funcionárias descontentes não deixariam de apresentar uma série de traços comuns, indicando que a sua moral ou suas possibilidades de adaptação resultaram prejudicadas. No entanto, esse não é o caso, em absoluto. Contrariamente ao que pudemos constatar em outras pesquisas, as atitudes em relação aos chefes não parecem corresponder a uma preocupação importante por parte das funcionárias. Outras linhas de separação são muito mais significativas*. Os sentimentos em relação aos quadros superiores não parecem ter grande importância, a não ser para as funcionárias muito jovens e, sobretudo, para as que pertencem a um nível social mais elevado. Para as entrevistadas deste tipo, a relação difícil com seu chefe direto está sempre associada a uma moral muito baixa **.

* É curioso constatar que existe uma, por exemplo, a propósito da atitude em relação a um fenômeno como a disciplina, do qual temos destacado o caráter impessoal, porém que reveste, não obstante, uma grande importância dentro do sistema social da Agência.

** As funcionárias com uma certa antigüidade têm a mesma atitude em relação aos chefes, independentemente do meio social ao que elas pertencam. Mas as funcionárias mais recentes criticam mais duramente seus quadros quanto mais elevado é o meio social ao qual pertencem. Essa atitude coincide, entre elas, com outras atitudes desfavoráveis no tocante ao trabalho, à disciplina e à função pública (todas estas relações são estatisticamente significativas no nível 0,01). A atitude dessas funcionárias é tanto mais chocante quando se observa que os quadros subalternos, pelo contrário, mostram claramente sua preferência pelas funcionárias de um nível social mais elevado.

Pode, portanto, considerar-se que, na Agência, as relações no primeiro escalão (isto é, aquelas que implicam um relacionamento frente a frente entre o superior e seus subordinados) são simples e cordiais, não causam qualquer dificuldade e não são motivo de tensão. Em compensação, os comentários das entrevistadas sobre seus chefes de divisão, ou seja, sobre os quadros superiores, o segundo escalão do quadro, aparecem extremamente pessoais e carregadas de sentimento. Esse fenômeno completamente inesperado merece um pouco de reflexão, visto ele pedir nossa atenção sobre o ponto nevrálgico do funcionamento de organizações administrativas como a Agência.

Fizemos a nossas entrevistadas uma só pergunta:

“O que você pensa dos grandes chefes?”†

Quarenta por cento das entrevistadas se recusaram a responder a esta pergunta, declarando que elas não tinham tido nunca qualquer contato com os *“grandes chefes”* e que, por conseguinte, não podiam dar uma opinião válida sobre os mesmos. Porém, em compensação, 28% delas reagiram imediatamente através de comentários extraordinariamente enérgicos, como:

“Eles são muito duros.”

“Eles não querem saber de nada.”

“Ele é muito severo, é o terror, ele faz reflexões a todo o mundo.”

Uma delas chegou a dizer:

“O meu é um porco.”

Várias entrevistadas manifestaram abertamente o medo que elles inspiram:

“Eu o vi uma vez em delegação, porém eu compreendi, você sabe. Eles começam logo cortando a palavra, e depois te põe para fora, não

† O termo “grande chefe”, mais familiar, era o termo habitualmente utilizado pelas funcionárias para designar os chefes de divisão. Qualquer ambigüidade era impossível.

te deixam falar uma palavra . . . Eles não te deixam explicar, e a educação exige que uma não insista . . .”

“Eu o vi uma vez para uma licença por doença, ele me fez medo, me paralisou.”

Contra esse grupo de funcionárias violentamente críticas, encontramos um pequeno grupo, compreendendo 9% da nossa amostragem, que podemos classificar como moderadamente críticas, e um segundo grupo de 20% cujos membros parecem bem mais favoráveis.

Os comentários favoráveis emanam geralmente de funcionárias que foram recebidas pessoalmente pelo chefe de divisão em relação com algum assunto que ele resolveu favoravelmente para elas. Mas essas audiências com o chefe, é preciso dizer, geralmente nos foram explicadas com referências a uma opinião geral bastante hostil.

“Ele me recebeu bem. Eu não compreendo porque minhas colegas tremem,” nos disse uma funcionária sindicalista, por outra parte muito adversa em suas críticas sobre o funcionamento da organização.

Devemos notar, enfim, que entre as numerosas funcionárias que se recusam a responder, encontram-se algumas que também se referem a essa opinião geral hostil e, desta vez, para mostrar sua adesão.

Uma delas, por exemplo, nos disse:

“Eu não tenho qualquer relação com eles, porém em vista do que tem sido dito, eu não confiaria.”

Outra acrescenta:

“Nós temos muito poucas relações com eles, eles só intervêm quando é para queixar-se.”

E uma terceira ecoa:

“Eu nunca tenho me relacionado com eles, eu prefiro assim, quando se tem (relações) é por alguma falta grave.”*

* Outras quatro entrevistadas repetiram essa última idéia quase com as mesmas palavras.

O foco das tensões hierárquicas, em resumo, não parece de forma alguma residir nas relações de autoridade frente a frente, que as funcionárias têm com seus chefes imediatos, mas nas relações menos diretas que elas têm com seus quadros superiores. Contrariamente às idéias expostas por alguns interessados, não parecem existir muitos sinais de relação de dependência (nem dos sentimentos emocionais que as acompanham) entre as executantes das tarefas e o pequeno estado-maior do quadro de empregados com o qual elas se relacionam durante todo o dia, no seio da unidade de trabalho de uma centena de pessoas. Em compensação, no nível da unidade de mil pessoas, as funcionárias parecem ter enormes dificuldades para estabelecer uma relação satisfatória com o chefe de divisão responsável, o qual é para elas motivo de sofrimento.

Essa situação pode parecer completamente surpreendente à primeira vista. No entanto, quando a partir desses dados sobre o funcionamento da organização e suas conseqüências para as relações humanas, é analisada mais de perto, percebe-se que tais resultados eram inteiramente previsíveis, como acontece freqüentemente nas análises de sistemas de relações humanas, e que, se não tinham sido previstos, foi por não ter prestado bastante atenção às particularidades do sistema jerárquico da Agência.

Nós já temos descrito o caráter quase militar da pirâmide hierárquica, com o chefe de divisão no topo e os chefes de seção e inspetores no meio. Também assinalamos a ausência quase completa de pessoal de estado-maior. Lembremos que, para tomar todas as decisões necessárias para dirigir a atividade exercida pelas funcionárias, em seus mínimos detalhes, o chefe de divisão só dispõe de dois chefes de seção principais. As decisões que eles devem tomar de acordo com ele, dizem respeito tanto aos objetivos a serem atingidos, quanto aos meios a serem utilizados, à vida quotidiana das funcionárias na seção, ao adiamento de algumas operações quando a carga de trabalho é excessivamente pesada, a todos os problemas de disciplina e, em geral, a todos os problemas de pessoal.

Colocados diante de tal situação, os chefes de divisão e seus adjuntos não têm a possibilidade nem o desejo de delegar suas responsabilidades. Eles mesmos tomam decisões sobre inúmeros problemas de menor importância como, por exemplo, as autorizações que é necessário conceder às funcionárias para assistirem a enterros, ou as

censuras a serem dirigidas às que cometem erros excessivos em seus lançamentos. Como eles não podem ter, por si mesmos, um conhecimento direto dos dados desses problemas, são obrigados a obter suas informações recebendo a ajuda dos chefes de seção. Porém os chefes de seção não se encontram, de fato, em condições que lhes permitam informar de maneira digna de crédito. Os dez chefes das seções de uma divisão dirigem, cada um, serviços paralelos, pouco mais ou menos parecidos que, por força das circunstâncias, competem entre si na distribuição dos escassos recursos da organização. Não têm entre eles qualquer relação de interdependência nem, por conseguinte, qualquer interesse positivo comum, não cabendo-lhes, portanto, outro recurso que considerar-se mutuamente como concorrentes. Desta forma convergem todos os riscos de que eles procurem apresentar as informações que lhes são pedidas pelo seu chefe de divisão, tomando como base um dia que lhes seja favorável. Ainda mais, a experiência mostra que a pressão da concorrência é tão forte, que ninguém consegue escapar dela, e que todos os chefes de seção falseiam suas informações, de forma a obter o máximo de recursos e favores pessoais, porque esses favores e esses recursos constituem os meios mediante os quais poderão dirigir seus serviços sem excessivos problemas e sem deixar-se distanciar por seus colegas. Ao mesmo tempo, eles fazem pressão para impedir que o chefe de divisão procure romper seu isolamento estabelecendo relações mais estreitas com um ou outro dentre eles. Essa luta provoca imediatamente acusações de favoritismo e, geralmente, resulta em prejuízo de todos.

Estando o chefe de divisão assim condenado a não dispor de outras informações que não estejam deturpadas, e ficar isolado dos problemas diários do trabalho, que ele deve resolver, suas decisões correm frequentemente o perigo de serem impessoais e estarem muito mais baseadas na letra dos regulamentos do que sobre uma apreciação séria dos fatos e das conseqüências das diversas decisões possíveis. A única exceção nessa rotina ocorre quando o chefe de divisão consegue formar sua rede pessoal de informação, o qual conduz geralmente a conflitos difíceis com os quadros subalternos e as funcionárias, conflitos esses dominados pelas acusações de favoritismo, às quais esse pessoal é muito sensível.

Considerando-se as pressões e as tensões que se desenvolvem a partir dessas circunstâncias, não é muito de estranhar a constatação

de que as funcionárias atribuam a responsabilidade pelas suas dificuldades aos chefes de divisão e se mostrem benevolentes e tolerantes em relação a seus chefes diretos, chefes de seção e inspetores. O primeiro escalão do quadro de pessoal se encontra, efetivamente, em uma excelente posição para granjear a boa vontade de suas subordinadas, com as quais os seus membros, não esqueçamos, devem viver em contato permanente; eles podem atribuir a responsabilidade por todas as medidas impopulares aos chefes de divisão, e pretender que, pela sua parte, fazer tudo quanto podem para defender suas funcionárias contra a severidade de um sistema impessoal, rotineiro e desumano. Pode constatar-se, também, que a única questão que introduz uma separação importante nas respostas das entrevistadas sobre seus chefes diretos é a pergunta: "*Seus chefes, as defendem?*" As funcionárias, na realidade, não confiam tanto assim em seus chefes: 44% entre elas manifestam que é bem difícil saber a verdade, e unicamente 12% declaram ter-lhes absoluta confiança. Do lado desfavorável, a resposta: "*Eles não nos defendem em absoluto*" aparece como muito mais significativa do que a resposta: "*Ele é severo.*"

Essas relações entre superiores e subordinados não podem, todavia, ser compreendidas a partir unicamente do ponto de vista das funcionárias. Vamos então, para estender a esfera da pesquisa, abordar agora o problema dos quadros subalternos.

As dificuldades dos quadros subalternos

Para bem compreender os sentimentos e o comportamento de um pessoal de quadros subalternos, é necessário analisar, não apenas o desenvolvimento da sua carreira, suas perspectivas de promoção e suas aspirações, mas também o papel formal e informal que lhes assinado no seio da organização à qual pertencem. No caso da Agência, os determinismos criados pela carreira e pela função são tanto mais fortes quanto mais esses dois tipos de pressão convergem a fundo na mesma direção.

Os chefes de seção, de acordo com o que já temos explicado, iniciam sua carreira como inspetores-adjuntos. Esse posto é considerado como um posto de execução, e eles são, efetiva e muito deliberadamente, tratados pela direção como simples funcionários. De qualquer forma, apesar desse papel de subordinados, eles são considerados des-

de o início, do ponto de vista de sua carreira, como membros da hierarquia; sua primeira promoção, que os eleva ao nível de inspetor, é absolutamente automática e ocorre após doze ou quinze anos de antigüidade, dependendo das disponibilidades do quadro de promoções. Essa contradição não teria grande importância, se esse intervalo fosse de alguns meses ou mesmo de dois ou três anos, como ocorre com os estágios preparatórios organizados nas grandes empresas privadas. Mas como ele dura, no mínimo, doze anos, é necessário reconhecer-lhe uma importância decisiva na formação dos hábitos e comportamento do futuro membro dos quadros subalternos.

As características essenciais da situação dos inspetores-adjuntos parecem ser as seguintes: seu trabalho, primeiramente, não é interessante nem lhes proporciona quase nunca a possibilidade de lutar e afirmar-se e, em segundo lugar, estão excepcionalmente bem protegidos contra o favoritismo e contra qualquer ingerência dos quadros superiores em seus assuntos; seja qual for a legitimidade de suas iniciativas, elas estão antecipadamente fadadas ao fracasso. Nenhuma exceção, sob qualquer pretexto, pode ser feita com respeito às regras da antigüidade, que determinam suas possibilidades de promoção; eles não podem ligar demais para as opiniões de seus próprios chefes, na medida em que essas opiniões não estão fundamentadas em um conhecimento profissional reconhecido. Essas condições são as melhores imagináveis para que o espírito de resistência coletiva possa se desenvolver. De fato, os inspetores-adjuntos têm conseguido reservar-se uma independência considerável dentro do próprio conjunto das regras que, por outra parte, os limitam e os oprimem. Nada perigoso pode ser tentado contra eles, sejam quais forem as queixas a que possam dar lugar*. Isso significa que eles se sentem completamente livres para consagrar-se, parcial ou completamente, a seus interesses e a seus caprichos pessoais. Encontram-se entre eles fanáticos do esporte, pintores semiprofissionais, aprendizes de poeta e romancista e, naturalmente, um bom número de "Don Juanes". Muitos deles trabalham com afinco para preparar concursos administrativos superiores, e alguns outros, aqueles que na sua idade têm geralmente mais prestígio, são os animadores e os líderes informais dos sindicatos. Trata-se, efetivamente, de um grupo muito simpático, sensível, vibrante e cheio de

* Baseadas, por exemplo, na sua turbulência e sua participação nas atividades sindicais.

recursos, porém que se interessa possivelmente ainda menos que as funcionárias nos objetivos da Agência, e não participa em seu funcionamento, a não ser de forma negativa. São capazes de críticas inteligentes, mas nunca os vimos empenhar-se em nada dentro de uma perspectiva construtiva. Em sua atividade sindical, particularmente, eles aportam muito calor humano, sua influência é estimulante, porém, em geral, é uma influência idealista que tende a distanciar as funcionárias dos problemas práticos do trabalho e da luta no seio da Agência.

Os inspetores-adjuntos são promovidos a inspetores efetivos com bem mais de trinta anos de idade, e mesmo quando já estão nos trinta e cinco. Nessa idade e depois de tal aprendizagem, é bem possível que já tenham perdido o gosto pela ação. É somente então quando começam a sentir a pressão da concorrência para sua promoção. Com efeito, mesmo que teoricamente a direção disponha de uma grande margem para o arbítrio, para decidir as promoções, lhe é praticamente muito difícil afastar-se da regra da antigüidade, visto não poder lançar mão dessa forma de arbítrio, a não ser que os sindicatos não se oponham de forma excessivamente violenta. Isso significa que o espírito de resistência coletiva, cujo desenvolvimento já tivemos ocasião de observar, persistirá quando os inspetores-adjuntos tenham sido promovidos a efetivos e sejam, portanto, membros de pleno direito da hierarquia.

Uma vez inspetores, seus quadros continuarão utilizando eficazmente sua habilidade para evitar comprometer-se, para manter-se afastados das "histórias", e rejeitar qualquer responsabilidade, lançando-a sobre os quadros superiores. A maioria deles sofrerá, provavelmente, uma mudança; tornar-se-ão mais moderados em suas opiniões ou, quando menos, na forma de apresentá-la; sua recusa em participar tomará uma feição mais céptica do que idealista. Porém sua relação fundamental com a direção continuará sendo a mesma: manter-se-ão na defensiva; não participarão em seus objetivos, se entrincheirarão em seu espírito de categoria e vigiarão zelosamente a seus colegas, para evitar qualquer fissura no sólido bloco igualitário que eles formam contra toda ingerência eventual dos superiores.

Dez anos mais tarde, esse modelo persistirá entre os inspetores que tenham sido promovidos a chefe de seção. Nesse momento de sua carreira, a concorrência terá se tornado mais dura, porém, por muito violenta que seja a luta, ela ficará facilmente dentro de uns limites

aceitáveis, porque o ganho que dela possa resultar não é tão estimulante como poderia pensar-se. Só uma minoria dos chefes de seção passará à categoria de chefe principal, e muito poucos desses poderão aspirar ao cargo de chefe de divisão. Em qualquer caso, a relação fundamental de igualdade entre colegas não será destruída, porque os meios de destacar-se para fazer carreira não põem muito em causa o trabalho, nem as relações de trabalho ou entre os próprios colegas. Seria certamente desastroso para qualquer um que tentasse ascender o fato de ter “galhos” em sua função de chefe de seção. Mas, se os fracassos são perigosos, os sucessos não são particularmente importantes. As promoções, pouco numerosas, que escapam à lei da antigüidade não são obtidas em função dos resultados do trabalho, mas graças a influências externas. Esse modo de selecionar é causa, naturalmente, de muita hostilidade, mas não se trata de uma hostilidade aparente. Na realidade ele tem uma influência estabilizadora muito grande, que corresponde bastante bem ao modo de comportamento e aos sentimentos habituais dos quadros subalternos. O fato de pertencer a grupos ou “panelinhas” de funcionários fora do trabalho, não é considerado realmente como uma ameaça tão direta para a manutenção da frente comum igualitária dos quadros subalternos contra a direção, como o seria a formação de “clanes” no interior da Agência, que agrupassem chefes de divisão, chefes de seção e inspetores, e constituíssem um risco de criar um clima desagradável no próprio lugar de trabalho. Os grupos de colegas de igual categoria preferem ignorar e criticar essas influências externas, antes que ter que aceitar o desenvolvimento de uma concorrência direta no plano do trabalho, que poria em perigo sua capacidade de resistência contra os superiores.

O comportamento da direção tende a reforçar esse modelo. A direção, efetivamente, tem resistido sempre vigorosamente aos esforços que os chefes têm feito para ter uma maior participação nas prerrogativas diretoriais. Como já foi visto, ela lhes recusa o direito de adotar a menor iniciativa em matéria de pessoal e de organização. O mesmo pode ser dito no tocante ao assunto — mais restrito, porém não menos sensível para os interessados — da aparência externa e do *status*. Durante nossa presença na Agência, a principal reivindicação dos chefes de seção era que, quando tivesse lugar a modernização das salas de trabalho, que estava sendo preparada, fosse prevista para eles uma pequena peça envidraçada, isolando-os das funcionárias. A direção se recusou a satisfazer seu pedido, e se esforçou em demonstrar-lhes que

não deviam separar-se de suas funcionárias, das quais não eram assim tão diferentes.

Considerando o exposto, não é pois de se estranhar que os chefes de seção tomem finalmente o partido de suas funcionárias contra a direção. Eles não teriam realmente nada a ganhar tomando o partido contrário, quando defendendo suas funcionárias ou aparentando publicamente defendê-las, conservam um clima melhor no seio do seu pessoal e, desta forma, têm mais chances de evitar os problemas e, finalmente, satisfazer a seus superiores. É completamente natural que eles prefiram ter relações cordiais com suas funcionárias a expensas da reputação dos chefes de divisão, do que assumir em favor deles responsabilidades que todos se empenham em negar-lhes.

Também não é de se estranhar que a direção considere não poder contar com os quadros subalternos, que ela julga apáticos e pouco seguros. Eles são efetivamente apáticos. Eles se recusam absolutamente a participar nos planos a longo termo da direção, e esta não tem bastante força nem inteligência para recompensá-los pelos seus esforços. Se os quadros subalternos se colocassem do lado da direção, acabariam sendo excessivamente vulneráveis às críticas das funcionárias, dos sindicatos e, sobretudo, de seus colegas. Os chefes de seção são tão críticos e suspeitam tanto da direção quanto os inspetores e os inspetores-adjuntos. Discutindo com seu entrevistador sobre o problema dos controladores que, como já foi visto, não exercem funções correspondentes a sua categoria, um só entre eles (trinta e um) procurou uma explicação que não envolvesse uma opinião desfavorável sobre *“a desordem e imperícia que dominam nos altos postos”*.

Para resumir essa situação, e voltando um pouco atrás, chegamos a formular a seguinte hipótese: as queixas da direção provêm da sua impotência para exercer a mínima influência sobre o pessoal dos quadros subalternos, e a hostilidade e resistência desses quadros são, por sua vez, parcialmente determinados pelo seu desejo de impedir que a direção exerça a menor influência em seus assuntos.

Outra particularidade da situação merece também a pena ser mencionada. Os chefes de seção não criticam nunca os chefes de divisão, podendo ser encontradas, nessas relações entre dois escalões mutuamente imediatos, a mesma moderação e a mesma compreensão

existentes entre os quadros subalternos e suas funcionárias. Da mesma forma que as funcionárias, os quadros subalternos reservam suas críticas para o escalão superior, aquele com o qual não estão diretamente relacionados, quer dizer, a direção do Ministério. Essa curiosa discriminação corresponde a uma situação análoga àquela que já temos estudado. O chefe de divisão se encontra despojado de qualquer poder sobre seus chefes de seção, em virtude da predominância das regras formais e informais da antiguidade e da solidariedade geral dos quadros subalternos. Os chefes de seção não dependem dele em absoluto, e sua personalidade não pode ter para eles o menor caráter ameaçador. É melhor, por conseguinte, para os chefes de divisão, rejeitarem a responsabilidade que significam suas dificuldades, atribuído-a à direção do Ministério, com a qual não têm, em princípio, qualquer contato. Existe, todavia, uma diferença bastante considerável entre as duas situações, na medida em que o Ministério é uma entidade muito mais difusa, e não pode encarnar-se em uma personalidade autoritária bem afirmada, e também na medida em que os chefes de seção, ao mesmo tempo que o criticam, estão sempre dispostos a entrar em relações pessoais com seus membros, na esperança de obter algum favor.

Existem assim duas espécies de tensão desenvolvendo-se em redor do papel dos quadros subalternos, tal como os temos definido. Cada uma delas corresponde a um dos dois tipos de jogo duplo que esses quadros devem necessariamente realizar: o primeiro no que diz respeito às funcionárias, e o segundo no que se refere à direção.

No que diz respeito às funcionárias, a atitude dos quadros subalternos é vista com simpatia. Eles pertencem aos mesmos sindicatos e, freqüentemente, fazem ouvir suas vozes nas assembléias; porém, ao mesmo tempo, eles sabem que não podem fazer grande coisa de importância por elas. Esse ceticismo, muitas vezes inconsciente, leva naturalmente a muitos deles a não apoiar suas subordinadas além daquilo que lhes permita estabelecer boas relações com elas. Essas tomadas de posição em favor das funcionárias desempenham, não obstante, um papel importante no jogo das relações humanas, dentro do seio da organização, mas esse papel nos parece preferentemente negativo; ele contribui, em nossa opinião, para aumentar o mal-estar. Além disso, a existência de um modelo latente de autoridade do tipo militar,

que reaparece periodicamente em tempos de crise, e que os chefes e os inspetores são obrigados a respeitar, constitui uma importante contradição vis-à-vis do modelo de relações de rotina já exposto. Os inspetores-adjuntos jovens se aproveitam naturalmente dessas contradições, para causar embaraços aos mais velhos, que são seus superiores efetivos, e cujos membros com passado sindical* são os mais vulneráveis e suscetíveis de sofrer as conseqüências desses embaraços†.

No âmbito da direção, o duplo jogo tem outro aspecto completamente diferente. Acabamos de salientar que o grupo dos quadros subalternos prefere que seus membros procurem suas proteções fora do trabalho antes do que permitir o desenvolvimento de uma concorrência direta no seio da organização. Isso significa que, se ele quer tentar sua sorte na luta pela promoção, cada chefe de seção deve esforçar-se em encontrar protetores entre os membros da direção, que e' pretende detestar. Muitos desses chefes resolvem facilmente o problema mantendo-se fora da competição. Porém isso não lhes impede, mesmo assim, de serem prejudicados, pelo menos indiretamente, pelo mal-estar de que são vítimas seus colegas que escolheram tudo fazer para obter sucesso.

O problema da rotina

Nossa descrição do sistema social da Agência continua ainda bastante incompleta em relação a muitos aspectos. Essa descrição é baseada em uma pesquisa piloto, da qual verificamos os resultados procedendo, como havíamos previsto, à análise sistemática de uma ampla amostragem das respostas obtidas das funcionárias entrevistadas. Nós não temos assim podido controlar seriamente todas as variáveis importantes que determinam a situação, nem examinar mais do que muito superficialmente as atitudes e os comportamentos dos quadros subal-

* Excetuando-se os que se asseguraram uma posição sindical sólida e a conservaram ao longo de suas diferentes promoções.

† Um dos resultados mais paradoxais dessa situação, é a reviravolta completa de alguns velhos militantes sindicais que não encontraram outro meio de se defender das pressões às que se sentem vulneráveis, a não ser tornando-se violentamente hostis aos sindicatos.

ternos e superiores, nem os valores das diversas categorias. Não obstante, acreditamos ter aclarado alguns pontos importantes.

1. Os membros do pessoal não participam, em absoluto, dos objetivos da organização. Tanto no caso dos simples executantes, como no dos quadros subalternos, além de não sentirem-se integrados na Agência, manifestam diretamente sentimentos hostis a seu respeito e têm opiniões muito severas no que concerne à condição que lhes é imposta.

2. Parece bem ser que essa falta de participação e essa ausência de integração, apesar da acuidade de que o problema se reveste, não têm assim tanta influência sobre os outros aspectos do comportamento e das atitudes do pessoal. As funcionárias estão bastante bem adaptadas a seu trabalho, e em boas relações com seus superiores imediatos. É então necessário não ser excessivamente categórico ao falar de sua baixa moral. O descontentamento do pessoal, bem como seu pessimismo, não o impedem adaptar-se relativamente bem a suas funções. Pode até mesmo afirmar-se que a verdadeira característica do pessoal da Agência não é sua moral baixa, e sim uma forma de adaptação que poderia ser qualificada de apática e “recriminatória*”.

3. As funcionárias parecem extraordinariamente isoladas; não existem entre elas grupos informais estáveis. Unicamente o grupo de trabalho, que além de pequeno é informal e imposto, pode exercer uma grande influência emocional sobre os indivíduos. Essa constatação pode parecer completamente surpreendente em uma organização estratificada, na qual as pressões de grupo desempenham um papel determinante; mas ela não é mais do que aparente. Os grupos cuja pressão é exercida sobre o funcionamento da organização, não são os grupos primários de que falam os sociólogos, senão os grupos relativamente abstratos que constituem as grandes categorias profissionais. Esses grupos reclamam, antes de nada, a igualdade de tratamento; seus princípios e sua constituição os tornam grupos “universalistas”,

* Não obstante, é evidente que a existência dessa forma de adaptação apática e recriminadora corresponde, geralmente, àquilo que se entende por baixa moral na linguagem corrente. Nossa observação poderia ser desenvolvida dentro de uma crítica da noção de moral de empresa, tal como a que esteve em voga nestes últimos anos.

no sentido parsoniano do termo*, e sua ação constitui um obstáculo ao desenvolvimento de “cliques†” “particularistas” estáveis.

4. As relações hierárquicas não parecem criar conflitos nem problemas emocionais graves no nível das relações entre os escalões de trato direto. As diferenças de interesses, e até mesmo as de pontos de vista, opõem grupos que não estão em contato direto. Uma constante singular matiza todas essas relações: as tensões pulam sempre um escalão, e nem os conflitos nem os problemas emocionais podem atingir seriamente os indivíduos ou grupos excessivamente distanciados entre si para poder chocar-se de forma desagradável. Em compensação, como eles estão igualmente distanciados para **conhecerem-se e compreenderem-se** da maneira realista, as tensões, se bem que menos vivas e menos perigosas, nunca podem ser resolvidas.

É ainda muito cedo para que possamos discutir as relações entre esses quatro grandes aspectos da questão que nos ocupa, e sua significação dentro dos marcos de uma teoria do fenômeno burocrático. Mas, seja como for, gostaríamos agora que temos chegado ao ponto onde estamos, fazer uma primeira tentativa de síntese, esforçando-nos em mostrar como pode ser compreendido, a partir desta primeira descrição, o modelo de relações humanas que permite o estabelecimento e cristalização de rotinas administrativas.

Já salientamos diversas vezes que o sistema de organização da Agência estava dominado pela centralização das responsabilidades e a ausência do estado maior. À luz de nossas análises precedentes, podemos agora examinar quais são as conseqüências práticas dessa estrutura. As decisões devem ser tomadas por pessoas que não possuem um conhecimento direto, nem do terreno sobre o qual irá exercer-se sua ação, nem das variáveis que poderão influenciá-la. Na falta desse conhecimento direto, os responsáveis devem apoiar-se em informações que lhes são proporcionadas por subordinados interessados em disfarçar a realidade. Pode-se então dizer, em resumo, que neste sistema de organização, o poder de decisão tende a concentrar-se nos lugares onde

* A oposição universalismo-particularismo, como é sabido, constitui uma das dimensões importantes do sistema de análise parsoniana.

† NT — Palavra francesa sem equivalente exata em português, utilizada para designar os grupos primários cujos membros estão unidos por obrigações comuns.

se está em condições de conhecer eficazmente as variáveis sobre as quais essas decisões irão recair. Aqueles que têm as informações necessárias não possuem o poder de decidir, e aos que têm o poder de decidir lhes são negadas as informações necessárias*.

Experimentemos analisar a situação de um dirigente que deve tomar uma decisão que afetará diretamente os sentimentos e os interesses de alguns de seus subordinados e dos serviços a seu cargo, sem que lhe seja possível determinar o valor respectivo das diversas argumentações opostas que lhe são apresentadas. Que fará? — muito provavelmente procurará encontrar alguma norma impessoal ou, quando menos, algum precedente sobre o qual poder apoiar-se. Se tomarmos como critério o problema imediato a ser resolvido, sua decisão será certamente inadequada; mas, mesmo assim, do seu ponto de vista, será a solução mais racional.

Qualquer chefe de divisão pode reagir procurando formar uma rede pessoal de informação, ou depositando sua confiança em algum ou alguns dos seus subordinados; porém, nesse caso, provocará imediatamente a hostilidade de todos os demais quadros, e será objeto de acusações violentas de favoritismo, com o qual correrá o risco de deteriorar seriamente o clima de normalidade aparente, independentemente do acerto ou fracasso das soluções impostas. Se, pelo contrário, ele se esforçar para obter tudo o que seus subordinados reclamam, não poderá fazer funcionar uma organização que vive sempre, como todas

* A intervenção dos sindicatos não pode permitir o restabelecimento de uma corrente de informações suficiente entre a base e a cúspide. A estrutura das federações sindicais é, de fato, um decalque do modelo das estruturas administrativas. O poder de decisão se encontra situado nos escalões interprofissionais. Em consequência, é muito difícil para as funcionárias da Agência fazer ouvir a sua voz, visto que nenhuma comissão mista nem nenhum comitê de negociação trata exclusivamente, nem ao menos de maneira prioritária, dos seus problemas. É certo que suas reivindicações são freqüentemente evocadas nos mais altos níveis, porém essas reivindicações são utilizadas pelos sindicatos para obter vantagens que se estendem a todo um setor da função pública, sem mudar o equilíbrio entre a Agência e os outros serviços que formam parte da mesma. Mesmo no caso das vantagens obtidas serem substanciais, não podem satisfazer às funcionárias da Agência, cujos problemas são demasiado profundamente diferentes. Em qualquer caso, parece que o pessoal do estabelecimento parisiense é tão fraco e desprovido de meios de pressão no tocante aos sindicatos quanto no referente à direção.

as organizações, sob o princípio da escassez de recursos. Do ponto de vista da organização, portanto, também é a rotina a que constitui quase sempre a melhor solução. Pensando bem, deveria surpreender-nos muito mais a aparição, mesmo rara, de comportamentos de inovação do que a repetição de comportamentos de rotina.

Tomemos como exemplo o problema do quadro geral do pessoal do estabelecimento parisiense. No primeiro escalão, compreendem-se muito bem as dificuldades criadas pela convergência do crescimento acelerado da organização com a existência de uma taxa elevada da rotatividade do pessoal. Todo o mundo percebe que dentro do sistema atual de organização do trabalho (vistos os métodos de formação do pessoal), não é possível fazer face às pressões, e que a produtividade e a moral declinam em conjunto. É certo que geralmente não se procura conhecer as causas do mal-estar, porém nos inclináramos a admitir a interpretação do pesquisador; a baixa moral aumenta as taxas de rotatividade, o qual traz como consequência, quando não o aumento da carga de trabalho considerada objetivamente, no mínimo o aumento do seu peso. Esse aumento de pressão sofrido pelas funcionárias se reflete sobre sua moral, e somente diminuindo um pouco a produtividade, é possível para o sistema evitar deteriorar-se excessivamente. No entanto, esse conhecimento, mesmo que elementar, das causas do mal-estar, que influi profundamente nos quadros subalternos, não pode, em absoluto, ser transmitido ao escalão ministerial. Ali o problema é considerado unicamente do ponto de vista estatístico e igualitário, e os membros daquele escalão se recusam a estabelecer qualquer discriminação* entre os estabelecimentos da Agência. Eles observam muito de perto suas estatísticas de rendimento, e utilizam os resultados obtidos para distribuir as disponibilidades de pessoal. Como o estabelecimento de Paris está muito em desvantagem nesse ponto, suas reivindicações em matéria de pessoal não lhes parecem muito sérias. É verdade que se aceita discutir seus argumentos e se reconhece intelectualmente a validade de alguns deles, mas nunca chegam a ser levados para o plano da ação, já que, nesse plano, tudo se encontra completamente determinado pelo objetivo do rendimento, entendido da forma

* Essa diminuição da produtividade e da moral é atribuída à própria dimensão da organização. A opinião oficial é que o estabelecimento parisiense não apresenta um rendimento tão satisfatório como o de outros centros da província porque é excessivamente grande.

mais estreita, isto é, como a relação direta entre o pessoal empregado e a quantidade de operações a serem efetuadas.

Já temos insistido amplamente sobre a impossibilidade de comunicação que, sobre um assunto análogo, existe entre os quadros subalternos e os quadros superiores. Estes não podem conceber que seja possível e proveitoso estabelecer uma discriminação entre os serviços que estão sob suas ordens, a fim de ajudá-los a melhorar sua produtividade em função das dificuldades particulares que lhes são próprias. Eles se recusam a aceitar o mínimo desvio dos regulamentos, e não concedem qualquer anulação das regras, a não ser na última hora, quando já não há absolutamente qualquer possibilidade de corrigir a situação. Esse comportamento permite evitar os conflitos e o recurso à autoridade direta. A rotina se mostra finalmente dentro dessa perspectiva como uma proteção contra as dificuldades que originam as relações humanas. O mesmo raciocínio pode ser aplicado no nível da direção e dos quadros superiores, que também preferem a falta de personalidade das estatísticas e dos regulamentos aos riscos que comportaria uma forma de ação mais responsável.

Os comportamentos de rotina dos quadros de pessoal estão reforçados em todos os níveis pelo tipo de formação que eles recebem e, sobretudo, pela lenta aprendizagem que acumulam ao longo das etapas sucessivas da carreira. Podemos mesmo afirmar, como já outros o fazem, que o processo de "auto-seleção" tende a desenvolver-se, isto é, que uma boa parte dos membros da profissão não a escolheu, e só continuam exercendo-a porque ela corresponde às necessidades de sua personalidade e de seu sistema de valores. De qualquer forma, pensamos que, mesmo admitindo a validade de essa hipótese*, não é nas tendências profundas da personalidade do funcionário onde deve procurar-se a origem primária dos comportamentos de rotina. Os funcionários não se recusam a aceitar responsabilidades unicamente porque têm personalidades passivas, nem mesmo porque aprenderam a não aceitá-las no decorrer de longos anos de aprendizagem, durante os quais interiorizaram modelos de comportamento passivo. Seus comportamentos, como já tentamos demonstrar, constituem primeiramente

* Pessoalmente, pensamos que a parte da auto-seleção é muito mais fraca do que geralmente se acreditava. Nenhum trabalho de comparação de perfis psicológicos entre funcionários e não funcionários permitiu, até o momento, chegar a qualquer conclusão.

uma resposta racional a um sistema de organização intrinsecamente constringente; eles dependem efetivamente da pressão dos grupos e das categorias sobre os indivíduos e finalmente, portanto, do jogo imposto aos grupos pelo sistema de organização. É unicamente na medida em que esse sistema foi arraigando-se profundamente nos costumes, que os processos de auto-seleção puderam desenvolver-se e constituir, por sua vez, um fator de rigidez que torna efetivamente mais difícil ainda a operação de transformações.

Procuremos agora examinar esse mesmo problema, do ponto de vista mais prático da organização. Uma análise da empresa "Agência de contabilidade" mostraria que as comunicações estão deturpadas, e os comportamentos tornaram-se rotineiros porque a direção tem deixado que se estabelecesse uma separação enorme entre os modelos de ação que ela se empenhou em prescrever com todo detalhe, e as exigências práticas da tarefa a cumprir. Ora, se não é possível resolver esse problema sem pôr em causa os princípios gerais de ação do sistema, as dificuldades podem ser paliadas através do acréscimo constante de novas regras impessoais, que irão precisar e modificar os antigos modelos de ação, permitindo, assim, que respondam melhor às exigências da tarefa. Porém, como essas novas regras vão ir verossimilmente de encontro a alguns dos privilégios que beneficiam aos escalões intermediários, só poderão ser impostas mediante a opressão, e redundarão, muito provavelmente, em um reforço da centralização. As reformas têm, portanto, muitos mais possibilidades de apresentar-se sob a forma de uma ameaça de centralização, a qual certamente tende a privá-las do apoio do pessoal e de toda a experiência por ele acumulada, tornando assim sua introdução mais difícil. Os subordinados recusarão sua participação, e aqueles que participem serão acusados de buscar favores. Desta forma, a pressão pela igualdade de tratamento, que constitui um dos fundamentos essenciais do sistema de organização, será ainda mais solidificada.

Nós pudemos observar todas essas dificuldades no estabelecimento parisiense da Agência, onde no momento da pesquisa estava sendo realizada uma reforma muito importante da organização do trabalho. O objetivo da reforma era reunir quatro seções em uma mesma unidade, de forma a racionalizar todos os trabalhos auxiliares, e assim constituir reservas de pessoal destinadas a fazer frente às crises periódicas. Essa reforma parecia sensata do ponto de vista técnico,

porém, provocou muito rapidamente a hostilidade do conjunto dos quadros subalternos e dos sindicatos*. A primeira tentativa, à qual assistimos, fracassou†. Esse mau resultado pode ser facilmente explicado, se tomarmos em consideração o método aplicado: o administrador responsável pela reforma procedia do Ministério e não tinha qualquer contato com o estabelecimento de Paris, e as distâncias que ele guardava provocavam a irritação dos quadros daquela repartição, devida ao seu estilo de ação, que lhe era absolutamente indispensável, já que correspondia bem exatamente aos princípios abertamente professados no Ministério (a direção tem gente para pensar; os demais, nos serviços externos, devem contentar-se com executar), e à impossibilidade em que se encontram os quadros do estabelecimento parisiense, de escapar às pressões do sistema rotineiro do qual são prisioneiros.

Os sociólogos, bem como outros especialistas da ciência social, se contentam com excessiva freqüência com descrever os fenômenos que estudam, sem que as interpretações que eles lhes dão ultrapassem de uma espécie de causalidade circular. Essas descrições são indispensáveis e, muitas vezes, infelizmente, nossos dados não nos permitem ir mais longe. Porém, de qualquer maneira, é importante, mesmo que tenhamos que contentar-nos com hipóteses frágeis, expor claramente o problema da origem e das possibilidades de sobrevivência daquilo que tem surgido no levantamento momentâneo realizado, como um modelo de relações, cujas conseqüências desfavoráveis não fazem outra coisa senão reforçar a estabilidade. No caso que nos ocupa, a questão fundamental que suscita nossa descrição é a de saber por que um tal sistema de organização, que paralisa os quadros em uma situação de rotina e é causa de numerosas frustrações entre as funcionárias, pode desenvolver-se e resistir a todas as pressões que visam a uma mudança.

Por que os homens edificam organizações nas que as regras pessoais e a rotina determinam o comportamento dos indivíduos de

* De acordo com nossas entrevistas, as funcionárias pareciam mais moderadas, se bem que a maioria se mostrava hostil.

† A experiência não foi abandonada, somente foi adiada. Uma segunda tentativa, realizada dois anos mais tarde, não teve melhor resultado e, transcorridos cinco anos após a primeira, nada tinha ainda sido resolvido. Atualmente está sendo prevista uma nova transformação bem mais radical.

forma tão restritiva? Por que eles criam assim burocracias? Antecipando-nos um pouco as nossas análises ulteriores, desejaríamos sugerir desde já, que este é para eles o meio de evitar o relacionamento face a face, as relações de dependência pessoal, das quais não podem suportar o tom autoritário.

Imaginemos, para melhor compreendê-las, as possíveis reações do pessoal da Agência ante uma mudança de estrutura que entregasse aos chefes de seção todas ou parte das responsabilidades dos chefes de divisão. Estes, muito provavelmente, protestariam porque essa aparência de poder que lhes seria retirada é de onde eles tiram atualmente um certo prestígio que apreciam sobremaneira, visto que ele não significa, em contrapartida, a possibilidade de correr qualquer risco. Mas os chefes de seção também não seriam provavelmente mais favoráveis à mudança do que os chefes de divisão. Eles reclamam mais liberdade de ação, é verdade; porém, será que têm assim tanta vontade de assumir as responsabilidades de seus superiores? Se eles aceitassem, destruiriam a solidariedade que une seus grupos de pares e, conseqüentemente, permitiriam que os chefes de divisão interviessem em seus assuntos e estabelecessem discriminações. Essa liberdade de ação tão reclamada não deixaria de instaurar uma concorrência mais acirrada entre eles e alteraria o "status quo" que parece protegê-los individualmente, submetendo-os simultaneamente à pressão direta de seus próprios subordinados, já que lhes seria retirada a agradável proteção que, até o presente, significa a possibilidade que têm de rejeitar qualquer responsabilidade, lançando a sobre seus superiores.

No que diz respeito às funcionárias, parece que, à primeira vista, deveriam sentir-se mais interessadas, mas se analisarmos o assunto mais de perto, perceberemos que, embora elas reclamem decisões mais razoáveis e que considerem mais rapidamente seus desejos, também fazem questão de que, ao mesmo tempo, essas decisões sejam processadas pelo canal do sistema impessoal e centralizado tradicional. Elas estão também efetivamente protegidas por esse sistema, já que têm muito medo de que seus chefes diretos possam fazer discriminações entre elas. A descentralização, a delegação de poderes aos escalões inferiores do quadro de pessoal trariam como conseqüência a instalação excessivamente perto delas de uma autoridade poderosa; elas poderiam ver suas reclamações atendidas mais rapidamente; porém, ao mesmo tempo, correriam o risco de encontrar-se dentro de uma relação de

dependência mais estreita e perder a proteção contra as decisões arbitrárias que, até o momento, sempre lhes foi tão bem garantida. Quando se conhece sua reação, muito emocional, ante as relações diretas de autoridade, tem-se a impressão de que esse sentimento de temor é sempre dominante, e que os argumentos em contrário não pesam significativamente na balança.

Imaginemos agora o que aconteceria se nos orientássemos em sentido completamente oposto, isto é, se nos esforçássemos em enfrentar as dificuldades, centralizando ainda mais e reforçando, por exemplo, o escalão de chefe de divisão, ao qual dotaríamos com um estado-maior revestido de importância e competente, capaz de dar ao seu chefe informações diretas sobre a marcha das operações, sem necessidade de recorrer aos quadros subalternos. Nós teríamos, finalmente, sob a aparência de argumentos completamente diferentes, reações aproximadamente parecidas, correspondentes às mesmas motivações profundas. Os chefes de divisão teriam medo de oferecer-se como assunto de discussão aos membros da direção; os chefes de seção se levantariam violentamente contra essa tentativa de espionagem que os deixariam à mercê dos escalões superiores. Não há dúvida de que, desta vez, as funcionárias seriam as menos atingidas, a solução dos problemas teria um escalão a menos que superar, porém, a oposição dos quadros seria tão poderosa, que não parece possível imaginar uma reforma deste tipo na situação atual das relações de força.

Nosso raciocínio se apoia, finalmente, na idéia de que todos os membros da organização sentem uma grande repugnância pelas situações que possam colocá-los sob a autoridade direta e o controle dos escalões superiores. De acordo com esta forma de apreciar a situação, as regras e a rotina parecem ter, ante tudo, uma função protetora. É graças a elas que um superior se encontra na impossibilidade de intervir nos assuntos das categorias inferiores, e é por isso que elas garantem uma certa forma de independência ao pessoal. Esse pessoal não é convidado a participar nos assuntos que podem lhe dizer respeito, e sofre por isso, porém, a independência que lhe é oferecida em compensação, constitui para ele uma grande vantagem, que é o que reveste mais importância para nossas entrevistadas, de acordo com as suas respostas quando lhes é perguntado qual é a coisa que elas apreciam da função pública. Queixam-se amargamente, é verdade, do preço que têm que pagar para obter essa independência, mas podemos

admitir que, no fundo, todas elas estão dispostas a pagá-lo, e que a sua forma de adaptação, por muito “recriminante” que ela seja, não é, pelo menos no momento, ainda eficaz.

Como nos diz uma funcionária já antiga, aliás em geral muito hostil à administração e muito crítica, com respeito aos chefes e a sua rotina:

“Eu não desejo outro emprego e (mesmo que fosse mais jovem) não gostaria por isso de mudar. Eu teria medo de estar à mercê de um chefe...”

O caso do monopólio industrial

O segundo caso que vamos estudar é o de uma grande organização industrial francesa pertencente ao Estado. Essa organização que, em benefício da facilidade, denominaremos *Monopólio Industrial*, detém o monopólio legal para a fabricação de um produto simples, de consumo corrente, porém, sem encarregar-se da venda do mesmo, pela qual é responsável outra administração do Estado, cujas preocupações são principalmente de natureza fiscal*.

O montante dos custos de produção do Monopólio Industrial não é muito considerável em relação ao conjunto dos rendimentos que obtém, cujo volume depende primordialmente das decisões fiscais do Estado. Sua compressão e o melhoramento da produtividade não constituem, portanto, um problema, e qualquer inovação que exija investimentos consideráveis corre o perigo de ser considerada sem muita pressa. A esse respeito, os dirigentes do Monopólio se encontram em posição de relativa inferioridade, na medida em que não têm a competência referente ao aspecto fiscal, ou seja, na área cuja importância é, em resumo, a mais determinante para o andamento de sua organização.

Essa situação oferece um grande interesse para o sociólogo. Nos encontramos efetivamente ante uma organização livre da maior parte das pressões que habitualmente exerce a influência externa e que, por isso, tende a desenvolver-se sobretudo em função das exigências do seu sistema social interno. Podemos então considerá-la como uma situação experimental natural, através da qual podem observar-se, de

* Desse ponto de vista pode ser considerada como uma espécie de subempreiteira gigantesca em situação de monopólio com respeito a um só cliente, igualmente gigantesco, que, por sua vez, também tem o caráter de monopólio com respeito ao público.

forma muito aumentada, os meios humanos que têm tanta influência no funcionamento das organizações e que, neste caso, parecem ser completamente autônomos.

O estudo da Agência de contabilidade permitiu-nos elaborar um esquema descritivo, no qual algumas práticas administrativas e certos comportamentos geralmente associados ao fenômeno burocrático, podiam ser explicados em função do sistema social utilizado.

O estudo do Monopólio Industrial nos permitirá explorar, agora mais diretamente, as origens e as condições do desenvolvimento do fenômeno burocrático. Graças às condições singularmente particulares que acabamos de resumir, poderemos efetivamente abordar um novo problema, cuja importância, se bem se examina, aparece fundamental: o problema das relações de poder entre os indivíduos e entre os grupos, dentro de um sistema de organização.

Nossas análises se baseiam em dois estudos sucessivos: o primeiro, bastante intensivo, que versa sobre três fábricas da região parisiense, e o segundo, mais superficial, referente aos dois terços das trinta fábricas do Monopólio em toda a França.

O estudo intensivo compreende a visita às fábricas e longas entrevistas livres com membros da direção e, eventualmente, com representantes sindicais.

Este estudo intensivo exigiu muito mais esforços: em primeiro lugar, foi realizada uma pesquisa-piloto, de um mês de duração, com entrevistas livres em uma fábrica fora da região parisiense, além de uma série de períodos de estágio e observação em cada uma das fábricas e, finalmente, entrevistas sistemáticas por amostragem com operários empregados na produção, a metade dos encarregados da manutenção, todos os chefes de oficina, membros do quadro diretivo e, enfim, uma série de discussões com os representantes desses diversos grupos, sobre os resultados obtidos.

As três fábricas que estudamos com detalhe estão localizadas em Paris e nos subúrbios, não sendo realmente representativas das outras fábricas do Monopólio, devido encontrarem-se próximas da direção-geral e ao caráter particular da mão-de-obra parisiense. Mas a segunda

parte mais extensa da pesquisa mostrou, por um lado, que essas diferenças não eram tão grandes como se imaginava e, pelo outro, que elas sempre se manifestavam no mesmo sentido e tendiam a fazer aparecer as fábricas parisienses como ideais, no sentido que Weber aplicava ao termo*.

Para compreender o sistema social que constitui cada fábrica, centramos nossas entrevistas, em primeiro lugar, nas atitudes e reações do pessoal, com relação às regras e a todos os outros pontos da situação; em segundo lugar, sobre as relações jerárquicas formais; em terceiro, sobre as relações de categoria profissional com categoria profissional e, por último, sobre a forma de adaptação do pessoal à situação e ao seu papel.

Para compreender o papel dos membros da direção no sistema social, utilizamos entrevistas mais livres, realizadas no decorrer do estudo intensivo, porém, controlando-as e complementando-as, graças às comparações que pudemos estabelecer com as entrevistas de seus colegas das três fábricas parisienses; esses comentários foram documentados pelos que foram feitos pelos operários e chefes de oficina dessas fábricas, a respeito de suas direções.

Apresentaremos, em dois capítulos sucessivos, os principais elementos do sistema social da fábrica, tal como aparecem no nível de oficina. No primeiro desses capítulos, discutiremos, por uma parte, as normas ou costumes do grupo de operários, desenvolvidos em torno das regras e pressões da organização e, por outra parte, a adaptação do pessoal à ordem hierárquica formal. No segundo capítulo, abordaremos o problema mais complexo das relações de grupo, e as formas de adaptação particulares, que parecem prevalecer em cada um dos dife-

* Tal paradoxo é o resultado das pressões convergentes da direção geral e dos operários contra os costumes locais e os arranjos particulares entre os diretores e seus operários, que podem, por outro lado, deformar ligeiramente a aplicação das disposições legais. As regras são aplicadas mais estritamente na região parisiense, onde há menos arranjos clandestinos, que permitam evadir-se das mesmas. Como conseqüência, ali se encontram mais tensões e menos cooperação do que nas províncias. Porém, no que diz respeito ao próprio funcionamento da organização e ao papel e comportamento dos grupos e dos indivíduos que a compõem, as fábricas parisienses oferecem o exemplo mais nítido e mais destacado do sistema de organização elaborado pelo Monopólio.

rentes grupos. Finalmente, no terceiro capítulo, estudaremos o problema das relações interpessoais no seio da equipe de direção, o que nos permitirá complementar nossa descrição do sistema social da fábrica, e tentar uma nova análise mais complexa de um exemplo característico de “fenômeno burocrático”.

3. O sistema social das oficinas, as normas do grupo operário, o problema das relações de autoridade

Alguns dados gerais

Nas três fábricas que estudamos, o sistema social das oficinas é organizado em torno de três dimensões principais: primeiramente aquilo que nós propomos a chamar de dados técnicos e organizacionais; logo a seguir, as relações formais de autoridade e, por último, as relações de grupo entre as diferentes categorias funcionais estratificadas. Entendemos por dados técnicos e organizacionais todas as pressões formais das organizações, decorrentes do jogo entre as exigências da técnica e as regras burocráticas. O sistema de autoridade formal não corresponde às pressões, mas às relações que certamente constituem outro dado da organização, porém um dado de índole muito mais “cultural”, determinado apenas parcialmente pelos seus objetivos funcionais. Enfim, as relações de grupo introduzem um elemento do jogo ainda mais considerável, que deve ser mantido através da luta das diversas categorias funcionais e hierárquicas pelo poder e pelo prestígio, em virtude de sua indispensável cooperação. São essas três dimensões as que determinam as formas possíveis de adaptação dos membros de cada categoria e, finalmente, a natureza e as características dos sistemas sociais dentro das oficinas.

Neste primeiro capítulo somente analisaremos as duas primeiras dimensões, os dados técnicos e organizacionais e o sistema de autoridade formal; em outras palavras, instalaremos a decoração, definiremos o clima e descreveremos os atores que desempenharão seu papel no capítulo seguinte. Porém, antes de começar esta primeira parte de nosso estudo, parece-nos indispensável proporcionar alguns dados gerais sobre o Monopólio, sobre as diferentes categorias do pessoal e sobre a organização das oficinas.

O Monopólio industrial reúne trinta fábricas, um centro de pesquisas, uma oficina de reparações, e entrepostos e armazéns disseminados por toda a França, empregando cerca de 10.000 operários e mais de 2.000 empregados e quadros de diversas categorias.

Embora a maior parte das fábricas ainda tenham programas de fabricação parecidos, tende a desenvolver-se uma certa especialização entre elas. Sua localização corresponde às condições comerciais e técnicas prevalecentes no fim do século XIX. Naquela época, a produção era feita a mão e as "manufaturas" constituíam unidades de produção bastante consideráveis, já que, em média, empregavam no mínimo 1.000 pessoas. Era então razoável ter uma fábrica no centro de cada mercado regional, visto que, do ponto de vista técnico, o tamanho das unidades era satisfatório, e a proximidade dos consumidores oferecia ainda uma vantagem econômica considerável. Porém após a aparição das máquinas, faz agora cerca de quarenta anos, e do concomitante desenvolvimento do transporte rodoviário, a implantação das fábricas tornou-se completamente anacrônica. A mão-de-obra necessária para cobrir as necessidades dos mercados regionais que continuam a merecer fábricas foi reduzida a 350-400 pessoas, enquanto a dimensão da unidade ótima, pelo contrário, tem aumentado muito, em virtude de que o progresso da técnica e dos métodos de organização, bem como o melhoramento dos transportes, acabaram tornando a regionalização da fabricação completamente inútil. Todos os fatores técnicos e econômicos pareciam, portanto, ter de concorrer para o sucesso de uma política de fusão e de concentração dos estabelecimentos; porém essa política não foi sequer tentada, em consequência do medo inspirado pelo pessoal e pelas forças políticas locais, obstinadas em manter as fontes de emprego que ainda têm sua importância nas pequenas cidades.

Não obstante isso, o Monopólio é bastante centralizado. A maior parte das decisões, inclusive de detalhe, são tomadas na direção de Paris, que é um organismo extraordinariamente lento, constituído por cerca de cinquenta engenheiros do corpo diretivo (a metade do total) distribuídos em trinta repartições autônomas.

Existe uma certa mobilidade entre a província e Paris, ou seja, entre os serviços de execução e a direção-geral, mas há ainda muitos

dirigentes que nunca tiveram qualquer responsabilidade direta nas fábricas. A maior parte dos diretores vêm a Paris de vez em quando, aproveitando então a oportunidade para manter contatos com seus dirigentes, porém o Monopólio não é muito generoso em matéria de despesas de viagem e esses contatos são tolerados, mas não incentivados. De qualquer forma, nunca são mais do que contatos individuais. Até o momento, nunca tiveram lugar reuniões formais ou informais entre os diretores e os engenheiros. Oficialmente, sempre se prefere como meio de comunicação, as circulares, os memorandos e as cartas individuais.

O Monopólio emprega seis categorias de pessoal, cada uma delas com recrutamento separado e um *status* particular: os operários da produção, os da manutenção, chefes de oficina, membros do quadro administrativo, engenheiros técnicos, e engenheiros do quadro diretivo.

O pessoal da produção, cujas duas terceiras partes são constituídas de pessoal feminino, e cujas quatro quintas partes são obrigatoriamente recrutadas de acordo com as listas de pessoas com direito legal aos empregos reservados ao Estado (viúvas e órfãs de guerra entre as mulheres, e mutilados ou militares reformados entre os homens). Os empregos restantes não ficam à disposição nem mesmo do diretor da fábrica ou da direção-geral, visto o pessoal ter conseguido a concessão de prioridade aos solicitantes que já têm um membro da família trabalhando no Monopólio. Os operários da produção têm uma segurança total de emprego; estão protegidos contra qualquer ato de arbitrariedade disciplinar, e sua designação para os postos de trabalho* não depende dos quadros subalternos nem da direção, mas da aplicação do direito de antigüidade. Seus salários, relativamente altos, são os mesmos em toda a França, o qual significa que, comparativamente, podem ser julgados excelentes nas zonas de salários baixos, e relativamente medíocres em Paris e nas regiões de salários altos.

Os operários da manutenção são cinqüenta em toda a fábrica, todos eles altamente qualificados. Alguns desses operários pertencem

* Existem sete categorias de postos de trabalho, cada uma delas com salários/hora ligeiramente diferentes.

a ofícios tradicionais (caldeireiros, eletricitas, marceneiros), mas a maioria são ferramenteiros, que trabalham, de fato, na ajustagem e reparação da maquinaria. Todos são contratados através de provas difíceis que, como consequência de seu caráter de concursos inúteis e um pouco abstratos, conservam algo do antigo sistema que consistia em apresentar um trabalho realizado durante um período de aprendizado gratuito, para sua aprovação. Sua remuneração é bastante elevada, porém depende ainda mais da antigüidade que a dos operários da produção. Os mais antigos, portanto, têm salários excelentes, comparados com o índice médio salarial de sua profissão, enquanto os dos mais jovens ficam muito por baixo, particularmente nas zonas de altos salários.

Não há muito tempo ainda, a maior parte dos chefes de oficina eram suboficiais reformados, que acumulavam sua remuneração com uma pensão proporcional. Terminada a última guerra, foi feito um esforço para atrair pessoal de nível mais elevado e, atualmente, é exigido o certificado de estudos de segundo grau para se apresentar aos concursos, o qual elimina os antigos suboficiais, mas também representa o risco de afastar os homens formados na prática industrial, dos quais há necessidade.

A categoria jurídica, chamada "quadro secundário", da qual formam parte os chefes de oficina, compreende também um segundo escalão, o de chefe de seção, cuja função corresponde algo melhor à de chefe de oficina da indústria. As promoções ao cargo de chefe de seção são feitas, teoricamente, através de uma seleção; porém, na prática, é muito difícil resistir à pressão exercida pelo grupo no sentido de que as nomeações sejam feitas em função da antigüidade.

As remunerações do quadro secundário, comparadas com as dos contramestres e as dos chefes de oficina nas zonas de salários elevados, são baixas; porém não podem ser consideradas más quando comparadas às dos quadros subalternos de fábricas médias e pequenas e às dos empregados de escritório.

As funções administrativas, quer dizer, essencialmente as dos serviços de compras e assuntos relacionados com as mesmas, e servi-

ços de contabilidade, correspondem à esfera reservada de um *Corpo administrativo especial* que compreende duas grandes categorias: redatores e inspetores.

Os redatores são recrutados mediante um concurso nacional, para o qual é atualmente exigida uma formação universitária. Esse recrutamento resulta a cada vez mais difícil, visto esses postos não serem muito bem remunerados, particularmente no início de carreira, e as possibilidades de promoção também não serem muito boas, devido ao congestionamento da pirâmide hierárquica. Os membros do corpo administrativo passam de uma fábrica para outra a cada promoção. Sua carreira é lenta e está completamente dominada pela regra da antigüidade, e suas perspectivas não vão além do posto de inspetor, ao qual só chegam no fim da mesma.

Os inspetores e os redatores têm sob suas ordens chefes de seção e chefes de oficina, que ocupam postos de empregados de escritório*.

Os engenheiros técnicos são menos numerosos ainda (em geral um só em cada fábrica). Eles estão encarregados de todos os problemas de manutenção e reparação, tanto das plantas de produção como das instalações gerais e do equipamento pesado; são eles os que tratam dos detalhes materiais da preparação e da execução decorrentes da posta em marcha de novos trabalhos, e do prosseguimento dos trabalhos periódicos de rotina. Os engenheiros técnicos permanecem geralmente muito tempo na mesma fábrica, onde às vezes transcorre toda sua carreira. Também são recrutados mediante um concurso nacional, porém esse recrutamento é ainda mais difícil que o dos membros do corpo administrativo, e a qualidade dos novos admitidos tem descido sensivelmente. Sua remuneração é realmente muito baixa, comparada com o que pode ganhar um bom engenheiro, com a mesma formação, na indústria privada, e não têm absolutamente qualquer outra perspectiva, a não ser a dos ascensos regulares de escalão, em função da antigüidade já que os cargos de direção lhes estão, de fato, praticamente proibidos.

* É preciso ter também em conta a existência de escalões intermediários e suplementares de redatores e inspetores principais: sua importância é considerável no que diz respeito à carreira e à remuneração, mas não no que concerne à função.

Encontram-se, finalmente, dois membros dos *engenheiros de direção* em cada fábrica: o diretor, que tem a responsabilidade do conjunto da fábrica (produção, administração e vendas*), e o diretor-adjunto, que detenta a de todos os problemas da fabricação. A seleção dos engenheiros de direção não é feita por concurso, senão mediante apresentação do título quando terminam seus estudos na Escola Politécnica. Até agora unicamente os politécnicos tinham o direito de ingressar na escola de aplicação que forma os engenheiros do corpo†. Após dois anos de estágio nessa escola, os jovens engenheiros ocupam imediatamente o cargo de diretor-adjunto. Desta forma assumem muito cedo uma grande responsabilidade, particularmente quando o diretor é uma pessoa já idosa, que não se interessa excessivamente nos problemas da fábrica. Eles permanecem entre doze e quinze anos no cargo de diretor-adjunto, mas durante esse período, mudam geralmente duas ou três vezes de fábrica, antes de serem promovidos ao posto de diretor. Essa promoção é completamente automática e depende exclusivamente do congestionamento do quadro de promoções. Depois de ocupar o cargo de diretor, podem ainda ser promovidos ao de inspetor-geral; porém essa função não é muito procurada, visto ela significar a perda de muitas vantagens inerentes ao cargo de diretor, que os aumentos de sua remuneração e do seu prestígio nunca puderam compensar seriamente até o momento atual. As remunerações dos membros do corpo de direção são nitidamente inferiores às da indústria privada, particularmente no início da carreira, porém significam uma série de vantagens materiais a partir do momento em que é obtida a nomeação de diretor: uma casa espaçosa, carro com motorista, mobília e outros serviços diversos. Deve também ser tomada em consideração a grande liberdade pessoal e prestígio social dos que, até agora, se beneficiaram os engenheiros de direção, sobre-

* Os serviços de venda das fábricas não podiam, até o presente, ter uma importância considerável, já que, como temos visto, as funções comerciais são desenvolvidas em outra administração. Não obstante, o Monopólio se esforçava em acompanhar os problemas da venda. Uma reforma recente do estatuto e das atribuições do Monopólio vai doravante transformar completamente essa situação.

† Algumas disposições dos regulamentos tornavam impossível a nomeação de qualquer engenheiro saído de outra escola. No decorrer de cem anos houve unicamente duas exceções a esse princípio. Uma transformação completa do Corpo, implicando a supressão desse monopólio dos politécnicos foi decidida em 1961.

tudo nas províncias. Sua função era reconhecida como burguesa e podia proporcionar-lhes um bom casamento. Atualmente, todas essas vantagens perderam essa importância, o recrutamento não é tão fácil como antes e os pedidos de demissão dos engenheiros jovens, já tradicionalmente numerosos, se multiplicam perigosamente.

As trinta fábricas do Monopólio são completamente semelhantes, no que concerne à disposição dos locais, à instalação e à qualidade da maquinaria, bem como à organização geral das oficinas. A maior parte delas está instalada em velhos edifícios construídos há sessenta anos. Poucas são as fábricas edificadas após a Primeira Guerra Mundial, mas algumas delas têm sido reformadas, parcialmente reconstruídas ou completamente transformadas, após a Liberação. Uma fábrica do Monopólio compreende, geralmente, um grupo de edificações sólidas e de aspecto um pouco tosco e desagradável, do estilo das casernas e internatos de fim do século XIX, dispostas em volta de um pátio central, utilizado como lugar de reunião dos operários. Os locais são bastante espaçosos, sem serem muito confortáveis no que diz respeito à ventilação e limpeza, como também não permitem facilmente a instalação de condicionadores de ar modernos.

Os equipamentos industriais não são muito homogêneos. As máquinas utilizadas na produção são modernas, porém as instalações são geralmente antigas e a organização do trabalho é freqüentemente atrasada. Particularmente no que se refere à manutenção, higiene das oficinas e condicionamento de ar, os problemas estavam muito pouco e muito mal resolvidos. Atualmente está sendo realizado um esforço de modernização, porém seu progresso é lento, devido sobretudo às próprias dimensões dos estabelecimentos, que são excessivamente pequenas para permitir a amortização de instalações custosas.

A organização das oficinas ocasiona quatro problemas principais. O primeiro deles concerne à preparação da matéria-prima. Este é um problema relativamente simples, porém que se revela delicado na prática e requer uma grande experiência para sua solução. O segundo está, em parte, relacionado com o primeiro e é ocasionado pela manutenção e a regulação das máquinas, tornando-se mais difícil de resolver pela falta de homogeneidade da matéria-prima e pelo sistema de organização adotado; o terceiro é um problema de organização, que trata de assegurar a melhor utilização possível das máquinas e dos ho-

mens, vistas as constantes mudanças dos programas de produção, as dificuldades da manutenção e, sobretudo, as regras que determinam o deslocamento dos operários. A distribuição dos postos constitui o último e, talvez, o de solução mais difícil entre todos eles. Essa distribuição deve realmente obedecer às regras da antigüidade, extremamente estritas, que foram detalhadamente codificadas. Nenhum deslocamento de operários pode nunca ser realizado, quaisquer que sejam as circunstâncias, sem aplicar regras muito detalhadas, cujo princípio é o seguinte: em caso de vaga permanente ou temporária, o posto deve ser dado à pessoa mais antiga entre as voluntárias de igual categoria e, se não houver voluntários, será deslocada a pessoa mais nova na oficina. Essas disposições não são aplicadas apenas nos casos de deslocamentos correspondentes geralmente às promoções, mas também nos ocasionados por mudanças nos planos de fabricação, em virtude de paradas das máquinas devidas a partes importantes, ou ainda por ausências prolongadas de pessoal.

Dentro desse contexto, os chefes de oficina têm principalmente o papel de apontadores. São eles os encarregados de levar a contabilidade referente aos períodos de trabalho, materiais e produção, e têm a responsabilidade pela alimentação das máquinas e designação dos operários para as mesmas. Eles também tratam, em primeira instância, de todos os problemas de distribuição do pessoal; todas as manhãs, sua primeira tarefa é fazer a chamada e decidir sobre o terreno as transferências a serem realizadas. Porém todas as suas decisões estão submetidas, de fato, à aprovação do diretor-adjunto, já que os delegados sindicais chamam sistematicamente a atenção, a cada vez que surge a menor dúvida na interpretação de uma regra. Finalmente, os chefes de oficina não têm praticamente muito poder disciplinar, nem podem tomar qualquer iniciativa nos problemas de organização do trabalho. Tal como no caso da Agência de contabilidade, seu papel dentro do quadro geral é, portanto, muito pouco importante.

O diretor e o diretor-adjunto são peritos na solução de certos problemas, como os relacionados com a matéria-prima, o circuito de operações e a utilização das máquinas. Eles devem tomar decisões a curto prazo visando o cumprimento do programa de fabricação que lhes é imposto, e outras decisões a prazo mais longo, para melhorar a produtividade e a rentabilidade da fábrica. Porém o papel mais importante que desempenham finalmente, é mais o de administradores e

diplomatas, antes que um papel técnico. Seu sucesso consiste, antes de nada, em conseguir fazer cooperar o conjunto das pessoas sobre as quais não têm meios de ação, a não ser muito indiretos. No que concerne ao pessoal, eles são como juízes cuja função principal é a de interpretar e aplicar uma lei que eles não fizeram. No que diz respeito à técnica, eles não têm muitas possibilidades de iniciativa, salvo nos períodos de transformação de oficinas antigas e os da posta em marcha de oficinas novas, ou quando contam com o apoio da direção-geral.

A produtividade global é difícil de determinar, já que não existem na França meios de comparação. As cargas de trabalho e o rendimento individual parecem relativamente elevados, porém o coeficiente de utilização das máquinas e do equipamento é, em compensação, bem mais baixo*.

Os engenheiros do corpo de direção queixam-se sempre, e às vezes amargamente, das dificuldades que lhes causa a observância das regras da antiguidade. Os operários, por sua parte, reprocham a administração pela sua mesquinhez. De ambos os lados existe acordo em lamentar a existência de um certo desperdício e, sobretudo, da frequência das panes mecânicas, que provocam muita agitação, já que obrigam a alterar constantemente a distribuição das operárias nas máquinas.

O relacionamento entre as direções e os sindicatos são bem mais estáveis que no caso da Agência de contabilidade. Isso é devido principalmente a dois fatores completamente excepcionais: por uma parte, a pujança das duas federais sindicais operárias, às quais pertence 75% dos trabalhadores da produção, o qual constitui uma percentagem extraordinariamente rara na França, mesmo na Administração pública e, por outra parte, à existência de um procedimento relativamente formal e, em qualquer caso, muito elaborado, para solucionar de forma paritária as reclamações dos operários. Esse sistema de relações entre os trabalhadores e a direção oferece aos operários uma proteção perfeita, e muita segurança aos sindicatos; não obstante, ele é muito lento e jurídico, tendo contribuído bastante para o desenvolvimento da cen-

* Esta é a impressão que deduzimos das visitas efetuadas no estrangeiro, a estabelecimentos similares, utilizando a mesma maquinaria.

tralização. O sentimento de frustração que isso tem criado, tanto nos membros da direção quanto no meio operário, tende geralmente a desenvolver um clima de relações humanas bastante acrimonioso.

Os dados técnicos e organizacionais e as reações operárias

As pressões de natureza técnica e organizacional que gravitam sobre o sistema social de uma fábrica são, naturalmente, numerosas. Porém nós centraremos nosso estudo somente sobre três delas, cuja influência nos pareceu determinante, no decorrer da pesquisa de exploração: a carga de trabalho, a mecanização e o ritmo das máquinas e, finalmente, as regras da antigüidade que determinam a distribuição dos postos de trabalho.

É em redor dessas três séries de pontos onde se organizam as reações dos operários da produção. Essas reações que, graças às entrevistas pudemos perceber, aparecem principalmente como reações coletivas. Sua coerência e seu caráter opressivo sugerem a existência de uma "subcultura" operária autônoma.

A carga de trabalho

As normas de produção correspondentes aos diferentes postos de trabalho, bem como as remunerações às que esses postos dão lugar, são fixadas para todo o conjunto das fábricas, pela direção-geral, normalmente após longas e delicadas negociações com as federações sindicais operárias. Não existe contrato coletivo e as decisões da direção são teoricamente unilaterais, porém, neste particular pelo menos, elas são realmente sempre o resultado de um acordo.

Normas de produção, tempos concedidos, salários-base, natureza e percentagens das bonificações ou prêmios à produção, são rigorosamente fixados e não permitem o menor acerto local entre a direção da fábrica e seus trabalhadores. Os operários e as operárias que trabalham nas máquinas recebem uma percentagem fixa e uniforme de salário/hora para uma produção corresponete a 85% da indicada pelas normas. No caso de não atingirem esse mínimo, são penalizados, e quando ultrapassam o 100% recebem bonificações calculadas por peça excedente. Porém esse sistema, por muito elaborado que ele seja,

não produz qualquer efeito sensível, já que os operários controlam tão bem sua produção, que nunca ultrapassam o 100% nem deixam quase nunca de alcançá-lo. Sua única utilidade é constituir um meio impessoal de evitar qualquer desaceleração na produção, já que ele pune automaticamente os operários que não atingem o 100% e mais severamente ainda os que não chegam aos 85%.

Os operários reagem de forma bastante moderada. Queixam-se, é verdade, mas não excessivamente. Insistem sobre a injustiça geral de sua condição operária muito mais do que sobre o peso excessivo de sua própria carga. Em resumo, a maioria deles tende a admitir que podem suportá-lo com bastante facilidade; porém, ao mesmo tempo, manifestam sua hostilidade contra o sistema exigente e opressivo que implica a existência dessas normas, e respondem de maneira mais negativa quando são interrogados sobre a forma em que seus colegas de trabalho enfrentam a situação*.

As diferenças entre as respostas à pergunta pessoal, sobre a qual os fatos não podem ser facilmente deformados, e a resposta à questão

* Isso pode ser evidenciado através da comparação das respostas obtidas às seguintes perguntas:

1. Você chega a fazer o 100%?
2. Você acredita que a maioria de seus colegas chegam a esse resultado?

A distribuição comparada das respostas foi a seguinte:

RESPOSTAS DOS ENTREVISTADOS

<i>Sobre seus resultados pessoais</i>		<i>Sobre seus colegas de trabalho</i>	
Eu chego facilmente	46%	Eles chegam facilmente .	30%
Eu chego, mas com sacrifício	18%	Eles chegam, com sacrifício	27%
Eu não chego sempre . . .	20%	Eles nem sempre chegam.	32%
Eu não posso chegar	7%	Eles não podem chegar . .	4%
Eu não sigo as normas .	9%	Sem resposta	7%

mais conjetural sobre os colegas, que permite manifestar as reações emocionais, são, por si mesmas, muito interessantes. Se compararmos as percentagens dos operários que pensam que seus colegas podem enfrentar facilmente a situação (30%), com as opiniões dos delegados operários (36%), as declarações dos operários sobre seu próprio desempenho (46%), as dos operários da manutenção (57%) e as dos chefes de oficina (67%), obteremos uma curva muito significativa.

Porém essas diferenças são ainda mais surpreendentes quando não são analisadas sobre o conjunto das entrevistas, mas fábrica por fábrica. As respostas à primeira questão não variam de forma muito considerável, mas as respostas à segunda pergunta, que tem conteúdo emocional, apresentam uma grande diferença entre fábricas e uma distribuição de opiniões quase oposta entre duas dentre elas.

Na primeira dessas fábricas, efetivamente, as conjeturas dos operários sobre os resultados de seus colegas correspondem aproximadamente ao que eles dizem sobre seus próprios resultados; 57% entre eles declaram chegar facilmente a enfrentar a situação e 10% nem sempre, enquanto essas percentagens são, respectivamente, de 49% e 17% para os colegas. Na segunda fábrica, pelo contrário, se 40% dos operários declaram ainda chegar facilmente contra 33% nem sempre, esses resultados se invertem para os colegas (17% facilmente e 45% nem sempre).

Como interpretar essas diferenças? — Visto que as normas de produção são exatamente as mesmas nas três fábricas e que o pessoal, grosso modo, tem a mesma origem e a mesma composição, deveria de existir uma probabilidade muito grande de resultar uma distribuição dos comportamentos e das opiniões pouco mais ou menos semelhante*. Por que então essas diferenças na apreciação atribuída às dificuldades sofridas pelos colegas?

* Esse deveria tanto mais ser o caso, visto que os resultados da pesquisa, como teremos ocasião de ver mais adiante, mostraram resultados de distribuição de opiniões completamente semelhantes nas três fábricas, sobre todos os problemas que não estavam diretamente influenciados por circunstâncias especiais de cada fábrica.

Uma análise através de triagens cruzadas entre as variáveis, dar-nos-á algumas primeiras indicações. As conjecturas sobre os colegas estão fortemente influenciadas pela antigüidade, o que não é o caso das respostas sobre o comportamento individual. Quanto mais tempo há que se trabalha em uma fábrica do Monopólio, tantas mais são as probabilidades de pensar que os colegas têm dificuldade em atingir as normas†. A forma de recrutamento leva ainda a outras diferenças. Os operários ligados ao Monopólio pela sua própria origem, aqueles que entraram graças à recomendação dos pais ou que, antes de entrar, já tinham amigos na fábrica, são muito mais pessimistas do que os que entraram em contato com o Monopólio já bastante tarde na vida, com experiências pessoais anteriores, como as viúvas de guerra, por exemplo†. Observa-se uma oposição ainda mais curiosa no que diz respeito aos postos de trabalho. As operadoras de máquinas que, pessoalmente, sofrem menos que suas colegas pelo esforço físico imposto pelas normas, porém que têm mais prestígio e importância na oficina, têm mais pena de suas colegas do que as recebedoras, cujo esforço físico para cumprir as normas é maior. Finalmente, pode ser observado que os operários e operárias melhor integrados no meio social da fábrica são sempre os que apresentam os pontos de vista mais negativos no tocante à situação do pessoal com respeito às normas. Ao mesmo tempo, pode-se também observar que esses operários pessimistas geralmente formam parte da maioria responsável do meio operário em todos os problemas importantes da fábrica.

Esse conjunto bastante preciso de relações sugere que as opiniões que os operários têm sobre a forma em que seus colegas se adaptam às exigências da produção, constituem, de fato, uma espécie de reação coletiva que se reflete mais ou menos em cada indivíduo, segundo ele se encontre mais ou menos submetido à pressão do seu meio.

Porém, por que essas reações coletivas são tão diferentes de uma fábrica para outra? As diferenças bastante leves, mas de qualquer forma significativas*, que existem no nível da análise dos fatos sugerem, em primeiro lugar, a existência de uma base prática na que elas

† Diferenças estatisticamente significativas no nível 0,01.

* São significativas na medida em que elas vão no mesmo sentido que as opiniões dos operários sobre seus colegas.

se apóiam; em uma das fábricas, pelo menos, os operários pareciam ter efetivamente mais dificuldades para cumprir as normas. Porém ao mesmo tempo, os comentários registrados e a presença de uma relação estatística muito significativa entre as opiniões sobre os colegas e a forma em que a regra da antigüidade é aplicada, nos permite pensar que essas diferenças se prendem ao tipo de compromisso que os operários têm conseguido obter no campo muito restrito de interpretação das regras. Esse é, como veremos mais adiante, um campo vital para eles, na medida em que é o único em cujo interior subsiste uma certa liberdade de manobra. Ele constitui realmente um dos fatores essenciais das diferenças de atitudes entre oficinas e entre fábricas.

O regulamento sobre a antigüidade

Os problemas de relações humanas aos que as diferentes categorias dedicam mais energias, no nível de oficina, são aqueles que decorrem da distribuição dos postos de trabalho e das transferências temporárias de posto a posto, no caso de mudanças na produção ou de indisponibilidade das máquinas. Esses problemas devem ser resolvidos, como podemos lembrar, dentro dos limites das disposições estritas de um "regulamento de antigüidade" que, em virtude de sucessivos aportes ao mesmo, acabou transformando-se em um verdadeiro código. O princípio nele envolvido que, à primeira vista, parece simples, não pôde ser aplicado, de fato, sem antes elaborar muitas disposições particulares, cujo conjunto terminou constituindo um autêntico imbróglio jurídico. Não se trata, como é o caso dos contratos coletivos americanos, de proteger o operário contra as dispensas abusivas, já que os operários do Monopólio têm as mesmas garantias que os funcionários, mas de protegê-los contra qualquer discriminação ou arbitrariedade na execução do trabalho. O que o regulamento lhes garante, principalmente, é o benefício da igualdade completa entre colegas, sejam quais forem as qualidades e as aptidões físicas ou mentais de cada um.

Essas disposições foram impostas, há mais de cinquenta anos, após um longo período de duras lutas. Os sindicalistas ainda se mostram orgulhosos das vitórias que seus antepassados obtiveram naquela época, e continuam sempre profundamente empenhados em sua defesa. Os trabalhadores, se bem que naturalmente menos engajados que seus líderes, estão quase unanimemente de acordo com a filosofia que se expressa na predominância do direito de antigüidade.

Em todas as circunstâncias, quando ocorre uma vaga, sempre é o operário mais antigo entre os voluntários quem deve obtê-la e, no caso de não haver voluntários, o mais novo de entre os não voluntários é quem deve ser destacado.

Apresentamos a nossos entrevistados um conjunto de opiniões impessoais sobre o direito de antigüidade, que elaboramos a partir dos comentários recolhidos na pesquisa de exploração*.

As respostas a três dessas perguntas foram excepcionalmente coerentes e permitiram estabelecer uma escala do tipo Guttmanien; 20% unicamente dos operários da produção se recusaram a admitir a validade das seleções com base na antigüidade, enquanto no outro extremo da escala 20% desses operários não admitiram que tal sistema possa apresentar inconvenientes aos jovens. A percentagem desses oponentes ao sistema se reduz a 4% entre os delegados, porém, se eleva a 33% entre os operários da manutenção e 70% entre os chefes de oficina. Pudemos observar, finalmente, que essas percentagens são as mesmas nas três fábricas, o que demonstra que se trata de um fenômeno coletivo geral e não de uma reação circunstancial ligada ao clima particular de cada fábrica.

Da mesma forma que as atitudes a respeito das normas, as atitudes relacionadas com o regulamento e com o princípio da antigüidade dependem sobretudo da antigüidade do entrevistado; 37% dos operários da produção com menos de cinco anos de serviço mostraram sua hostilidade ao princípio, enquanto essa proporção caiu para 15% entre aqueles com 5 a 15 anos de emprego, e para 12% dos que ultrapassam os 15 anos. Entre os operários da manutenção, a diferença é ainda mais surpreendente, já que 50% daqueles que têm menos de 5 anos de antigüidade são hostis, contra unicamente 10% dos que têm mais de 5 anos.

É natural e completamente compreensível que o direito de antigüidade não seja muito apreciado entre os operários mais recentemente

* As opiniões eram as seguintes:

- o regulamento de antigüidade desfavorece aos jovens;
- o regulamento de antigüidade impede o avanço das pessoas inteligentes;
- o regulamento de antigüidade dá a todos oportunidades iguais;
- é completamente normal que os mais antigos passem primeiro.

te admitidos na fábrica, os quais, em virtude de sua falta de antigüidade são obrigados a aceitar os postos de trabalho menos satisfatórios. É necessário um certo tempo de permanência no emprego para que um membro do pessoal possa ter a impressão de que também ele pode ser beneficiado. Porém, sempre poderemos perguntar-nos por que a influência da antigüidade se manifesta tão bruscamente, e por que não existe uma assimilação gradual como seria de esperar. Com efeito, tem-se a impressão de que a adesão ao princípio da antigüidade depende muito mais da pressão irresistível do meio social operário da fábrica que das vantagens reais que cada um pode obter do mesmo. Somente escapam a essa pressão os operários que se mantêm à margem e uma parte dos jovens que unem a seus motivos gerais de frustração uma "aculturação" ainda incompleta*.

Essa interpretação que atribui o primeiro lugar à pressão do meio ambiente está corroborada pelo conjunto de relações significativas que as triagens estatísticas permitem estabelecer com outras atitudes. Os operários favoráveis ao princípio de antigüidade são também os melhor integrados na comunidade social da fábrica, os que mais se interessam na vida coletiva, os mais satisfeitos com seu trabalho e sua situação. A minoria hostil, ao contrário, é composta das pessoas mais à margem e daquelas que criticam simultaneamente os chefes de oficina, a direção e os sindicatos. Essas pessoas se interessam muito menos na comunidade da fábrica, e expressam mais raramente sua opinião sobre todos os problemas comuns e, finalmente e sobretudo, ao contrário de seus colegas, estão descontentes do seu trabalho e de sua situação.

Todo esse sistema de relações sugere que a atitude a respeito do direito de antigüidade é a atitude capital que permite compreender como os operários se integram em seu meio social. Em resumo, parece que o direito de antigüidade constitui o princípio em volta do qual eles têm elaborado sua imagem da ordem natural das coisas.

Porém, a fábrica e a oficina não são a cidade ideal. Elas constituem um mundo muito prático, senão vulgar, dominado por interesses concretos, e devemos formular imediatamente o problema da realiza-

* É necessário não esquecer que, mesmo entre os mais jovens, o grupo hostil nunca põem em causa seus interesses particulares.

ção desse ideal. É certamente curioso constatar o fato de que as regras, na aparência tão simples, suscitem uma quantidade tão importante de discussões e controvérsias, de acusações e contra-acusações. As dificuldades devem ser resolvidas de acordo com as prescrições de um procedimento costumeiro de reclamações, bastante comparável aos modelos contratuais que se encontram nas grandes corporações americanas¹. A primeira pessoa habilitada para interpretar a regra é, naturalmente, o chefe de oficina. Se um ou dois operários acreditam ser prejudicados por essa interpretação, podem recorrer a seu delegado sindical. Se o delegado sindical não pode resolver o assunto mediante uma discussão com o chefe de oficina, o chefe de oficina recorrerá ao diretor. Se a decisão do diretor (ou geralmente o diretor-adjunto) não é aceita pela parte operária, será discutida em uma reunião paritária pelos representantes sindicais e o diretor ou seu adjunto. Se não é possível qualquer acordo nesse nível, o assunto passará à direção-geral e será finalmente solucionado em um nível mais elevado, entre a direção-geral e as federações sindicais operárias. Os problemas em causa na esfera do direito de antigüidade são, geralmente, problemas de procedimento — atraso nos anúncios de vagas, lista de pessoas com direito a concorrer a uma vaga, definição da unidade em cujo seio o direito é aplicado, direitos dos ausentes e enfermos, transferências imediatas efetuadas para atender rapidamente os casos de urgência, e admissões eventuais conseqüentemente contestadas.

O fundo do problema não consiste na falta de clareza e precisão das regras, mas na profunda dificuldade ocasionada pela adaptação de um modelo excessivamente rigoroso a uma realidade, apesar de tudo, complexa. O incidente-tipo não diz respeito apenas a um operário ou grupo de operários. Ele implica, de uma ou outra forma, um primeiro acordo mais ou menos tácito, para ignorar a letra do regulamento, visando a simplificação e a eficácia, com a idéia de que todos saiam beneficiados*. Vistas as extraordinárias complicações que ocasionam a aplicação de um esquema demasiadamente estrito na posta em marcha de um dispositivo de produção, os arranjos dessa espécie

* Na realidade, a maior parte das vezes os sacrifícios de cada uma das partes não poderão ser equivalentes, e um acordo sobre um problema implica necessariamente uma contrapartida ulterior. Se, em virtude de uma mudança das circunstâncias, a parte devedora recusa, quando chega a ocasião, a prestar-se a uma acomodação em favor da outra, essa nova situação suscitará fatalmente uma disputa.

são indispensáveis. Mas ao mesmo tempo, eles são também perigosos, já que, para ter sucesso, exigem a manutenção do comum acordo. Se esse comum acordo, necessariamente frágil, chega a romper-se, cada uma das partes se esforçará em encontrar recursos de procedimento que lhe permitam fazer fracassar sua adversária. Se não houvesse mais de um sindicato, poderia ser feita uma arbitragem dentro da comunidade operária; mas, como geralmente existem dois, e solidamente estabelecidos, os operários dispõem de duas equipes de advogados competentes e capazes de encarregar-se dos interesses de cada parte, o que tende, contra o que poderia ser esperado, a exacerbar as relações.

Como reagem os operários ante essa situação? — No conjunto dos trabalhadores da produção, as opiniões se dividem da seguinte maneira:

40% dos operários se declaram satisfeitos,
30% moderadamente críticos,
25% francamente descontentes,
(N = 129).

Mas quando separamos os operários e operárias das oficinas de produção, entre os quais esse tipo de problema tem mais probabilidades de ocorrer com maior frequência, encontramos uma distribuição muito mais desfavorável. Os descontentes passam a ser 35% e os satisfeitos são apenas 30% (N = 70).

Além disso, enquanto as opiniões sobre o princípio de antigüidade se dividem de forma exatamente semelhante nas três oficinas, as que se referem a sua aplicação variam consideravelmente de uma fábrica para outra.

De que se queixam os descontentes? — Seus comentários raramente são precisos. Esses comentários confirmam a impressão de que as queixas mais numerosas se referem mais às transferências temporárias que às designações permanentes para os postos, nos casos de vagas ou criação dos mesmos. Porém, sugerem ainda muito mais a existência de problemas de relações pessoais que de conflitos reais de interesses. Entre o pessoal que se mostra mais ou menos descontente, que constitui 65% do total dos operários das grandes oficinas de pro-

dução, encontramos três grupos aproximadamente iguais. O primeiro grupo acusa abertamente a direção. Uma operária, por exemplo, nos diz:

“Esse Senhor (o diretor) gostaria de suprimir o regulamento, ele gostaria de fazer tudo como bem entender.”

Outra:

“Aqui é tudo ao gosto do freguês. A direção gostaria de desembaraçar do regulamento, porém, o sindicato agüenta firme.”

No segundo grupo, se acusa os sindicatos:

“Os sindicatos dizem uma coisa um dia e o contrário no dia seguinte. Das regras fazem o que querem.”

“A culpa é dos sindicatos; um desmancha o que o outro acaba de fazer.”

O terceiro grupo, finalmente, é constituído por operários que não procuram um bode expiatório, mas se queixam da desordem geral.

Voltando-nos agora para o grupo dos trabalhadores satisfeitos, encontramos nele também uma divisão curiosa e bastante parecida com a primeira; a metade deste grupo declara que o diretor aplica leal e honestamente o regulamento, enquanto a outra metade mantém que as regras somente são aplicadas porque o sindicato obriga a direção a respeitá-las.

Essa divisão de opiniões e essa incerteza relativa da opinião que merecem os sindicatos, são surpreendentes em um meio de orientação tão sindicalista, no qual 75% dos trabalhadores paga suas contribuições e 85% expressa opiniões muito favoráveis sobre as atividades sindicais em geral.

A análise estatística permite uma visão ainda mais clara. Descobre-se efetivamente uma relação completamente inesperada entre a adesão ao princípio da antigüidade e a opinião sobre a forma de ser aplicado. Contrariamente ao que podia esperar-se, essa relação não é linear, mas bimodal. As pessoas que estão mais satisfeitas não são as

mais favoráveis ao princípio, senão moderadamente partidárias dele. As que são violentamente partidárias dele estão mais ou menos tão descontentes como as que lhe são hostis.

ATITUDE EM RELAÇÃO AO PRINCÍPIO DE ANTIGÜIDADE E OPINIÃO SOBRE SUA APLICAÇÃO

	<i>Opinam que as regras são bem aplicadas</i>	<i>Moderadamente críticas e muito descontentes</i>	N
Hostis ao princípio	28%	72%	27
Moderadamente favoráveis ao princípio ..	50%	50%	72
Muito favoráveis	33%	67%	50
			129

Essa coincidência inesperada das pessoas hostis ao princípio com as que lhe são muito favoráveis, permite propor as duas interpretações seguintes: pode-se afirmar, em primeiro lugar, que a aplicação das regras poderá lesar sucessivamente a maior parte dos operários, e que são os moderados, isto é, aqueles que não se marginalizam recusando-se a integrar-se, nem os fanáticos do regulamento, incapazes de aceitar a situação real, os que reagirão mais favoravelmente ante os problemas que terão de enfrentar; podemos também inverter os termos do problema e pretender que as pessoas que têm dificuldades para elas insuperáveis reagirão em dois sentidos opostos, dependendo delas estarem ou não integradas na comunidade operária. No caso delas estarem bem integradas, se mostrarão contrárias à direção e exigirão o respeito à letra da lei, recusando-se a admitir os inconvenientes resultantes de sua aplicação e, se estiverem marginalizadas, acusarão o sistema em seu conjunto e denunciarão a desordem geral.

Esses dois tipos de interpretação não são forçosamente contraditórios. Uma análise da origem dos operários descontentes mostra que aqueles que mais se queixam são os mais enraizados na comunidade operária, e que os que gozam de maior prestígio, têm mais relações e estão na melhor situação no seio do grupo operário, são também os mais intransigentes quando seus direitos são postos em questão. Quando esses operários, à primeira vista e de qualquer forma,

se mostram favoráveis ao princípio da antigüidade, a origem do seu descontentamento se encontra em seus motivos pessoais de queixa. Mas no caso dos operários marginalizados, que têm adotado uma atitude de oposição ou passividade, pode supor-se que o motivo das queixas que acumulam é sua atitude geral, e não o caso contrário.

Quaisquer que sejam os motivos que nossos entrevistados possam ter para queixar-se da aplicação do regulamento, é em todo caso surpreendente ver que sua opinião a esse respeito constitui uma das maiores origens de suas atitudes divergentes.

1. Essa opinião, à primeira vista, está ligada às atitudes referentes às normas. Quanto mais descontentes estão os operários da aplicação do regulamento, tantas mais são as probabilidades de que sejam também hostis às normas*.

2. O descontentamento sobre a aplicação do regulamento está muito diretamente relacionado com os sentimentos em relação aos colegas de trabalho. Entre os operários mais “camaradas” somente encontramos 44% que se encontrassem descontentes, contra 17% entre os que o são menos.

3. Ele também influencia muito consideravelmente a opinião que a fábrica merece. Quarenta e nove por cento dos que dizem ser ela “uma boa casa” se mostram satisfeitos, contra 25% dos que estimam não sê-lo.

4. Finalmente, quantas mais são as queixas sobre a freqüência das paradas das máquinas e do mau funcionamento do serviço de ma-

* Utilizando uma escala de quatro pontos, para dimensionar essas atitudes e confrontando essa classificação com as opiniões sobre a aplicação do regulamento, obteremos o seguinte quadro, muito característico:

	<i>Moderadamente críticos ou francamente descontentes da aplicação do regulamento</i>	<i>Satisfeitos</i>
Grupo I — Muito hostis às normas	80%	20%
Grupo II — Bastante hostis ..	70%	30%
Grupo III — Neutros	55%	45%
Grupo IV — Favoráveis	40%	60%

nutenção, mais são as probabilidades de os operários se mostrarem descontentes com a aplicação do regulamento†.

A mecanização do universo técnico

Os dois terços dos operários da fábrica trabalham nas oficinas de produção, com máquinas semi-automáticas, cuja técnica não tem mudado de forma sensível durante mais de trinta anos. Essas máquinas, é verdade, têm recebido numerosos melhoramentos e exigem um esforço físico menos pesado que antes, mas, em compensação, também giram mais rapidamente. Nada há de particular nesse ponto e, comparando esta situação com a situação habitual da indústria, é necessário admitir que o progresso técnico tem sido nitidamente mais lento nas fábricas do Monopólio.

Os demais operários da produção trabalham em grandes instalações semi-automáticas, ou nas seções de manutenção, embalagens e expedição, ou ainda nas tarefas não mecanizadas da preparação. Em todos estes setores há ainda muitos progressos a serem realizados. Alguns deles já foram implantados, mais o avanço nesse sentido tem sido muito lento e essa lentidão parece deliberada.

Nas oficinas da produção, a automação completa parece já possível, porém no momento da pesquisa, pelo menos, não existia qualquer projeto sério em vias de execução nem circulava qualquer rumor a esse respeito entre o pessoal. O problema da mudança para essa automação, no entanto, não estava em absoluto ausente do universo dos operários, já que uma das três fábricas que estudamos tinha conservado, até muito recentemente antes da pesquisa, os processos de fabricação manual, que pareciam os mais apropriados para lidar com as matérias completamente especiais e dispendiosas utilizadas. A passagem para a mecanização continuava, portanto, presente na memória de todos durante nossas entrevistas. Não obstante isso, se bem é verdade que, no conjunto da pesquisa encontramos um pessoal extremamente sensibilizado com o problema, não é menos verdade que não podemos apreciar quase nenhuma diferença nas atitudes entre o pessoal da fábrica onde tinha tido lugar a mudança e o das fábricas onde

† Veremos mais adiante que o problema da manutenção constitui o segundo grande motivo de descontentamento e da divisão de opiniões.

se estava habituado ao uso das máquinas desde várias décadas. Além disso, também não havia muita diferença entre as atitudes dos operários e operárias que trabalhavam nas máquinas e as dos que trabalhavam nos setores não mecanizados.

A importância que o pessoal concede ao problema da mecanização foi para nós uma surpresa. Essa importância se revelou de forma surpreendente no decorrer da pré-pesquisa. Os operários que interrogamos na ocasião se queixaram amargamente de serem reduzidos à condição de “robôs”, de “máquinas humanas” de “animais mecânicos”, tudo isso *em benefício do Estado*. Eles falavam constantemente da tensão nervosa à que estavam submetidos, muito mais cansativa que o esforço físico. Tal como dizia uma operária: “*Vive-se à base de nervos e se perde a saúde; não vale a pena ter lutado para obter a pensão, ninguém terá tempo de aproveitá-la.*”

Logo a seguir desses comentários, apresentamos a nossos entrevistados um conjunto de opiniões sobre a “mecanização” pedindo-lhes se eles estavam ou não de acordo.

1. *A mecanização é uma necessidade da vida moderna.*
2. *A mecanização permite melhorar a organização do trabalho.*
3. *A mecanização torna o trabalho do operário mais fácil.*
4. *A mecanização leva ao desemprego.*
5. *A mecanização aumenta a produção em benefício do trabalhador.*

As respostas aos dois últimos pontos foram tão estereotipadas que não foi possível utilizá-las na escala tipo Guttmanien que tínhamos elaborado para explicar esse universo de atitudes. Porém é preciso lembrar, já que isso é particularmente significativo, que 95% dos operários da produção pensam que a mecanização leva ao desemprego, e se recusam a admitir que ela possa beneficiar ao trabalhador.

As respostas às três primeiras questões foram mais nuançadas e, ao mesmo tempo, mais coerentes. Essas respostas podem ser ordenadas em uma escala muito estável, em uma de cujas extremidades se encontra um grupo que abrange 26% de nossos entrevistados, que responderam de forma hostil às cinco questões, dizendo até — e isso é para eles o ponto discriminante — que a mecanização não é uma neces-

sidade da vida moderna. Na outra extremidade encontramos um grupo de operários relativamente favoráveis à mecanização (16% da amostragem), que chegam a pensar que a mecanização pode tornar o trabalho mais fácil para o trabalhador. Entre esses dois extremos, se encontram dois grupos que aceitam a mecanização como uma necessidade da vida moderna, porém que, ou não acreditam que ela possa trazer um progresso real (36%), ou unicamente pensam que ela tem a vantagem puramente técnica de melhorar a organização do trabalho (22%).

Para efetuar as comparações, utilizamos geralmente a divisão entre o segundo e o terceiro grupo, o qual deixa de um lado 62% da amostragem, que não vê qualquer vantagem na mecanização, e do outro lado 38% que lhe reconhecem, pelo menos, vantagens técnicas. A esse respeito, poderá ser notado que os operários do Monopólio estão mais facilmente dispostos a admitir o interesse da mecanização em seu próprio trabalho do que a pôr em dúvida as predições catastróficas sobre o desemprego e a pobreza.

Esses resultados são bastante surpreendentes. Eles não correspondem em absoluto aos resultados obtidos pelos únicos pesquisadores franceses que aportaram resultados empíricos sérios sobre as atitudes dos operários vis-à-vis do progresso técnico; sua pesquisa, realizada em 1961, em uma fábrica de aço da Lorena, que estava em vias de modernização, mostraram efetivamente que os dois terços dos operários pensavam que a construção de novas instalações era uma boa coisa e a estimavam ser uma necessidade, contra 7% unicamente que lamentavam a decisão de modernizar a planta, e 10% que se abstiveram de julgá-la; entre os operários entrevistados eram inclusive mais numerosos os que se queixavam da lentidão do progresso técnico (24%) que os que lamentavam sua rapidez (17%). Os operários do Monopólio são, portanto, mais pessimistas que seus colegas da indústria do aço, os quais, por sua vez, já eram mais negativos que seus homólogos belgas.

Como podem ser interpretados esses resultados?

A análise das amostragens estatísticas mostra que nem o posto de trabalho, nem a idade, nem a fábrica na qual se trabalha introduzem diferenças nas atitudes que dizem respeito à mecanização. O sexo

desempenha um certo papel; as mulheres são nitidamente mais hostis à mecanização do que os homens. Porém, no fim, tal como acontece com o problema das normas e o do regulamento, a linha de separação mais nítida é, de longe, a motivada pela antigüidade. Essa linha é ainda mais forte neste caso do que nos dois anteriores, mas não influi mais do que numa parcela reduzida da amostragem, já que, desta vez, como podemos apreciar pelo quadro abaixo, o prazo para a mudança de opinião é apenas de dois anos.

ATITUDES COM RESPEITO À MECANIZAÇÃO, DE ACORDO COM A ANTIGÜIDADE

	<i>Favoráveis à mecanização</i>	<i>Hostis à mecanização</i>	N
Menos de dois anos de antigüidade	66%	33%	12
Mais de dois anos de antigüidade (sem diferença entre categorias)	30%	70%	117
			129

A amplidão dessa volta-face nos leva a pensar que a atitude opcionista à mecanização constitui, de fato, uma atitude aprendida. Os operários recém entrados no Monopólio têm atitudes muito moderadas e bem mais favoráveis à mecanização. Poderia pensar-se que aqueles de entre eles que nunca trabalharam em qualquer fábrica teriam sofrido um choque no início, que os levaria a reagir desfavoravelmente, o qual não foi absolutamente o caso. Ao contrário disso, é após de uma espécie de aprendizado correspondente à assimilação dos valores do grupo operário ou, talvez preferivelmente, a uma aculturação ao meio quando aparecem as atitudes hostis. O fator importante é finalmente o grupo e não a situação pessoal. A ausência de relações com as variáveis, como o posto de trabalho e a fábrica, constitui disso uma prova suplementar.

A mudança de atitude é tão radical que faz prever a necessidade de ser acompanhada de racionalização, como é realmente o caso. As respostas a outra questão que formulamos com respeito às dificuldades

mais graves dos operários nos oferecem um exemplo excelente. Quarenta e dois por cento de nossos entrevistados colocam em primeiro plano a velocidade das máquinas. Porém entre os operários com dois a quatro anos de antigüidade, exclusivamente entre eles, essa percentagem se eleva a 70%. É, portanto, justamente no momento crítico em que se opera essa mudança de atitudes que leva cada operário a adotar o ponto de vista da maioria de seus colegas, quando nossos entrevistados se tornam de repente extraordinariamente sensíveis ao ritmo das máquinas, como se encontrassem nessa sensibilidade uma representação e uma defesa necessária de sua nova posição. Para reforçar nossa interpretação, podemos destacar que a escolha da velocidade das máquinas como o problema mais importante, somente nesta circunstância está ligado com a oposição à mecanização. É uma opinião relativamente pouco estável, que varia de fábrica para fábrica, em função do clima de opinião nelas existente e que é mais freqüente quando as normas de produção e o regulamento suscitam mais críticas.

A hostilidade à mecanização, como a adesão ao regulamento, é obra dos operários mais e melhor integrados na comunidade da fábrica. As duas atitudes, aliás, estão diretamente relacionadas. Quanto mais os operários aderem ao princípio da antigüidade, tantas mais são as probabilidades de serem hostis à mecanização.

A hostilidade à mecanização, enfim, é também uma atitude de grupo, que diferencia muito nitidamente a categoria dos operários da produção das categorias de chefes de oficina e operários de manutenção. Fizemos as mesmas perguntas aos membros dessas outras duas categorias*. Suas respostas se ordenaram da mesma forma em uma escala comparável à escala referente à antigüidade, mas com uma distribuição de opiniões mais favorável à mecanização.

Se finalmente compararmos as três categorias no tocante às perguntas-chaves, obteremos o seguinte quadro:

* Pode, no entanto, ser observado que a primeira pergunta cessa de ser suficientemente discriminatória, já que ninguém imaginava que a mecanização pudesse ser recusada, enquanto no outro extremo da escala se desenvolve uma minoria que não aceita o medo ao desemprego e admite a perspectiva de que a mecanização possa vir a beneficiar a classe trabalhadora.

ATITUDES COM RESPEITO À MECANIZAÇÃO POR CATEGORIA DE EMPREGO

	<i>Hostis à mecanização</i>	<i>Moderadamente favoráveis *</i>		<i>Preferentemente favoráveis</i>
Chefes de oficina	17 %	40 %		43 %
Operários da manutenção	20 %	57 %		23 %
Operários da produção	62 %	22 %		16 %

Essas diferenças são consideráveis. Porém é importante observar que a hostilidade à mecanização explode no item referente aos operários da produção. Os membros das duas categorias presentes nas oficinas foram diretamente afetados, visto que uma percentagem considerável entre eles adota o ponto de vista dos operários da produção e afirma que a mecanização não tem facilitado o trabalho para o operário (77% dos operários da manutenção e 57% dos chefes de oficina, contra 84% dos operários da produção).

É necessário agora ir um pouco mais longe e examinar porque essa hostilidade à mecanização tem podido se desenvolver e persistir. Nesta altura de nossa exposição, ainda não podemos encontrar meios para responder a essa questão, porém antecipando-nos um pouco a nossas interpretações ulteriores, desejaríamos propor a seguinte hipótese: a mecanização é, sobretudo, julgada como uma mudança, a única mudança possível em um universo, por outra parte extremamente estável, onde tudo está previsto com antecedência; por esse motivo, ela não deixa de ter implicações ameaçantes para aqueles que acreditam beneficiar-se com o sistema de organização atual.

Essa sólida oposição de grupo, da qual temos dimensionado certos aspectos, não é ignorada pela direção, que não deixa de considerá-la em sua maneira de abordar os problemas de qualquer ameaça. Resumindo, podemos dizer que a vontade de resistência do grupo operário não é apenas uma reação ante uma situação julgada como ameaçadora, mas também constitui um meio de pressão, um ato ou uma série

* *Permite melhorar a organização do trabalho, mas não o torna mais fácil para o operário.*

de atos importantes, na negociação implícita ou explícita que se desenvolve sempre como consequência da distribuição das cargas e dos benefícios que podem resultar de uma mudança.

O conteúdo da subcultura operária

A comparação das atitudes operárias à qual acabamos de dedicar-nos, nos três âmbitos principais correspondentes aos dados técnicos e organizacionais — normas, carga de trabalho, regra da antiguidade, mecanização e universo técnico — permite salientar alguns fatos interessantes. Nesses três âmbitos, encontramos efetivamente uma sólida maioria de entrevistados que apresentam em seu exterior uma fachada ideológica rígida. Essa maioria é dirigida pelos operários e operárias com mais responsabilidade e melhor integrados em seu meio. A minoria que escapa a essa direção está formada por aqueles operários e operárias ainda não adaptados, porque acabam de dar entrada na fábrica ou porque, não obstante os anos de sua permanência na mesma, ainda continuam inadaptados ou marginalizados. As opiniões da maioria são adotadas pelos recém chegados no transcurso de um período de aprendizagem relativamente breve. Parece ser que sua rapidez de assimilação não está relacionada com suas experiências pessoais na fábrica, senão que depende, finalmente e sobretudo, da maneira em que eles participam na vida do grupo, cuja participação, por sua vez, depende parcialmente do prestígio que traz consigo um arraigamento mais profundo dentro do meio específico do Monopólio.

É dentro dessa perspectiva e em um sentido naturalmetne restrito que nos propomos a utilizar a figura de uma “subcultura” operária. O ambiente das oficinas se caracteriza pela existência de uma série de atitudes, de idéias e de valores que não podem ser analisados como uma coleção de respostas individuais a uma situação similar, nem como o resultado da ação direta de fatores gerais de classe. Suas particularidades sugerem que se trata ao mesmo tempo de um desenvolvimento coletivo inseparável da vida de grupo, e um desenvolvimento autônomo que depende, antes de tudo, da situação específica do grupo operário dentro das regras do Monopólio. Nossos entrevistados aceitam as idéias e adotam as atitudes comuns, na medida em que participam da vida e da ação do seu grupo, e o grupo operário tem elaborado e difundido essas idéias e essas atitudes na medida em

que elas constituem um dos seus trunfos principais nas negociações e, por esse motivo, parecem indispensáveis para sua ação.

O conteúdo da “subcultura” operária do Monopólio, é preciso destacar, se encontra em oposição direta com os objetivos gerais da organização e os objetivos particulares das direções. Ele implica uma idealização do passado, das opiniões muito pessimistas sobre o presente, de depreciação geral do futuro e de uma desconfiança fundamental vis-à-vis da direção. A reivindicação de autonomia do grupo e sua vontade de independência se dirigem principalmente contra a organização à qual ele pertence. Esse espírito de oposição é tão forte que vai além das próprias fronteiras do grupo e influencia as categorias vizinhas. Mas, ao mesmo tempo, e isso constitui um paradoxo, o conhecimento desse conjunto uniforme de idéias não permite prever como as pessoas se comportarão efetivamente na oficina, e como aplicarão os princípios que dizem professar. Em pelo menos dois dos três pontos que temos estudado, o problema da antigüidade e o problema da mecanização, pode constatar-se uma profunda diferença entre as opiniões de princípio, simultaneamente rigorosas e formais, e os comportamentos práticos extraordinariamente contingentes, que dão lugar às mais contraditórias tomadas de posição. Parece, portanto, que em redor desses dados gerais, completamente burocráticos, desenvolveu-se um sistema de atitudes e idéias rígidas imposto aos indivíduos pelas pressões dos grupos a que pertencem, e cujos interesses são servidos por esse sistema. Porém ao mesmo tempo e em um segundo nível, também parece que esses mesmos dados e o sistema rígido de idéias que os acompanha, contribuem para preservar, para esses indivíduos, uma faixa considerável de liberdade nas matérias mais concretas da vida quotidiana.

O sistema de autoridade formal

Nas fábricas do Monopólio, a autoridade formal está concentrada nas mãos do diretor e do diretor-adjunto. Os chefes de oficina não aplicam as regras a não ser no sentido mais limitado, e se os operários da manutenção têm, como veremos mais adiante, um poder considerável nas oficinas, trata-se de um poder oculto e ilegítimo. As decisões formais regulares somente podem ser tomadas, praticamente, na cúspide da hierarquia da fábrica, e o poder que proporciona uma certa liberdade de apreciação com respeito à letra dos regulamentos pertence, quase exclusivamente, a esses dois membros da direção.

Porém, ao mesmo tempo, esta centralização de todos os poderes está finalmente associada de uma forma curiosamente paradoxal a uma considerável diminuição do conteúdo da própria autoridade. Tudo converge para o diretor e somente ele detenta o poder legítimo, porém sua autoridade é, simultaneamente, absoluta e paralítica. O diretor é realmente a única pessoa que, dentro da fábrica, tem o líquido direito de tomar decisões; porém esse direito não lhe proporciona grande influência sobre os membros do pessoal, já que estes poucos é o que dele têm a esperar. O diretor, na realidade, não pode tomar outras decisões que não sejam impessoais e respeitem todas as situações e todos os privilégios individuais, e como os interessados estão antecipadamente quase seguros do seu conteúdo, pouco é o que eles têm a se preocupar com as intenções daquele que as toma. Desta forma, o diretor não tem possibilidades de manipular seus subordinados nem influir em seu comportamento, utilizando seu poder para conceder-lhes ou recusar-lhes recompensas, já que ele está despedido desse poder excessivamente pessoal. Ele é efetivamente prisioneiro de um "sistema" que decide em seu lugar; a contratação de pessoal não é da sua alçada; sua exoneração lhe é proibida; não pode promovê-lo, nem mesmo contribuir significativamente para sua promoção; pode impor sanções, é certo, mas essas sanções não podem ir demasiado longe e, por outra parte, não pode recompensar e, finalmente, como já tivemos ocasião de salientar, também não pode decidir pessoalmente na atribuição dos postos de trabalho.

O diretor, é verdade, pode exercer um pouco seu arbítrio em alguns casos de importância secundária; pode, por exemplo, conceder ou recusar um dia de licença, dar ou negar compensações de tempo pela qualidade deficiente da matéria-prima, fazer ou não um esforço para obter alguns tipos de material considerados melhores pelos operários. Procurar os favores da direção continua, portanto, tendo um certo sentido para os operários; isso pode permitir-lhes conseguir seus objetivos, porém com a condição de que esses objetivos sejam muito limitados e não suscitem o antagonismo dos sindicatos. Geralmente, no entanto, mesmo nos casos como os expostos, os diretores se encontram desarmados em virtude do próprio modelo de centralização ao qual devem a essência do seu poder. Eles estão efetivamente longe demais do seu pessoal para serem capazes de influir diretamente em seus operários nas relações diárias de negociação de vantagens ou interesses. Esse comportamento de contramestre não condiz nem com a

dimensão da unidade que dirigem, nem com o prestígio que lhes confere sua própria posição. Eles não conhecem bastante intimamente seus operários, e seu papel é excessivamente formal para poder negociar individualmente com os mesmos. Além disso, todos os seus atos são observados pelos sindicatos, e qualquer tentativa por sua parte, para influir diretamente sobre um membro do pessoal, corre o perigo de provocar a intervenção dos delegados sindicais. No plano coletivo, enfim, a relação de forças não se inclina demais em seu favor, já que a menor de suas decisões pode ser contestada, sem que eles saibam se serão ou não apoiados pela direção-geral. As relações de negociação não são certamente impossíveis, porém sempre correm o risco de ficar extremamente limitadas e instáveis, já que os sindicatos não têm tanto a ganhar nessas relações quanto o que pode ganhar a direção.

As reações dos subordinados

Os diretores, como já dissemos, despertam muito a atenção de seus subordinados; as reações destes com respeito a sua personalidade e comportamentos evidenciam a importância de outro aspecto da relação formal de autoridade: o prestígio de que gozam os superiores, e a influência indireta que eles podem exercer através desse prestígio.

No decorrer de nossas pesquisas, fizemos uma série de perguntas para dimensionar as atitudes dos operários e dos chefes de oficina vis-à-vis da direção. Além disso, analisamos os comentários espontâneos obtidos na pesquisa-piloto e na pesquisa propriamente dita. O primeiro e mais surpreendente dos resultados, deduzido da análise realizada, é a importância atribuída por cada grupo ao problema dos contatos. Os subordinados se lamentam constantemente da existência de uma brecha de separação entre eles e a direção, e têm a impressão de não ser possível qualquer forma de comunicação; os diretores, dizem, não podem compreender *o que realmente está se passando*. Evidentemente, esses comentários não são nem surpreendentes nem verdadeiramente exatos. O seu tom, no entanto, indica que se trata de um sentimento que não é apenas convencional. A esse respeito, é particularmente significativo constatar que a educação e todos os problemas conexos do formalismo nas relações humanas, constituem, de longe, o tema mais freqüentemente presente em nossa análise do conteúdo dos comentários espontâneos recolhidos sobre a personalidade

do diretor. Os operários parecem extraordinariamente sensíveis ao cuidado e às atenções que ele lhes dedica. Suas observações desfavoráveis são do seguinte tipo:

“Ele nunca nos diz nem bom dia . . . Quando nos fala, fica com as mãos nos bolsos . . . Não se pode falar com ele, nunca presta atenção ao que estamos lhe dizendo . . .”

No sentido inverso, eles nunca deixam de relatar os incidentes que testemunham a cortesia e a consideração demonstradas por um diretor para com seus operários, e sobretudo operárias, embora os elogios sejam menos numerosos que as acusações. Em geral, parece que a imagem que os operários têm do diretor é a de um ser frio e distante, que não se preocupa demais com as aspirações e o desejo de consideração de seus operários.

No terreno dos fatos, as respostas dão a impressão de uma frequência de interações relativamente escassa entre os operários da produção e a direção, já que unicamente 15% deles tinham podido falar algumas palavras com o seu diretor — lembremos que cada fábrica não contava com mais de 400 empregados e que todos os diretores estavam em seus cargos desde, no mínimo, cinco anos antes da entrevista —. Os resultados obtidos com referência aos diretores-adjuntos não foram muito diferentes nas três fábricas, vista a percentagem não superar o 25%. Porém, na terceira fábrica, onde o diretor-adjunto tinha realizado um esforço considerável para estabelecer contatos com seus operários, a situação era completamente diferente, já que 67% dos operários declararam ter falado com ele.

É interessante observar que o fato de ter falado com o diretor ou com o diretor-adjunto, não diminui a exigência geralmente exposta pelos operários no sentido de ter mais contatos com a direção. Mesmo na fábrica onde os dois terços já tinham falado com o diretor-adjunto, a mesma percentagem, isto é, 60% da amostragem, reclamou um aumento dos contatos. Os operários da manutenção, apesar de terem quase todos eles falado várias vezes, no mínimo com o diretor-adjunto, se mostram ainda mais desejosos de contato do que os operários da produção; 75% deles declararam lamentar que o acesso a seus superiores não fosse mais fácil.

Em resumo, o fato de todos desejarem o aumento desses contatos, aparece como um sinal de boa integração e de participação nas atividades organizadas da comunidade. Esse sinal está significativamente associado à tendência para emitir opiniões, favoráveis ou não, sobre o ambiente da fábrica e o funcionamento do Monopólio.

A análise desses comentários evidencia também um segundo aspecto importante da questão: a predominância dos critérios de personalidade sobre os critérios de eficácia, nas opiniões que os operários têm a respeito de seus diretores*.

Nossos entrevistados nunca falam das realizações de seus diretores, nem de seus sucessos ou fracassos no plano técnico ou no plano da organização, porém sempre têm uma quantidade enorme de comentários a fazer sobre sua personalidade e seu caráter; parece ser para eles muito importante o fato de que seu diretor tenha um porte *tímido e reservado*, ou que, ao contrário, seja *muito imponente*, ou *nervoso e enérgico*, ou mesmo *afável*, que lembre *um militar* ou *um cientista* e naturalmente, sobretudo, que seja *educado* e não *grosseiro e desagradável*. Formulamos também uma pergunta direta sobre a competência dos diretores, porém esta questão não suscitou muitos comentários e as respostas que obtivemos não tiveram qualquer relação com a que conseguimos posteriormente para a questão-chave:

“O que você diria, em resumo, do seu diretor, que ele é um bom diretor, um diretor não muito bom ou um diretor médio?”

Essa ausência de relação entre a opinião sobre a competência e a opinião de conjunto sobre o valor do diretor, é tanto mais significativa quando se considera que as respostas dos entrevistados às duas mesmas perguntas, formuladas desta vez a propósito do engenheiro técnico, mostram, ao contrário do que acontece no caso do diretor,

* Essa oposição corresponde exatamente a uma das categorias fundamentais de Talcott Parsons, a oposição entre os valores de realização individual (*achievement*) e os valores do determinismo social (*ascription*).

um paralelismo exato. O engenheiro não é considerado bom como tal, a não ser que mereça a opinião de ser muito competente, enquanto o diretor pode ser considerado um bom diretor, mesmo que os pronunciamentos sobre sua competência não sejam favoráveis.

Para os operários, enfim, a imagem de um bom diretor é, antes de tudo, a de uma pessoa "gentil", que respeita os privilégios e pretensões dos membros do seu pessoal, e que lhes dá a impressão de interessar-se por eles como pessoas. A prova mais concreta que ele pode dar-lhes do seu interesse é ir freqüentemente à fábrica e ser acessível aos operários. O terceiro tema importante evidenciado pela análise do conteúdo dos comentários diz, realmente, respeito à presença física do diretor. Os operários se lamentam de que ele não apareça pela oficina, que não se interesse na fábrica e que não queira se preocupar. Voltamos então, é evidente, ao problema dos contatos, porém sob um novo enfoque, com a suspeita subjacente de que os diretores são pessoas que se escondem e evitam mostrar-se ao seu "povo".

Os resultados obtidos através das perguntas mais diretas, exigindo em resposta uma opinião global, acrescentaram a este quadro um toque mais quantitativo e, ao mesmo tempo, mais comparativo. Não tivemos, até o momento, ocasião de examinar mais do que uma imagem de conjunto, cujos grandes traços correspondem, quando muito, à situação comum às três fábricas. Com essa possibilidade de quantificação aparecem diferenças entre esses três exemplos que, sem pôr em causa a interpretação precedente, permitem matizá-la e, principalmente, tornar aparente uma nova dimensão, a da afetividade. As diferenças que encontramos ultrapassam realmente muito de longe às encontradas nas respostas dos contramestres, e testemunham que as relações do pessoal com o diretor e com o diretor-adjunto são relações contingentes, sujeitas a altos e baixos como as relações interpessoais, quando não estão orientadas e sancionadas pelo princípio da realidade e dependem finalmente muito mais de critérios afetivos do que de critérios de eficácia*.

* O pouco poder real de um diretor ou de um diretor-adjunto não permitiria que os operários pudessem estabelecer essa diferença entre as direções das diversas fábricas, se os critérios afetivos não fossem considerados. Objetivamente, as diferenças reais não podem ser senão mínimas.

**OPINIÕES MANIFESTADAS PELOS OPERÁRIOS
DA PRODUÇÃO SOBRE O DIRETOR E O DIRETOR-ADJUNTO,
POR FÁBRICAS**

	<i>O diretor é muito bom</i>	<i>O diretor é bastante bom</i>	<i>O diretor não é muito bom</i>	<i>Sem opinião</i>
Fábrica A	15 %	65 %	7,5%	12,5%
Fábrica B	32,5%	42,5%	7,5%	17,5%
Fábrica C	12 %	37 %	33 %	18 %
	<i>O diretor- adjunto é muito bom</i>	<i>O diretor- adj. é bas- tante bom</i>	<i>O diretor- adj. não é muito bom</i>	<i>Sem respos- ta e sem opinião</i>
Fábrica A	87,5%	12,5%	0	0
Fábrica B	17,5%	25 %	15 %	42,5% †
Fábrica C	14 %	37 %	24 %	25 %

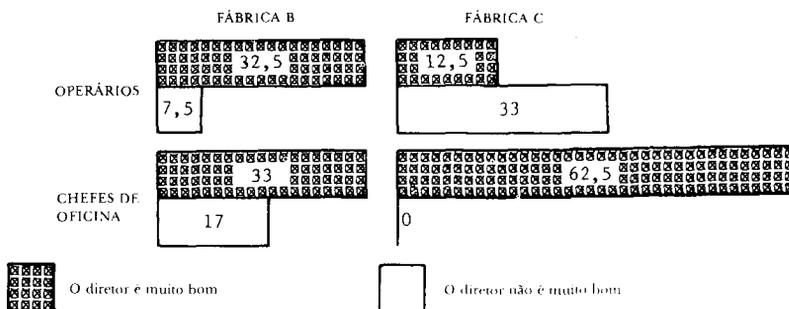
Embora a percentagem dos “sem resposta e sem opinião” não seja desprezível, e a das respostas neutras “o diretor é bastante bom” seja bastante considerável, a impressão geral é a de estarmos ante um ambiente extraordinariamente variável. Essas variações e essa afetividade são tanto mais surpreendentes quando observamos que, por uma parte, como já foi salientado, os diretores não têm muita influência na situação dos operários e, pela outra, que a maioria das demais opiniões manifestadas no decorrer das entrevistas se distribuem igualmente nas três fábricas. Essas expressões de individualismo e afetividade não parecem ter, absolutamente, conseqüências muito profundas, já que não existe uma relação clara entre as opiniões favoráveis sobre a direção, por parte dos entrevistados, e uma adaptação mais fácil à vida da fábrica ou à sua situação pessoal. Podemos unicamente observar que as opiniões favoráveis estão geralmente ligadas a atitudes mais convencionais, e que os operários melhor integrados dão

† O diretor-adjunto desta fábrica somente tinha alguns meses na função, e muitos dos entrevistados insistiram em manifestar que não o conheciam o bastante para ter formado uma opinião sobre ele.

mais raramente respostas neutras; elas são ou muito favoráveis ou desfavoráveis, algumas vezes repartidas, mas nunca neutras. As opiniões desfavoráveis, certamente, vão acompanhadas de um pouco de amargura a propósito do estado geral das coisas, e ocorrem mais frequentemente entre as mulheres — principalmente as mais antigas na fábrica —, porém o conjunto dessas relações não é nem muito coerente nem muito significativo.

As diferenças entre as diversas categorias de pessoal são mais interessantes. Primeiramente, as atitudes dos operários da manutenção são nitidamente mais agressivas, pelo menos no que se refere ao diretor, enquanto as dos delegados sindicais são, clara e paradoxalmente, mais reservadas e tolerantes. Porém, nestes dois casos, o modelo de distribuição de opiniões é completamente parecido ao dos operários; os operários da manutenção e os delegados irão se manifestar mais ou menos abertamente e mais ou menos violentamente, porém a imagem que se deduz de seus comentários é a mesma que obtivemos através das declarações dos operários da produção. Esse não é, em absoluto, o caso dos chefes de oficina, cujas respostas não são somente mais reservadas e favoráveis (o qual, visto eles dependerem diretamente do diretor e do diretor-adjunto, já era naturalmente de prever), mas também são emitidas utilizando outros critérios, já que não se referem aos mesmos diretores que seus subordinados. Essa diferença é realmente digna de atenção, quando se comparam os resultados da fábrica B com os da fábrica C.

OPINIÕES COMPARADAS DOS OPERÁRIOS E DOS CHEFES DE OFICINA SOBRE SEUS DIRETORES NA FÁBRICA B E NA FÁBRICA C



Para maior clareza eliminamos as outras respostas

O diretor da fábrica B, que é o que obtém mais votos no meio operário, também é o que suscita mais oposição e recebe menos respostas favoráveis dos chefes de oficina. De forma inversa, o diretor da fábrica C, que parece ser mais apreciado pelos chefes de oficina, é o pior considerado pelos seus operários. Esta oposição chama a atenção sobre outro elemento muito importante do papel do diretor — sua função de árbitro. Alguém deve manter o equilíbrio entre os diversos grupos; se ele demonstrar benevolência excessiva para com um grupo, a boa vontade que receberá em troca poderá ir acompanhada da crescente hostilidade de um outro grupo.

As respostas a uma última pergunta merecem também ser estudadas. Trata-se da questão relativamente vaga na que pedíamos a opinião dos empregados sobre qual era, entre as diferentes funções, a que consideravam mais importante para a marcha da fábrica. Nós pensávamos obter respostas estereotipadas, mas contrariamente a nossas previsões, manifestaram-se diferenças muito significativas, e os comentários que as acompanharam traduziam muito bem a incerteza dos entrevistados.

“Aqui não é ninguém que faz andar a fábrica nos diz um dos operários; o que faz funcionar a fábrica é o hábito. Eu até acredito que se todo mundo fosse embora, ela continuaria funcionando do mesmo jeito.”

A análise das respostas é muito instrutiva:

QUAL É A FUNÇÃO MAIS IMPORTANTE PARA O FUNCIONAMENTO DA FÁBRICA POR CATEGORIAS PROFISSIONAIS?

	<i>Operários da produção</i>	<i>Operários da manutenção</i>	<i>Chefes de oficina</i>
O diretor	29%	10%	27%
O diretor-adjunto	16%	3%	34%
O controlador	4%	—	3%
O engenheiro técnico	10%	43%	13%

Os chefes de oficina	3%	—	3%
Os operários de manutenção	2%	13%	—
Os operários da produção	15%	7%	3%
Ninguém, todos e resposta análogas	16%	24%	17%

A considerável importância relativa do engenheiro técnico é realmente de surpreender, porém a falta de entusiasmo do pessoal pelo diretor e o diretor-adjunto constitui, em nossa opinião, o elemento mais significativo, visto que ele marca bem os limites da autoridade formal, limites esses efetivamente reduzidos, mesmo para as pessoas que estão mais diretamente sob o seu controle.

A natureza da autoridade formal na fábrica

As reações dos membros do pessoal podem ser melhor compreendidas dando a devida importância ao fato de que a pressão do direito de antigüidade obrigou paulatinamente os diretores a se isolarem em um papel quase judiciário. Eles têm muito pouca liberdade de iniciativa em matéria de organização, e os próprios operários não se enganam, eles sabem que não são os diretores os que fazem funcionar a fábrica. Porém o papel dos diretores não é, por isso, menos fundamental, em virtude da centralização de toda a autoridade formal. Em lugar de ocupar-se em atingir objetivos de produção e objetivos financeiros, como fazem habitualmente os homens de indústria, os diretores se encontram, de fato, na posição de uma autoridade judiciária encarregada principalmente de manter a ordem, a paz e o equilíbrio fundamental entre indivíduos e grupos, sem o qual não é possível o mínimo de cooperação indispensável.

Em conseqüência, é completamente natural que os operários não se interessem pelas realizações práticas do diretor e sim pelas suas qualidades humanas. Essa é bem a forma em que um magistrado pode ser apreciado pelo público. Seus sucessos não dependem de sua habilidade para dirigir bem seus empreendimentos, mas da reputação que ele possa ter como homem justo, eqüitativo e humano. No entanto, há algo mais que se acrescenta à função do diretor e que ajuda a compreender a importância inerente a seu cargo e a constante atração que ele exerce. Da mesma forma que em algumas sociedades antigas, as

funções judiciárias e administrativas, neste caso, coincidem. O juiz supremo é também o chefe da comunidade, o símbolo de sua unidade, e o primeiro elo indispensável da corrente das relações humanas, sem o qual a sociedade não pode continuar, já que ele é o único que pode sancionar definitivamente seus atos.

Dentro desse contexto, qual é o significado do desejo de contatos? — Pode afirmar-se que os costumes modernos já não permitem a um chefe de um grupo de quatrocentas pessoas manter a atitude distante de um juiz, e reservar em seu redor a zona de medo e respeito que conviria a um administrador tradicional. Porém, de um ponto de vista mais prático, pode compreender-se facilmente que, vis-à-vis de uma pessoa que constitui o último recurso obrigatório, é natural que os indivíduos e os grupos aos quais suas decisões podem afetar, queiram entrar em contato com ela, com o propósito de influenciá-la. Ao finalizar nosso estudo sobre a Agência de contabilidade, já aventamos a hipótese de que a centralização da autoridade é a conseqüência natural da pressão do pessoal sobre aqueles que detenham a autoridade formal, visto ela constituir o único meio de escapar dessa centralização. Esse sistema de organização não há dúvida de que favorece aos subordinados, porém também os deixa completamente desarmados no que concerne aos contatos, visto que eles não podem dirigir-se a ninguém que não seja o diretor. Finalmente existe um último ponto que também tem sua importância: nessa sociedade rígida e estereotipada, onde as considerações de eficácia não influem demasiado consideravelmente, os contatos com o diretor têm um valor de prestígio e podem ser considerados por si próprios, independentemente dos resultados, como uma espécie de recompensa. Falando com o diretor, os operários obtêm uma espécie de reconhecimento simbólico, e isso é para eles o meio mais direto de participar nos valores da comunidade formal à qual pertencem.

A concepção judiciária e administrativa, embora possa refletir bastante bem os ideais dos operários, não corresponde senão de forma muito imperfeita à realidade. O funcionamento da fábrica não é automaticamente garantido pela aplicação das regras, e os diretores devem manter toda a pressão possível para obter sempre melhores resultados. Porém a influência de que dispõem não é, em qualquer caso, mais do que uma influência formal de tipo judiciário, e é dessa influência que eles devem valer-se para conseguir o esforço do seu pessoal, em ma-

téria de produção. Dentro dessa perspectiva, a pressão dos operários para aumentar os contatos pode ser considerada como uma tentativa encaminhada a obrigar o diretor a conformar-se com a imagem ideal que eles têm da função jurídica, e a frieza dos diretores como uma tática destinada a manter os operários afastados e obrigá-los a negociar para obter seus favores.

É interessante constatar que, em suas entrevistas, os diretores parecem ignorar completamente a brecha existente entre eles e seu pessoal, da qual tanto se lamentam os operários. Quando no decorrer das reuniões de comunicação dos resultados, são postos a par desses sentimentos, manifestam sua inquietação ante a ameaça de demagogia que parecem vislumbrar. Eles temem realmente, mais ou menos conscientemente, tornarem-se prisioneiros de seus subordinados, no caso de ceder a seus pedidos. Podemos certamente considerar seu apego aos privilégios do cargo e seu desejo de evitar os contatos, como a consequência da existência entre eles, de certo espírito de classe, tanto mais exacerbado se considerarmos que eles mesmos não têm a possibilidade de afirmar-se através de realizações que lhes satisfaçam. Mas, pessoalmente, nos parece que esses temores são, além de tudo, a consequência das relações de poder, no centro das quais eles se encontram. Se querem conservar influência suficiente e, com essa influência, a possibilidade de negociação, necessitam manter as distâncias a qualquer preço.

A lógica desse conjunto de relações nos parece, em resumo, pouco mais ou menos a seguinte: a independência conseguida pelos operários torna pouco menos que impossível exercer pressões diretas sobre eles; desde que obedeçam as regras, eles estão seguros. Porém, infelizmente, a existência das regras não é suficiente; é assim mesmo necessário que sejam observadas por todos e que a legalidade seja respeitada; o pessoal tem necessidade de que alguém mantenha a ordem, como também necessita que alguém lhe assegure a existência de um objetivo coletivo, e reconheça sua importância para atingir esse objetivo. A autoridade formal, por conseguinte, reveste um caráter indispensável para o pessoal. A existência dessa necessidade e dessa exigência tende a inverter a situação e entregar aos diretores um pouco do seu arbítrio. Quando eles são capazes de perceber bem a natureza de sua contribuição para sistema social da fábrica, recuperam sua capacidade de recompensar e de sancionar e, portanto,

de exercer essa influência. A retração, o isolamento e a distância podem, efetivamente, constituir um meio de governar. Dedicando sua consideração e mostrando-se “reconhecidos” com parcimônia, bem como mantendo ante seus operários uma atitude de frieza calculada, os diretores afastam os operários do grupo dos seus solicitantes, obrigando-os assim a aceitar suas próprias prerrogativas, com o qual podem eventualmente obter, em benefício da paz e da ordem, compromissos interessantes para resolver os problemas da produção.

O interesse que os entrevistados manifestam pela educação não é, portanto, exatamente fútil, senão que reflete bem o tipo de luta que se desenvolve. As surpreendentes diferenças entre as fábricas, que já tivemos ocasião de salientar, mostram a existência de toda uma série de equilíbrios muito diferentes, que podem ser atingidos nesse âmbito.

Outra conduta de natureza bem distinta seria, contudo, possível. O sucesso do diretor-adjunto que conseguiu tanta popularidade entre seus operários, abandonando as habituais reservas formais, e aceitando e favorecendo todos os contatos, demonstra muito bem a existência dessa possibilidade. Porém, nesse caso, seria necessário ter em consideração o fato de que, quando a negociação muda de natureza, mesmo assim, ela continua desenvolvendo-se sobre o mesmo pano de fundo dos comportamentos habituais dos outros diretores e diretores-adjuntos. Oferecendo o que os outros recusam, o diretor-adjunto popular se situa em posição de poder fazer um apelo à cooperação. Por parte, sua atitude provoca a hostilidade de seus colegas, já que ela torna mais difícil sua posição de resistência e, além do mais, essa atitude unicamente produz resultados na medida em que é percebida pelos operários com referência aos comportamentos habituais dos membros das direções.

4. O sistema social da oficina; as relações entre as categorias profissionais e as formas de comportamento próprias de cada uma delas

Durante nossa descrição das formas de reagir do pessoal ante as circunstâncias condicionantes da organização e do sistema de autoridade formal da fábrica, somente tivemos ocasião de estudar a infraestrutura certamente estável, mas relativamente indiversificada do sistema social da oficina. Vamos agora abordar os aspectos mais contingentes e mais específicos da vida do Monopólio, que se mostram no jogo entre os atores quando entram em relação as categorias profissionais. Esta nova análise servir-nos-á como ponto de partida para estudar os modelos de comportamento impostos aos indivíduos no seio de cada uma das categorias, e propor uma primeira interpretação do mecanismo das relações de poder que regem o equilíbrio do sistema social.

As relações entre categorias profissionais

Três categorias profissionais encontram-se representadas nas oficinas: os operários da produção, os da manutenção e os chefes de oficina. Embora brevemente, já foi descrita sua função, sua forma de recrutamento e o desenvolvimento de sua carreira e, para precisar mais o ambiente geral de suas relações, devemos acrescentar agora, em primeiro lugar, que cada uma dessas funções desempenha um papel claro e bem definido, profundamente diferente de todos os demais, e não conducente aos intercâmbios, nem mesmo à cooperação e, em segundo lugar, que não existe qualquer outro papel intermediário (nenhuma pessoa ou grupo de pessoas que possa servir de intermediário, ou “tampão”, entre os protagonistas), enfim, que ninguém de uma ou outra das categorias pode esperar ou temer ser promovido ou degradado de uma função para outra.

Examinemos agora os dados práticos da situação. Cada oficina de produção é oficialmente dirigida por um chefe de oficina, geral-

mente com a ajuda de um chefe adjunto. O chefe de oficina exerce funções bastante limitadas. Ele está encarregado de levar a contabilidade da produção da oficina e da produção de cada indivíduo, de fazer as previsões e contabilizar os materiais e as despesas de fornecimentos diversos, de supervisionar a utilização da matéria-prima e, finalmente, de proceder em primeira instância a todas as transferências de postos de trabalho e arranjos correspondentes, tornados necessários em virtude das ausências por enfermidade, paradas das máquinas ou mudanças no programa de produção. As atividades dos chefes de oficina são coordenadas por três chefes de seção, enquanto um quarto chefe de seção está encarregado de controlar a qualidade dos produtos, dispondo para isso de um pequeno laboratório. O chefe de oficina dispõe de aproximadamente uma dúzia de operários de manutenção, cada um dos quais tem a seu cargo o cuidado completo e exclusivo de três máquinas de produção, que deve ajustar, manter e reparar; esses operários de manutenção, no entanto, não dependem do chefe de oficina, senão do engenheiro técnico responsável pela manutenção e reparação da maquinaria de toda a fábrica. A massa do pessoal está composta de operários e operárias de produção, de 60 a 130 pessoas por oficina, que ocupam os postos de operadoras de máquinas e de receptoras (mulheres) e de serventes ou encarregados da manutenção (homens).

Elaboramos nosso plano de pesquisa de forma a poder comparar os resultados obtidos pelos chefes de oficina em cada uma delas, através das três fábricas, porém essa orientação não revelou grandes resultados; as diferenças que pudemos constatar eram excessivamente tênues, não apresentavam qualquer coerência e não podiam ser relacionadas com as características pessoais dos chefes de oficina*. Em compensação, tornou-se aparente que uma comparação parecida poderia ter reunido todas as possibilidades de ser útil, se tivesse sido feita em relação às diferenças existentes entre os pequenos grupos formados em redor de cada operário da manutenção. Infelizmente, subestimamos a importância individual desses operários, e a amostragem estabelecida a partir dessa imagem um pouco falsa da oficina não nos

* Retomamos, desta vez com pleno sucesso, esse esforço, inspirados, entre outros, nos trabalhos efetuados pelo *Survey Research Center*, da Universidade de Michigan, em uma pesquisa levada a termo em seis companhias parisienses de seguros.

permitiu estabelecer satisfatoriamente essa comparação†. Encontramo-nos, portanto, obrigados a situar-nos unicamente no nível das categorias profissionais, sem poder discutir seriamente as possibilidades de diferenciação aportadas pelos fatores dos comportamentos individuais.

As relações entre os operários da produção e seus chefes de oficina

Em nossa análise, dedicamos naturalmente muita atenção às relações entre os operários da produção e os chefes de oficina. Os resultados obtidos foram exatamente parecidos aos da Agência de contabilidade; essas relações, das que existe a tendência a serem consideradas como cruciais, parecem também, neste caso do Monopólio, serem muito fáceis e estarem caracterizadas principalmente por uma grande tolerância, e até mesmo por uma certa indiferença, tanto da parte dos superiores quanto dos subordinados.

Examinemos primeiramente as atitudes dos operários da produção, aos que formulamos algumas perguntas no sentido de conhecer sua opinião a respeito da competência dos chefes de oficina, bem como à importância que lhes concediam e sua forma de sentir no tocante a suas relações com os mesmos*.

Tal como esperávamos, obtivemos respostas muito convencionais na questão relativa à competência; mais das duas terças partes dos entrevistados declararam que seu chefe de oficina era competente†.

† No entanto, entrevistamos a metade dos operários da manutenção e uma operária da produção em cada seis, porém as duas amostragens eram independentes e não foi possível relacionar as respostas das operárias com as dos operários da manutenção, dos quais elas dependiam diretamente.

* As perguntas formuladas foram:

- 1 — Os chefes de oficina têm muita importância para o seu funcionamento?
- 2 — E os chefes de seção?
- 3 — O seu chefe de oficina é competente?
- 4 — Ele defende seu pessoal?
- 5 — Ele é severo no que concerne à disciplina?
- 6 — Você se entende bem com ele?

† O objetivo pretendido era, de fato, permitir uma comparação com as respostas dos operários da manutenção, correspondentes à mesma pergunta, cujas respostas, tal como se supunha e foi verificado, foram bastante mais negativas.

Porém a pouca consideração de que eram objeto os quadros subalternos se manifestou de forma muito evidente nas respostas à questão sobre a importância dos chefes de oficina e dos chefes de seção; quase a metade das pessoas entrevistadas se recusaram a reconhecer essa importância, tanto de uns quanto dos outros.

Em compensação, as respostas às três perguntas referentes à questão das relações pessoais, ofereceram a imagem de umas relações fáceis e cordiais. O paralelismo dessas respostas, que estavam estreitamente vinculadas entre si, enquanto não o estavam, ou o estavam muito pouco, com as respostas referentes às questões sobre a competência e a importância, permitiu-nos estabelecer uma escala* para dimensioná-las. A ordem dos fatores que puderam ser introduzidos não carece de interesse para compreender a natureza dessas relações; no aspecto negativo, primeiramente, é interessante constatar que as queixas sobre a severidade dos chefes de oficina são mais raras que o reconhecimento de não se entender muito bem com eles†; no tocante ao aspecto positivo, o único fator que parece finalmente decisivo é o do crédito atribuído ao chefe de oficina pela defesa do seu pessoal.

Encontramos novamente, portanto, uma situação exatamente igual à descrita no caso da Agência. O problema que suscitam as relações dos operários com os quadros subalternos não é um problema de autoridade e de contatos difíceis, senão um problema de confiança. As relações são cordiais, mas não têm grande importância, e seu único ponto sensível é o grau de confiança que os subordinados acreditam poder outorgar a seus chefes. Exatamente igual que na Agência, não há qualquer relação entre as dificuldades que os operários possam ter com seus chefes de oficina e sua satisfação, ou melhor, suas possibilidades de adaptação; ao que parece, as queixas sobre eles nunca têm qualquer consequência. Os operários um pouco marginalizados, que criticam os sindicatos e não aceitam o regulamento da antigüi-

* Trata-se novamente, nesse caso, de uma quase-escala, no sentido guttmaniano, visto o número de linhas de classificação não ser suficiente.

† O supracitado dessa ordem, na realidade, reside unicamente no fato de ser pouco habitual; pode observar-se que unicamente um operário de cada cinco respondeu positivamente no tocante à severidade. No entanto, a pergunta estava formulada de forma muito moderada. Perguntava-se: ele é severo? e não: ele é excessivamente severo?

dade, correm certamente mais riscos de não se entenderem com seus chefes, porém essa relação sugere, antes de tudo, que os operários e operárias que têm dificuldades de adaptação ao universo burocrático do Monopólio não querem aceitar as opiniões tolerantes e cordiais sobre as outras categorias profissionais, principalmente quando essas categorias desempenham um papel na aplicação das regras. De qualquer forma, no que diz respeito aos pontos mais fundamentais do trabalho e da situação, exatamente igual que no caso da Agência e contrariamente ao que habitualmente se observa na maior parte das organizações, a qualidade das relações que os operários da produção mantêm com os quadros subalternos não exerce qualquer influência em sua capacidade de adaptação*.

Se considerarmos agora, não mais a adaptação individual dos operários, mas as reações de grupo sugeridas pela regularidade das respostas, observaremos algumas diferenças dignas de reflexão. No que diz respeito às respostas referentes à importância dos chefes de oficina, a semelhança é perfeita entre as fábricas e entre as oficinas dentro de uma mesma fábrica, mas em compensação, as respostas de cada entrevistado, referentes ao seu chefe, evidenciam diferenças bastante significativas entre uma e outra oficina. Primeiramente, nas três fábricas de preparação da matéria-prima, onde o papel do chefe é mais difícil, os mesmos operários que dão uma resposta pouco favorável à pergunta de ordem geral sobre a importância desses chefes, são nitidamente mais positivos a propósito das questões de natureza mais afetiva, nas que se trata de saber sua opinião sobre seus *próprios* chefes de oficina. Seguidamente, nas três fábricas, cujas direções mais se lamentam da qualidade dos quadros subordinados, e onde as respostas dos operários também acusam uma percentagem alta de opiniões desfavoráveis sobre a importância e a competência dos chefes de oficina, encontramos um maior número de comentários insistindo sobre sua falta de autoridade. Finalmente, na fábrica onde o diretor acredita dispor de melhores quadros subalternos, e onde os chefes de oficina são geralmente mais jovens e todos têm se beneficiado com um novo programa de forma-

* O papel dos quadros subalternos está ainda mais desvalorizado no Monopólio do que na Agência. Isso pode ser observado nas respostas à questão sobre a importância dos chefes de oficina, e sobretudo no tom de indiferença ainda mais acentuado dos comentários livres que recolhemos.

ção implantado pelo Monopólio, as lamentações dos operários sobre seus chefes de oficina são mais do tipo afetivo*.

A imagem da situação de conjunto, resultante desses contatos sucessivos, parece-nos ser, pouco mais ou menos, a seguinte:

1. Os operários não estão muito empenhados em suas relações com os quadros dirigentes.
2. Essas relações são cordiais e tolerantes, mas não dão lugar para a compreensão nem o respeito pelo papel desempenhado por esses quadros.
3. A vontade de negar qualquer importância ao papel de chefe de oficina é uma norma de grupo imposta a todos os operários, sejam quais forem suas experiências pessoais com qualquer um deles.
4. Qualquer tentativa da parte dos chefes de oficina, no sentido de desempenhar mais amplamente seu papel, corre o risco de resultar em uma reafirmação mais estrita da norma e um abandono parcial mais manifesto da tolerância habitual.
5. Uma desorganização flagrante, no entanto, tende a suscitar lamentações acompanhadas de uma melhor compreensão das dificuldades que enfrentam os chefes de oficina.

Examinemos agora o ponto de vista dos chefes de oficina e dos chefes de seção. Entrevistamos unicamente aqueles dentre eles que se encontravam presentes em seus lugares de trabalho, isto é, geralmente seis chefes de oficina e quatro de seção em cada fábrica, fazendo-lhes numerosas perguntas sobre sua função e seu método.

As respostas obtidas, da mesma forma que as dos operários, foram notáveis pelo fato de não testemunharem qualquer relação afetiva. Tanto os chefes de oficina como os de seção, não têm grande consideração pelos seus operários que, segundo eles, são negligentes,

* Também são muito menos freqüentes suas declarações no sentido de afirmar que os chefes de oficina têm mais importância. Na relação citada anteriormente, colocamos as respostas "muito" e "bastante" em oposição às respostas "um pouco" e "absolutamente nada".

não têm cuidado, nem possuem qualquer senso de responsabilidade. Esses chefes não sabiam realmente como atuar em relação a seus operários; propusemos-lhes então três soluções: serem estritos, serem tolerantes, ou bem estritos e tolerantes alternativamente, dependendo da ocasião. Suas respostas se distribuíram por igual entre as três possibilidades. A única relação relativamente estável que descobrimos a esse respeito vai de encontro àquilo que, à primeira vista, poderia ser imaginado; os chefes de oficina realistas, isto é, os que admitem ter problemas de disciplina, são também aqueles que escolhem mais frequentemente o método “estrito”; eles são também os mais jovens, têm melhor formação e se mostram mais hostis ao princípio da antigüidade. Parece, portanto que, em oposição à tolerância cordial dos operários, encontramos uma espécie de paternalismo benevoiente, porém superficial, da maior parte dos chefes de oficina, e um comportamento um pouco mais profundo, embora suscetível de criar conflitos, da parte dos que desejariam transformar a situação.

As relações entre operários de produção e operários de manutenção

As relações entre os operários da produção e os da manutenção apresentam, à primeira vista e quando comparadas com as existentes entre os operários da produção e os chefes de oficina, um aspecto paradoxal. Essas relações estão efetivamente marcadas pelo clima de tensão e apego afetivo que caracteriza as situações de dependência, que são geralmente de esperar nas relações superior-subordinado. Isso é tanto mais surpreendente quando se considera que os dois grupos constituídos pelos operários da produção e os da manutenção não deveriam, oficialmente, ter qualquer relação, já que cada um deles depende de uma linha hierárquica diferente, e nunca são chamados a cooperar entre si.

A existência desse problema se revelou no decorrer da pesquisa de exploração. Os numerosos comentários recolhidos naquela ocasião nos proporcionaram a matéria necessária para elaborar o questionário referente a esse tema; mas a realização desta parte da pesquisa resultou mais difícil do que tínhamos previsto. Nós estivemos acertados ao estabelecer a hipótese sobre a tensão das relações, porém não nos adentramos o bastante nessa direção e subestimamos a importância da posição privilegiada dos operários da manutenção. Em virtude dos contatos

que mantivemos no plano sindical terem sido estabelecidos pelo seu intermédio, já que eles eram, como é freqüentemente o caso, os líderes de fato das seções sindicais, julgamos preferível aproveitar o estágio preparatório de duas semanas, que tínhamos de fazer na primeira fábrica, para dedicar mais nossa atenção aos operários da produção, com os quais ainda não tínhamos podido estabelecer relações diretas. Os operários da manutenção julgaram muito mal nossa atitude e, apesar das garantias sindicais de que dispunham, tiveram impressão de estarem sendo deixados de lado, e decidiram boicotar a pesquisa. Foi então necessário esperar o sucesso de nossa campanha de entrevistas com seus colegas da segunda fábrica, para poder conseguir finalmente sua colaboração. Nessa segunda fábrica, em compensação, foi suficiente apresentar cuidadosa e honestamente nossos planos de pesquisa e nossos objetivos, em uma reunião preliminar à qual foram convidados todos os operários da manutenção, para que estes se mostrassem inteiramente favoráveis ao nosso empreendimento. Conseqüentemente, nenhuma objeção nos foi feita, embora nossas perguntas pudessem parecer muito delicadas, já que soubemos testemunhar nosso respeito pela hierarquia real da oficina.

As respostas dos operários da produção às perguntas diretamente relacionadas com os da manutenção, não são muito ricas de conteúdo. Nossos entrevistados procuraram responder de forma neutra e impessoal. Unicamente uma minoria, apesar de importante, manifestou suas críticas abertamente.

Uma operária, por certo muito reservada e moderada em suas opiniões, por exemplo, nos disse:

“O meu mecânico tem um caráter impossível; eu não falo com ele nem lhe falarei.”

Outra, em tom muito amargo, se expressou:

“Dependemos deles, são eles os que mandam.”

Os comentários mais numerosos são mais vagos, disseram-nos, por exemplo:

“Eles fazem o que querem, não se lhes pode dizer nada.”

Ao mesmo tempo, parece que as queixas se referem mais ao passado do que ao presente. Uma das entrevistadas reflete bem esse estado de ânimo, quando nos diz:

“São gente importante . . . antes era necessário que eles gostassem de nós.”

Finalmente, muitas operárias dão a entender que a distribuição do trabalho não é muito equitativa, e que os operários da manutenção, que não têm grande coisa a fazer, poderiam, ocasionalmente, ajudar quando há pressa para terminar o serviço.

Porém, o conjunto das respostas formais e dos comentários oferece uma imagem bastante clara do mal-estar geral. Foram formuladas as seguintes perguntas diretas:

1. *Quando uma máquina fica em pane, os mecânicos procuram consertá-la o mais depressa possível?*
2. *Você se entende bem com o seu mecânico?*
3. *Os mecânicos, têm muito trabalho, não o bastante, ou só o bastante para estarem ocupados?*
4. *O que você pensa sobre as diferenças de salário entre os operários da fabricação e os do quadro técnico?*
5. *Em sua opinião, o serviço técnico é satisfatório?*

A primeira destas perguntas foi a que provocou as respostas mais adversas. Excetuando-se as oficinas de preparação e acondicionamento, onde o problema das paradas mecânicas é menos acentuado, as respostas acusaram as seguintes percentagens:

Sim, eles fazem o que podem	33%
Isso depende, alguns deles são muito menos serviciais	55%
Não, eles não fazem o que deveriam . .	12%
Sem opinião	0 (N = 92)

A pergunta: "*Você se entende bem com o seu mecânico?*" recebeu respostas muito menos diferenciadas; mesmo nas oficinas da produção, três quartas partes das operárias declararam entender-se bem com ele. Porém essas mesmas entrevistadas expressaram suas queixas nas questões mais gerais sobre os *mecânicos*. Quarenta e cinco por cento dela disseram, por exemplo, que eles não tinham bastante trabalho; 59% que a diferença de salários era excessivamente grande e, finalmente, as respostas favoráveis sobre o funcionamento do serviço técnico somente chegaram a 43%.

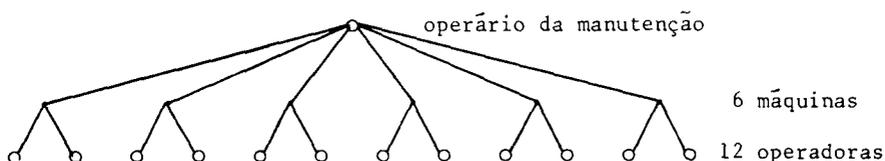
Essas opiniões gerais sobre os privilégios dos operários da manutenção não variam demais entre as fábricas nem entre as oficinas. Elas evidenciam a existência de um clima muito marcado pela inveja e ressentimento. Porém as respostas referentes à forma desses operários se conduzirem no trabalho se distribuem de forma muito mais diferenciada, apresentando bastantes variáveis que merecem ser analisadas mais de perto.

Existem três modelos diferentes de organização do trabalho. O primeiro desses modelos corresponde aos trabalhos mais delicados, efetuados em uma só das três fábricas. Nesse modelo, que denominaremos modelo I, um operário da manutenção está encarregado de seis máquinas, cada uma das quais é operada alternadamente por duas operárias, cujo posto de trabalho está exatamente classificado na mesma categoria. Os modelos II e III correspondem a duas operações sucessivas da fabricação, processadas nas outras duas fábricas. No modelo II, cada operário da manutenção se ocupa de três máquinas, atendidas individualmente por duas operárias com funções muito diferentes; a primeira delas está encarregada da posta em marcha, alimentação e operação, enquanto a segunda, ou "recedora", retira os produtos da máquina e os recolhe ao lugar indicado. No modelo III, o operário da manutenção tem a seu cargo também três máquinas, servidas por quatro pessoas cada uma, em lugar de duas: uma operadora, cuja função é igual à do modelo II, duas recedoras e um servente, encarregado da alimentação das máquinas que, neste caso, é um serviço bem mais pesado que no dos outros dois modelos.

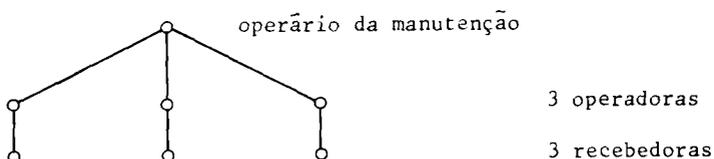
As respostas diferem significativamente dependendo de cada modelo. As operárias do modelo número II são as que mais se quei-

ESQUEMA DOS TRÊS MODELOS DE ORGANIZAÇÃO

MODELO I



MODELO II



MODELO III



Observe-se que, no modelo I, o operário da manutenção atende a 12 operadoras, cuja função é exatamente a mesma, enquanto nos modelos II e III somente atende diretamente a três operárias.

xam de seus mecânicos, enquanto as do número I são as que menos se lamentam. A especialização de uma parte das operárias em uma função que monopoliza as relações com os operários da manutenção parece ser a causa dessas dificuldades. Quando o mecânico é obrigado a tratar diretamente com todas as operárias, provoca menos suspeitas do do que quando trata com somente a metade delas, ou com uma minoria ainda menor. É portanto nesse modelo, no qual as operárias, além de estarem divididas, são também menos numerosas, onde as queixas são mais acentuadas, como se a especialidade fosse mais justificada no quadro de um grupo de doze pessoas do que no de um grupo de seis*.

Mas existe outra diferença ainda mais significativa entre os postos de trabalho, a qual, desta vez, somente se refere aos modelos II e III. Essa diferença opõe, de uma parte, as operadoras (que se relacionam diretamente com os operários da manutenção) e, da outra, as recebedoras e os serventes (que nunca se relacionam com eles).

Tal diferença pode ser claramente apreciada no quadro a seguir:

OPINIÕES SOBRE O TRABALHO DOS OPERÁRIOS DA MANUTENÇÃO DE ACORDO COM OS POSTOS DE TRABALHO (OFICINAS DE PRODUÇÃO DE DUAS FÁBRICAS UNICAMENTE).

	<i>Sim, eles fazem o que podem</i>	<i>Depende, alguns não se esforçam demais</i>	<i>Não, eles não se preocupam</i>
Operadoras	45%	50%	5%
Recebedoras e serventes	25%	50%	25%

N = 58

Essa oposição pode parecer paradoxal, mas ela está carregada de sentido, desde que se aceite a idéia de estarmos ante uma tensão

* Essas interpretações, que não nos é possível desenvolver detalhadamente, estão confirmadas pela análise do clima das relações entre colegas, de acordo com os modelos de organização do trabalho. As operárias do modelo número III são as que se mostram mais satisfeitas; unicamente 46% das entrevistadas deste modelo se queixam de não entender-se bem com seus colegas (percentagem estabelecida mediante uma escala de opinião, contra 71 e 75%, nos modelos I e II respectivamente). Nossa amostragem é muito mais reduzida, a fim de poder analisar com precisão as relações entre as queixas contra os mecânicos e as queixas contra as colegas. Porém poderíamos estabelecer a hipótese de que o modelo III, que exige um grau mais elevado de trabalho em equipe e que, em comparação com os outros dá, ao mesmo tempo, certo prestígio às operadoras, tende a minimizar as duas espécies de descontentamento, enquanto o modelo II torna mais difíceis, tanto as relações entre colegas — devido à rigidez da disposição por pares — quanto as relações de dependência, em virtude do pequeno número de pessoas que ocupa, e do fato destas não disporem de um círculo suficientemente amplo de relações em seu redor, no qual possam fazer repercutir suas dificuldades.

oculta, tanto mais difícil de expressar quanto mais diretamente afetados os operários estão por ela. As operadoras das máquinas têm de relacionar-se continuamente com os operários da manutenção, e estão obrigadas, se desejam conservar seu equilíbrio psicológico, a fazer um esforço para adaptar-se à situação; caso elas não queiram fazer esse esforço, podem facilmente mudar de posto, a condição de aceitar uma leve diminuição de salário — na realidade, existem muitas recebedoras que já trabalharam como operadoras —. As recebedoras, portanto, se encontram em uma condição psicológica muito melhor para manifestar queixas que elas mesmas compartilham.

Esta interpretação é corroborada por uma série de outras diferenças existentes entre as operadoras e as recebedoras. As operadoras se queixam muito mais do funcionamento do serviço técnico do que suas colegas recebedoras, como também se queixam da carga de trabalho. Sua tolerância em relação aos mecânicos, portanto, não pode ser interpretada como sinal de uma satisfação maior, senão como o resultado de um difícil esforço para aceitar a situação; esforço esse que vai acompanhado de uma tensão provavelmente maior ainda do que a abertamente manifestada pelas suas colegas.

A projeção das próprias queixas sobre o tema com referência ao qual é psicologicamente mais fácil expressar-se, aparece, quando se reflexiona, como uma característica de uma tensão simultaneamente muito forte e muito abafada. Os operários e operárias da produção se comportam como se dependessem diretamente dos operários da manutenção e como se isso lhes causasse sofrimento. Visto que esses operários são mulheres na sua maioria, pode pensar-se que a oposição dos sexos é provavelmente um dos elementos importantes que contribuem para definir a situação. Porém a influência desse elemento não deveria, entretanto, ser exagerada. Nenhum comentário direto nos foi feito a respeito dessa questão, e nem há qualquer diferença entre as reações dos serventes (homens) e as das recebedoras, cuja situação, apesar da diferença de sexo, é exatamente a mesma*. Em qualquer caso e seja

* A única indicação de comportamento diferencial significativo, por parte das mulheres, acusado em nossos resultados, se refere à influência da idade. Setenta e cinco por cento das operárias com mais de quarenta e cinco anos se queixam de seus mecânicos, contra 55% de suas colegas de menos de quarenta. Essa relação não existe absolutamente no caso dos homens.

qual for a sua importância, desta análise podemos concluir que a atitude dos operários da produção ante os da manutenção é uma atitude de ressentimento e de contida hostilidade.

Essa interpretação das diferenças entre os operários da produção e os da manutenção, como sendo devidas principalmente à situação de dependência dos operários da produção, é reforçada pela análise dos comentários dos operários da manutenção, que opõem a essa hostilidade, da qual eles têm uma vaga consciência, uma espécie de paternalismo apenas tolerante, através do qual se manifesta a idéia que eles têm do seu papel de “superiores”.

Apresentamos a esses operários e aos chefes de oficina uma mesma relação de opiniões formulada a respeito da forma em que os operários da produção cumpriam com suas tarefas, e as respostas foram muito parecidas nos dois grupos: 75% dos mecânicos aceitaram a primeira opinião, *“As operárias se prejudicam não trabalhando regularmente”*, contra 80% dos chefes de oficina; essa proporção foi de 66% contra 75% para a segunda opinião, *“As operárias não vêem nada além do seu posto de trabalho”*, e de 66% e 66%, igual em ambos os grupos, para a terceira, *“As operárias não compreendem as necessidades da técnica”*.

No que concerne ao problema da carga de trabalho, as opiniões dos operários da manutenção estão igualmente muito mais próximas das manifestadas pelos chefes de oficina que das expressadas pelos operários da produção. Além disso, quando eles dizem que esses operários não podem chegar a produzir o 100%, parece tratar-se mais de uma crítica que de uma manifestação de solidariedade por sua parte.

Sobre as questões mais diretamente referentes a suas relações com as operárias, 48% deles disseram que as aconselhavam frequentemente, e 69% afirmaram que elas prestavam atenção aos seus conselhos. A grande maioria declarou entender-se bem com suas operárias, porém as respostas não eram muito firmes e, quando a questão dizia respeito a seus colegas da manutenção e não mais a eles mesmos, as respostas eram nitidamente desfavoráveis.

**OPINIÃO DOS OPERÁRIOS DA MANUTENÇÃO
SOBRE A FORMA EM QUE ELES MESMOS E SEUS COLEGAS
SE ENTENDEM COM SUAS OPERÁRIAS**

	<i>No que lhes concerne</i>	<i>No concernente a seus colegas</i>
Tudo vai muito bem	41%	21%
A coisa vai	43%	31%
Não é sempre que vai	11%	28%
Sem resposta	5%	20%

Em resumo, parece que, por uma parte, os operários da manutenção intervêm frequentemente no trabalho de “suas” operárias, às que eles têm tendência a julgar como subordinadas negligentes e pouco cuidadosas e que, pela outra, eles são bastante conscientes, se bem que de forma reprimida, da tensão criada por essa relação de dependência. A esse respeito, é interessante observar que os que declaram ir tudo muito bem com suas operárias, são geralmente os mais rígidos e os mais conformistas do seu grupo, o qual parece sugerir que essa opinião que eles têm não significa que se entendam melhor com elas, e sim que se recusam a admitir os fatos. Essa maneira de focar a questão constitui, finalmente, um elemento a mais no sentido de reforçar nossa forma de interpretar a situação: tensão forte, porém reprimida e difícil de expressar.

As relações entre os chefes de oficina e os operários da manutenção

Chegamos agora ao último aspecto dessas relações triangulares, as relações entre os chefes de oficina e os operários da manutenção. Sua maior particularidade, em comparação com as dos dois tipos já analisados, estriba no fato de que os dois grupos agora em apreço se encontram em pé de igualdade, e que suas relações são abertas e lhes permitem expressar-se sem restrições. Mas ao mesmo tempo, elas também são muito tensas, afetam pessoalmente os indivíduos e estão carregadas de um conteúdo emocional muito pesado. O fato de que os sentimentos que elas suscitam possam ser abertamente manifestados, torna essa tensão notoriamente pública. Fomos várias vezes advertidos

antecipadamente de sua existência, e as respostas que recebemos posteriormente de nossos entrevistados vieram, desta vez, confirmar o acertado desse julgamento “a priori”.

A simetria da atitude de ambas as partes ficou evidenciada nas respostas a uma questão referente à competência dos membros dos dois grupos aos olhos de seus colegas do grupo contrário. Quarenta e seis por cento dos operários da manutenção manifestaram dúvidas muito precisas a esse respeito sobre os chefes de oficina, enquanto 7% deles recusaram pronunciar-se. Unicamente 33% destes atacam aos operários da manutenção nesse ponto, mas tendo-se em consideração os 29% que se recusaram a responder, a percentagem total de atitudes desfavoráveis* é, entre eles, um pouco mais elevada que entre os operários. Essas críticas dos chefes de oficina são tanto mais significativas, se levamos em consideração que, tanto a direção como os operários da produção reconhecem por igual a grande importância dos “mecânicos”.

No que concerne aos operários da manutenção, as respostas são muito mais negativas e, ao mesmo tempo, muito mais coerentes **, que obtidas entre os da produção, como se a hostilidade que aqueles sentem pelos chefes de oficina fosse suficiente para caracterizar todas as opiniões que têm a seu respeito.

Vista a oposição das funções, essa simetria não poderia ser procurada no que concerne ao problema da autoridade hierárquica. Perguntamos aos chefes de oficina se o comportamento dos operários da manutenção os incomodava para exercer sua autoridade sobre os da produção, e suas respostas refletiram uma espécie de constrangimento: unicamente 17% dos entrevistados responderam que sim, e mais da terceira parte deles se negaram a responder. Essa recusa, esse constrangimento, são o reflexo de um mal-estar entre os chefes de oficina,

* Dentro desse contexto e dada a natureza da questão, parece muito bem ser possível estimar as não-respostas como respostas desfavoráveis.

** Lembremos que não nos foi possível estabelecer uma escala coerente com as respostas dos operários da produção, sobre a competência e a importância dos chefes de oficina por uma parte, e suas respostas às questões de ordem afetiva pela outra; no caso dos operários da manutenção, todas essas respostas se ordenam na mesma escala.

e temos a confirmação disso no fato de que os sentimentos que eles expressam com respeito a suas relações com os operários da manutenção estão em relação direta com sua opinião sobre sua própria situação. Este não é absolutamente o caso entre os operários da manutenção. Se existe equivalência na expressão do conflito, não parece havê-la no plano afetivo. As relações difíceis que possam ter os chefes de oficina não parecem perturbar aos mecânicos, enquanto eles, os chefes de oficina, parecem sofrer diretamente com tais dificuldades.

Uma análise das atitudes daqueles que se queixam de seus parceiros dos dois lados da barreira mostra, todavia, que tanto para uns como para outros, a expressão de sua agressividade está associada a um maior satisfação. Criticar os parceiros constitui, para cada um dos dois grupos, uma forma regular e responsável de desempenhar seu papel. Porém o conflito de autoridade em redor do qual essas relações, como veremos mais adiante, tem se cristalizado, parece ter muita importância para os chefes de oficina, enquanto não parece incomodar demais aos operários da manutenção.

As formas de comportamento próprias de cada categoria profissional

Após termos descrito as normas e costumes que constituem a infra-estrutura do jogo social, e analisado as regras do jogo e as relações entre os parceiros, vamos agora tentar interpretar o comportamento dos atores. Por trás das diferenças individuais e das oposições de atitudes, procuraremos descobrir se existem modelos aplicáveis a todos, no interior de cada categoria profissional, e qual é a relação desses modelos com as próprias condições do jogo.

Formas de comportamento próprias dos operários da produção

O comportamento dos operários da produção parece dominado pela existência de um modelo estável e coerente, que é imposto a todos os membros dessa categoria, bastante no início de sua vida profissional. De acordo com todos os dados extraídos de suas entrevistas, já discutidas até aqui, se depreende, efetivamente, que a grande maioria de suas atitudes, pelo menos no que concerne a alguns pontos importantes, se conforma de acordo com um tipo espécie de norma oficial. Os operários da produção, como já tivemos ocasião de observar, têm

um comportamento uniforme, restritivo e rígido, no que concerne à produção; são solidariamente partidários do regulamento de antigüidade, muito opostos à mecanização das oficinas, relativamente tolerantes com respeito aos quadros subalternos, e muito exigentes no tocante à direção. Esse conformismo se estende a outras esferas, que ainda não tínhamos abordado. Da mesma forma solidária que eles criticam as condições de trabalho e higiene que lhes são impostas, também se queixam das práticas administrativas, das quais sentem o prazer de não mostrar-se solidários, e idealizam o passado em detrimento do presente.

Esse modelo de distribuição de atitudes que acabamos de esboçar, somente é possível graças a uma pressão muito forte do grupo, ou melhor, da categoria profissional sobre o indivíduo. Entre todas essas atitudes, a antigüidade parece ser, efetivamente, a única característica estranha à organização que pode ser considerada como decisiva. Os outros dados que caracterizam o pessoal — idade, origem social, origem geográfica, profissão dos conjuntos — não parecem ter grande importância, o qual significa que quase todo o mundo, desde que se lhe conceda o tempo necessário, termina por assimilar o ponto de vista da maioria. Enfim, excetuando-se os operários cujo ingresso na organização seja excessivamente recente para sentir-se verdadeiramente integrados, a minoria parece estar principalmente constituída por aqueles que não se adaptaram bem ao ambiente e permanecem marginalizados.

O distintivo essencial deste modelo de comportamento é que o trabalhador melhor integrado, o bom cidadão dessa comunidade, se opõe constantemente aos objetivos da direção e, em certa medida, da organização. Esse conformismo negativo tornou-se possível porque a proteção proporcionada pelo regulamento da antigüidade permite a cada categoria permanecer completamente independente de qualquer autoridade hierárquica. Não é portanto de estranhar que essa hostilidade e esse pessimismo geral com respeito à organização estejam associados, não somente a sentimentos de satisfação a propósito do trabalho, mas também e sobretudo a uma adesão quase entusiasta à situação do operário no Monopólio.

Com efeito, contrariamente ao que acontece com a maioria dos outros resultados, as respostas dos operários da produção à pergunta

sobre o interesse do seu trabalho são extraordinariamente semelhantes às obtidas por outros pesquisadores (e que nós mesmos já obtivemos em outras pesquisas), referentes a trabalhos de rotina comparáveis em outras organizações. A distribuição das opiniões é claramente mais favorável que no caso da Agência*, porém principalmente os mais antigos são os que se mostram mais satisfeitos, o qual contrasta tanto com os resultados obtidos na Agência, como com o pessimismo e a agressividade maiores que demonstram no âmbito das normas e costumes.

As respostas às questões concernentes à situação, são ainda muito mais favoráveis. Oitenta por cento dos entrevistados responderam “sim” a uma pergunta cujo sentido tinha sido deliberadamente desviado, a fim de obter o máximo possível de respostas negativas: “*Você acha realmente uma vantagem trabalhar no Monopólio?*”. A primeira e mais importante razão que eles dão para explicar sua escolha é, naturalmente, o imperativo da segurança (dada por 80% dos entrevistados). A uma pergunta de resposta categórica forçada, 75% responderam que preferiam um sistema que lhes garantisse a segurança a expensas de qualquer possibilidade de promoção, antes que um sistema que oferecesse mais oportunidades de progredir, porém menos segurança. É necessário acrescentar, não obstante, que essa escolha não é tão tradicionalista e restritiva como poderia parecer, já que a uma pergunta referente a seus filhos, 28% unicamente desses mesmos entrevistados responderam que gostariam vê-los trabalhar no Monopólio. Convencidos de não terem eles mesmos grandes possibilidades de progresso, os operários do Monopólio optaram pela segurança, porém mantendo a esperança de que seu sacrifício não seria em vão e que seus filhos o aproveitariam para escapar à condição de operário**.

Como esses dois tipos de atitude, o pessimismo negativo a propósito da organização, e a satisfação individual pela situação nela en-

* Essa distribuição é a seguinte: 38% dos operários gostam muito do seu trabalho, 44% gostam bastante dele, e 22% não gostam demais ou não gostam em absoluto dele.

** O sistema de concursos favorece essa espécie de cálculo, já que torna quase impossível a promoção daqueles que não puderam beneficiar-se com o aprendizado cultural básico e, ao mesmo tempo, parece garantir que os sacrifícios que eles fazem por seu filhos não serão em vão.

contrada, podem conciliar-se? — Vamos propor a seguinte hipótese: os operários da produção parecem realmente bem adaptados a sua situação, porém essa boa adaptação depende da existência de um certo número de privilégios, aos quais eles estão extraordinariamente apegados e temem, com ou sem razão, ver ameaçados. Conseqüentemente, eles acreditam ser necessário mostrar, a qualquer preço, uma atitude intransigente, se querem manter suas posições e anular as pressões que pensam estarem sendo exercidas no sentido de mudar a situação. Para eles, a mecanização é, antes de tudo, um meio do qual a direção gostaria de servir-se para reabrir as negociações e obter um regulamento mais favorável para ela. Eles suspeitam que seus diretores são completamente indiferentes no tocante ao sistema de organização formal, do qual são oficialmente responsáveis, e procuram valer-se de todos os pontos fracos e duvidosos das regras, para manipular o pessoal. Uma agressividade moderada, porém constante, constitui para eles o melhor meio de proteger-se contra qualquer tentativa de usurpação. Ao mesmo tempo, essa atitude proporciona um excelente argumento para manter a disciplina nas fileiras e tornar impossível a tática tradicional de divisão, que tão bem se presta aos dirigentes.

No entanto, atrás dessa sólida fachada oficial, apresentada ao inimigo externo, existe uma ampla zona de sombra que, através de nossas perguntas sobre a aplicação do regulamento e sobre o funcionamento do serviço técnico, tivemos ocasião de explorar parcialmente. Trata-se da área onde se desenvolvem as querelas, o mal-estar e a confusão. Esse mal-estar, como já é sabido, se produz na ocasião das paradas mecânicas. Quando ocorrem essas paradas, as operárias da produção se encontram em situação de dependência em relação aos operários da manutenção e, ao mesmo tempo, sofrem uma certa vulnerabilidade por parte da direção, devida à confusão das regras. Esta situação de dependência e incerteza marca tanto mais profundamente sua afetividade, se levamos em consideração que o clima geral de conformismo e satisfação as protege mais em todos os outros aspectos de suas relações sociais. Mesmo sendo limitada, essa margem de liberdade e vulnerabilidade tem importância decisiva para o clima de conjunto da fábrica.

As queixas que nos foram feitas nesse âmbito estão sempre associadas à expressão das apresentadas contra os companheiros de trabalho, às opiniões desfavoráveis sobre o clima de camaradagem nas

oficinas, e ao julgamento adverso a respeito da fábrica. Enfim, se compararmos uma fábrica com outra, aquela da qual nos comunicaram a existência de mais querelas intestinas, é também a pior julgada pelos seus operários.

Todavia, importa destacar que, qualquer que seja a violência das queixas e o caráter emotivo das opiniões recolhidas, esses problemas afetivos não parecem influenciar em absoluto a feliz adaptação que acabamos de mencionar. Essa contradição pode ser explicada da seguinte forma: todas as dificuldades criadas pela aplicação das regras, assim como a situação de dependência dos operários da produção com respeito aos da manutenção, têm como único resultado o aumento das exigências ante a autoridade formal, responsável oficial pela estrutura dessas relações. Se um operário se julgar frustrado em virtude das dificuldades pessoais que põem em causa seu próprio *status*, ele não se queixará da situação mas, em compensação, criticará à autoridade responsável, que deveria ter mantido a ordem formal das coisas e os privilégios correspondentes e que, em lugar disso, se esforça, pelo menos assim ele o supõe, em utilizar sua debilidade momentânea.

O modelo de comportamento imposto aos operários da produção poderia, então, resumir-se da seguinte forma:

1. Primeiramente uma adaptação geral feliz à situação em seu conjunto, porém associada a:
2. Muito conformismo negativo e pessimista em todos os âmbitos, em cuja maioria os interesses do grupo estão em jogo (essa pressão do grupo, que torna possível esse conformismo pode desenvolver-se, por uma parte, porque as categorias operárias estão livres de qualquer autoridade formal e, pela outra, porque a profunda falta de segurança do grupo torna imperativo para ele defender-se mediante o estabelecimento de uma frente sólida contra o inimigo).
3. E a um grande número de dificuldades interiores, suscitando muitas reações afetivas, que não influem diretamente na forma geral de adaptação satisfatória, mas unicamente reforçam a atitude exigente dos operários ante a autoridade formal.

Formas de comportamento dos operários da manutenção

Se considerarmos unicamente os traços mais característicos do seu comportamento em geral, os operários da manutenção parecem apresentar a mesma forma de adaptação que os da produção: uma adaptação global bem sucedida, associada a um conformismo de grupo opressivo, que se manifesta muito particularmente através de uma agressividade constante em relação à hierarquia oficial. Porém o modelo ao qual eles parecem obedecer e de tal maneira mais acusado, que toma um significado muito diferente*.

A adaptação global satisfatória dos operários da manutenção a sua situação é, para começar, de natureza bastante diferente à dos operários da produção. Enquanto estes últimos parecem muito menos interessados no conteúdo do seu trabalho que no fato de trabalhar no Monopólio, no caso dos primeiros a situação se apresenta um pouco invertida. Os operários da manutenção parecem real e extraordinariamente orgulhosos de sua qualificação, e valorizam muito seu trabalho; as duas terças partes deles dizem gostar muito do seu ofício e nenhum manifesta qualquer opinião desfavorável a esse respeito. Entre todas as categorias profissionais do Monopólio, somente os engenheiros técnicos deram respostas igualmente positivas. Como contra-partida, os operários da manutenção, no que concerne a sua situação, foram um pouco menos entusiastas que os da produção, já que, se bem é verdade que setenta e cinco por cento deles, isto é, quase a mesma percentagem dos operários da produção, disseram que no caso de voltarem à situação anterior a sua entrada no Monopólio, tornariam a fazer o mesmo e recomeçariam de novo, também é verdade que a percentagem dos que dizem que trabalhar no Monopólio é *realmente uma vantagem* cai de 80% para 65% e, quando se trata de escolher entre um sistema da organização que garanta a segurança e outro que proporcione mais oportunidades de promoção **, em lugar do voto em massa dos operários da produção (75% contra 16%), a

* Em todas as opiniões referentes às responsabilidades e privilégios dos diretores, bem como à forma em que são aceitas ou recusadas as limitações administrativas, aparecem diferenças de atitude muito significativas entre os dois grupos.

** Fizemos-lhes a seguinte pergunta: *Na indústria privada não há tanta segurança no emprego, mas existem mais possibilidades de progredir, em sua opinião, qual é preferível, o sistema privado ou o sistema do Monopólio?*

distribuição dos seus votos é mais uniforme (55% pela segurança, contra 42% pelas oportunidades de promoção).

Nessa distribuição mais uniforme dos votos, pode ser sentida a existência de um pesar semiconscente e de uma espécie de ambivalência dos sentimentos. Os operários da manutenção percebem que lhes foi preciso sacrificar alguma coisa quando escolheram a segurança oferecida pelo Monopólio, e sentem a tentação de pensar que o preço que tiveram que pagar foi clara e excessivamente elevado. Esse pesar, todavia, não afeta seu orgulho profissional nem o tipo de adaptação satisfatória à situação que ele supõe, mas afeta sua atitude com respeito ao sistema de organização do Monopólio. Merece ser observado que aqueles que declaram preferir "o sistema privado", rejeitando assim o princípio fundamental sobre o qual se assenta a organização do Monopólio, são, em conjunto, muito menos agressivos e muito menos críticos que seus colegas. Parece então que, quando os operários da manutenção se engajam, voluntária e diretamente, e de maneira quase afetiva ao "sistema" do Monopólio, é quando parece sua tendência a queixar-se mais desse engajamento. Eles somente se tornam tolerantes a partir do momento em que aceitam reconhecer sua parte de responsabilidade pelas dificuldades naturalmente decorrentes de sua escolha inicial. Trata-se portanto de uma adaptação global bem sucedida, porém uma adaptação que, pelo menos para a maioria deles, somente pode ser mantida ao preço de uma certa agressividade contra o sistema de organização.

A forma de adaptação dos operários da manutenção, mesmo sendo mais definida, não é assim tão diferente da maneira em que se adaptam os da produção. Mas no que diz respeito ao segundo traço característico das duas categorias, o conformismo de grupo, as divergências se tornam mais manifestas.

Os operários da manutenção nos mostraram realmente um grau de unanimidade bastante excepcional em suas respostas individuais, muito maior, em qualquer caso, que o dos operários da produção. Suas reações foram, de longe, as mais disciplinadas que pudemos registrar nos diferentes grupos. Porém é necessário notar que o seu conformismo não abrange exatamente a mesma área que o dos operários da produção. Eles são mais moderados, menos comprometidos e, por conseguinte, menos conformistas em sua forma de encarar os proble-

mas decorrentes da mecanização e da antiguidade. Em compensação, nas suas respostas a todas as questões referentes ao trabalho, relações entre colegas, relações com os chefes de oficina e com os operários da produção, bem como em suas opiniões sobre o grupo da direção e sobre as práticas administrativas, é raro encontrar entre eles a menor divergência.

No decorrer de nossa experiência na discussão de resultados, tivemos ocasião de testemunhar diretamente a força da pressão da categoria profissional sobre o indivíduo: um grupo de sete operários da manutenção, que já tinham sido todos entrevistados, e cuja maioria tinha expressado, em relação ao seu ofício, opiniões mais tíbias que seus colegas, nos deu uma resposta coletiva completamente diferente, que estava de acordo com a atitude "oficial" de sua categoria, apesar de termos-lhes mostrado os resultados detalhados e, entre outras, as opiniões contrárias do seu próprio pequeno grupo. Esses sete operários não duvidaram da exatidão de nossos resultados, e procuraram dar-nos provas de que podíamos estar persuadidos de sua confiança; porém, ao mesmo tempo, eles deixavam a palavra àqueles dentre eles que expressavam indignadamente o ponto de vista da maior parte da categoria, dando a impressão de aprová-lo, muito embora soubessem que nós sabíamos que eles não estavam de acordo com aquele ponto de vista.

Outro aspecto dessa pressão do grupo é a impressão de solidariedade, coesão e espírito de corpo que dá a leitura das entrevistas dos operários da manutenção. As duas terceiras partes deles protestaram quando lhes foi submetida uma opinião implicando que poderia haver uma falta de solidariedade na fábrica (contra 40% entre os operários da produção) e 70% disseram que as relações entre os colegas de trabalho eram excelentes (contra 45% entre os operários da produção).

Se nós tentarmos agora definir melhor o conteúdo desse conformismo, reencontraremos temas que já foram estudados, tais como sua agressividade com respeito aos chefes de oficina e seu desprezo pelos operários da produção, mas também encontraremos uma hostilidade surda contra a direção e, principalmente, contra o diretor-adjunto. Essas atitudes podem ser, ainda, simultaneamente reservadas e variáveis, quando se referem aos indivíduos. No entanto, quando formu-

lamos perguntas indiretas sobre o corpo de engenheiros e sobre as práticas administrativas, as respostas foram completamente estereotipadas; maiorias de até 90% sancionaram a ineficácia, a arrogância e a falta de dinamismo dos politécnicos, os inconvenientes das práticas administrativas, e a “má organização” da fábrica.

É necessário notar, enfim, a existência de uma relação muito estreita entre essa espécie de agressividade e uma adaptação satisfatória. Os operários da manutenção mais moderados e mais prudentes em seus julgamentos são também os que se lamentam da escolha que fizeram e se perguntam se realmente foi para eles uma vantagem entrar a trabalhar no Monopólio. Dentro desse contexto, parece ser que, para esses operários, a agressividade contra a organização da qual formam parte, constitui um elemento indispensável para poderem adaptar-se satisfatoriamente a sua situação.

Tal paradoxo poderá ser melhor explicado quando tenhamos podido analisar em seu conjunto todo o sistema das relações de poder nas oficinas. Porém podemos salientar, desde já, que esse estilo de adaptação corresponde muito bem ao anseio de defender seus interesses, que anima a todos os membros do grupo, bem como ao fato de esses interesses serem muito mais facilmente perceptíveis em uma categoria pouco numerosa, cujo *status* pode ser considerado como semi-profissional. Essa adaptação também não deixa de estar influenciada pela insegurança relativa do grupo, vista a ameaça de mudança que, segundo todo o mundo pressagia, pode acabar proximamente com essa forma de organização antiquada, e pelas frustrações dos seus membros, que pensam ter podido achar uma situação melhor e mais oportunidades de promoção em outra parte.

Da mesma forma que os operários da produção, os da manutenção alimentam esperanças para seus filhos, que os separam ainda mais do Monopólio. A direção gostaria de oferecer-lhes postos de chefes de oficina, porém eles recusam o que consideram uma oferta sem interesse; o que desejariam seria poder concorrer aos postos de subengenheiro, mas esta é uma esperança completamente irrealizável dentro do sistema atual de organização do Monopólio.

Extremamente orgulhosos de sua qualificação, que lhes foi reconhecida, não esqueçamos, como conseqüência de um concurso difícil, e frustrados em suas ambições, é natural que os operários da

manutenção sejam completamente intransigentes na defesa de seus privilégios e prerrogativas, e que se defendam atacando os outros grupos.

Formas de comportamento dos chefes de oficina

Comparadas com as dos outros grupos, as reações dos chefes de oficina são muito menos agressivas mas, ao mesmo tempo, não deixam de testemunhar um pessimismo muito maior. Se a adaptação dos operários da manutenção e, em menor grau, a dos operários da produção, podia ser considerada simultaneamente como satisfatória e agressiva, a dos chefes de oficina parece ser, ao contrário, uma adaptação infeliz, instável e resignada.

Intentemos precisar: os chefes de oficina responderam muito moderadamente quando lhes foi pedida sua opinião sobre a fábrica, seus superiores e operários da produção, mostrando-se, porém, cheios de acrimônia contra os da manutenção. Mas, excetuando-se essa reação de grupo, por outra parte menos coerente que a manifestada por seus adversários a seu respeito, eles nunca atacaram as outras categorias, como também não deram a impressão de criticar à direção e à organização da fábrica, embora tampouco demonstrassem querer defendê-las e deixassem bem claro que não podiam absolutamente sentir-se solidários de uma administração na qual se recusam a participar. Eles raramente dizem que seu diretor, ou diretor-adjunto, não são muito bons, mas isso não lhes impede conceder, senão sua aprovação total, pelo menos a mesma que dão minorias muito importantes, às opiniões estereotipadas que lhes são propostas, contra a falta de dinamismo da direção e a ineficiência das práticas administrativas.

Tal como era de prever, essa passividade está associada a uma péssima moral. No respeitante ao interesse no trabalho, suas respostas são da mesma natureza que as dos operários da produção e muito piores que as dos operários da manutenção, o qual não diz nada em seu favor, visto eles serem os responsáveis por esses quadros do pessoal.

Mais característico ainda é o fato de que menos da metade deles declararam que, se fosse para fazer de novo, não duvidariam em entrar novamente a trabalhar no Monopólio, enquanto as três quartas partes dos operários da manutenção e da produção mostraram essa determinação. Enfim, a metade deles responderam categoricamente à pergunta

sobre sua situação, deixando bem claro que seu emprego no Monopólio não constituía “um bom lugar”.

A terceira característica particular da forma de adaptação dos chefes de oficina é sua falta de coesão. Eles não respondem nunca em grupo e, geralmente, se mostram muito hesitantes para tomar posição. Além disso, suas respostas carecem de coerência, mesmo no plano individual. Encontram-se muitos mais contradições nas suas entrevistas do que nas dos membros dos outros grupos, como também é mais difícil encontrar entre eles modelos de atitudes lógicas.

Através dessas incoerências existe uma relação, à primeira vista inesperada, que permite, todavia, lançar alguma luz sobre os profundos fatores da baixa moral dos chefes de oficina. Eles geralmente rejeitam o ponto de vista dos operários sobre a antiguidade, o qual se compreende facilmente, já que a existência do direito de antiguidade os despoja de qualquer poder. Mas a maior parte dos que aceitam esse ponto de vista, que constituem uma minoria importante, se mostram muito mais satisfeitos com o seu trabalho e sua situação. Parece então que os chefes de oficina não podem adaptar-se à sua situação de maneira satisfatória, a não ser que aceitem o sistema de valores dos operários e se resignem a desempenhar o papel que estes gostariam vê-los ocupar. Ao mesmo tempo, e isso não deve surpreender-nos, os mais jovens de entre eles e os que possuem uma formação suplementar estão mais nitidamente descontentes que os demais, o qual significa que aqueles mais dispostos a desejar uma mudança são, também, os mais decepcionados e amargurados. Essa relação é corroborada pelo fato de que os chefes de oficina que não exigem iniciativa dos operários, que não tomam posição sobre a conduta a seguir com os mesmos, e que declaram não existir problemas de disciplina, são geralmente os que se mostram mais satisfeitos que seus colegas. Assim, a satisfação dos chefes de oficina parece estar ligada à passividade e à resignação.

A relação desses chefes com os operários da manutenção poderia, *a priori*, dar a impressão de ir de encontro a essa interpretação, já que parece que aqueles dotados de melhor moral são os que contestam a competência desses operários. Essa reação parece, efetivamente, ser uma reação agressiva do grupo, exatamente igual às que temos observado nas outras categorias, mas ela não corresponde absoluta-

mente às atitudes patenteadas pelos chefes de oficina em suas respostas às outras perguntas. Os mais jovens e mais combativos deles são justamente os que reconhecem a competência dos operários da manutenção. Nesta circunstância, finalmente, pessimismo e realismo vão de par com a combatividade, enquanto o desprezo pelo adversário aparece como uma prova de irrealismo, e vem a encaixar-se naturalmente na espécie de adaptação do tipo resignado.

Os chefes de oficina, afinal de contas, se situam próximos da categoria dos operários da produção; não reagem como membros da direção, senão como subordinados e executantes. Enquanto os operários do Monopólio se mostram relativamente satisfeitos e muito críticos, os chefes de oficina se sentem infelizes e somente são moderadamente críticos; eles não se interessam pelo seu trabalho e se queixam das condições em que devem realizá-lo. Sobretudo, o papel que lhes foi atribuído dentro do sistema social da oficina não corresponde, em absoluto, aos valores da sociedade industrial moderna, e eles não podem limitar suas aspirações a esse papel, tanto no que concerne à natureza do seu trabalho, quanto ao que diz respeito a sua carreira. Em todos esses pontos, eles não podem deixar de sentir-se frustrados. Unicamente quando abandonam esses valores e as aspirações correspondentes, ou pretendem que as coisas não são o que são, é quando eles podem encontrar uma forma de adaptação melhor, assimilando-se ao grupo operário. Porém essa conduta só pode ser individual e apresenta muitas dificuldades. Não é, portanto, de se estranhar que os chefes de oficina careçam, tanto de espírito de corpo quanto de coerência em suas atitudes.

O sistema das relações de poder na oficina, seu equilíbrio e seus limites

Os comportamentos e as atitudes dos indivíduos e dos grupos no seio de uma organização não podem ser interpretados sem referir-se às relações de poder existentes entre eles. Esse é um princípio cuja importância começou a ser percebida após vinte anos de pesquisas demasiado exclusivamente centradas no aspecto psicológico das “relações humanas”*.

* Esta opinião se manifesta a cada vez mais desde 1957-58, tanto entre os psicólogos sociais como entre os teóricos da organização e os sociólogos. No capítulo IV pode ser encontrada uma análise dessas novas correntes de pensamento.

Desse ponto de vista, a situação do Monopólio é particularmente interessante. Com efeito, uma das razões mais profundas do desenvolvimento de um sistema de organização burocrática, como já sugerimos em nossa análise das reações do pessoal da Agência de contabilidade, é o desejo de eliminar as relações de poder e de dependência, a vontade de administrar as coisas em lugar de governar os homens. O ideal da burocracia é um mundo no qual todos os participantes estejam ligados através de regras impessoais e não por ordens arbitrárias ou influências pessoais. O sistema de organização do Monopólio parece estar tão próximo desse ideal quanto possível. Ele se caracteriza principalmente pela extensão dos regulamentos e a estreita margem de arbítrio deixada aos responsáveis, mesmo nos escalões mais elevados. As respostas que eles podem dar; a conduta que devem seguir em quaisquer ocasiões que possam se apresentar, estão determinadas antecipadamente; seus subordinados conhecem essa situação e podem agir em consequência, o qual limita ainda mais a possibilidade de exercer sua influência. O sistema de atribuição dos postos de acordo com a antigüidade torna para eles impossível intervir no desenvolvimento da carreira de seus subordinados. A vida destes não está, por isso, livre de proibições e das ameaças de sanção que as acompanham, mas a existência de um sistema de repressão não é tão importante quanto a impossibilidade de proceder a sanções arbitrárias ou simplesmente a uma sanção pessoal.

Se, dentro desta perspectiva, reexaminarmos agora as relações humanas que se estabeleceram nas oficinas, não há dúvida de que parecem muito racionais; porém, ao mesmo tempo, parecem comportar "consequências inesperadas" que deturpam completamente seu significado.

A extensão geral das regras, a previsibilidade de todos os comportamentos no seio da organização, e a impossibilidade de intervenção através dos diversos escalões hierárquicos, debilitam consideravelmente a importância da cadeia formal de comando, que assim perde realmente a essência do seu poder. Esta perda de poder, tal como acontece no caso da Agência de contabilidade, e pelas mesmas razões, vai acompanhada de uma cordialidade relativa e de uma grande indiferença entre os escalões que estão em contato imediato. Os chefes de oficina são passivos e os operários tolerantes. O único necessário que resta a fazer é garantir a ordem das coisas e dar legitimidade suficiente ao conjunto do sistema, e essa função, visto ser da incumbência do diretor e do seu adjunto, lhes devolve realmente alguma influência; po-

rém é preciso salientar que, contrariamente ao que possa parecer, a centralização que se desenvolveu na própria lógica desse sistema torna difícil o exercício do poder pessoal. O poder de decisão reside, efetiva e precisamente, onde é mais difícil exercê-lo, já que não é possível ter demasiado poder quando o número de pessoas sobre as quais deve ser aplicado é excessivamente grande e, ao mesmo tempo, se carece das informações e dos contatos necessários. Assim mesmo, esta última relação chave, a do operário com o diretor, também está despida, pelo menos parcialmente, do seu aspecto de poder e de sua função de controle. O diretor não pode agir como um juiz, senão que deve permanecer impessoal e não pode combinar seu desejo de ação e sua vontade de domínio, com seu dever de intérprete e responsável pela lei.

Mas, mesmo se os problemas do poder podem parecer eliminados dentro da linha hierárquica oficial, nem por isso têm desaparecido da organização, senão que voltamos a encontrá-los nas relações entre os operários da produção e os da manutenção, causando, como já temos visto, os mesmos sentimentos de dependência, as mesmas frustrações e os mesmos estados emocionais de uma relação hierárquica normal. Resta-nos compreender como tal relação pôde desenvolver-se dentro do conjunto do sistema de organização do Monopólio.

A relação entre os operários da manutenção e os da produção é essencialmente condicionada pela sua entrada funcionalmente em contato, na ocorrência accidental de paradas mecânicas. Essas paradas são anormalmente freqüentes, devido às dificuldades decorrentes da falta de homogeneidade e da variabilidade da matéria-prima; é este, como já salientamos, o ponto sensível do sistema tecnológico. Porém em outras fábricas da França e do estrangeiro, problemas completamente comparáveis são muito melhor resolvidos e, em qualquer caso, não são considerados como problemas cruciais como eles têm se tornado no Monopólio.

Por que o sistema de organização do Monopólio é mais vulnerável nesse ponto? — Duas razões complementares parecem ser as responsáveis por esse estado de coisas. Primeiramente, as paradas mecânicas constituem o único acontecimento importante que não pode ser previsto, e sobre o qual não houve possibilidade de estabelecer regras impessoais, imperativas. É verdade que existem regras estritas para controlar as conseqüências dessas paradas — redistribuição dos

postos, reajustagem das cargas de trabalho e remunerações —, porém essas regras não permitem determinar quando vai acontecer uma parada nem quanto tempo vai durar a reparação da máquina. Existe um contraste muito grande entre a rigidez das regras, que determinam em seus mínimos detalhes as medidas a serem tomadas, e a completa incerteza que impera na esfera técnica.

Essa particularidade da organização técnica se duplica com outra particularidade da organização humana, que se encontra na origem da segunda razão. As únicas pessoas que podem tratar séria e competentemente desse acontecimento crucial, constituído pelas paradas mecânicas, são os operários da manutenção. Ninguém nas oficinas pode controlá-las realmente, já que ninguém é suficientemente competente a esse respeito, e não há outra saída que entregar-se completamente a eles. Além disso, em lugar de lidar com um serviço relativamente abstrato, os operários e os chefes de oficina têm de tratar com pessoas individualmente responsáveis. Descobre-se aí um segundo contraste entre o caráter abstrato e impessoal da organização e a responsabilidade individual dos operários da manutenção.

Em um plano mais prático, o problema adquire importância em virtude das conseqüências que uma parada mecânica representa para os operários da produção. O fato de que a pane interrompa o ritmo do seu trabalho não significa realmente outra coisa que um inconveniente menor; porém se a parada ultrapassar o limite de uma hora e meia, a perda de produção correspondente será debitada a eles, e terão de trabalhar mais duro para compensar o atraso; se a pane durar mais tempo, as operárias serão enviadas à oficina de trabalhos diversos, onde elas terão de realizar, por um salário inferior, tarefas que ninguém quer, ou até será necessário efetuar mudanças de posto, de acordo com o regulamento da antigüidade, que poderão alterar algumas equipes de trabalho e constituirão um motivo de disputa sobre o respectivo *status* de cada uma. A freqüência dessas eventualidades cria um clima de incerteza em um mundo onde, por outra parte, tudo está detalhadamente previsto e se encontra dominado pelos valores da segurança. Nestas condições não é, portanto, de estranhar que o comportamento do operário da manutenção — a única pessoa que pode prevenir em sua origem a aparição do problema e, desta forma, dar às operárias a segurança que reclamam — adquira ante elas uma importância capital. Elas se esforçarão para obter dele o melhor tra-

tamento possível e ele, por sua parte, não deixará de aproveitar-se desta situação, para conquistar maior influência. É a partir desse estado de coisas que será possível o desenvolvimento de uma relação de poder.

O contraste entre a influência de que dispõem os operários da manutenção e a impotência dos chefes de oficina permite compreender a vantagem que os primeiros têm sobre os segundos, e o caráter profundo de sua rivalidade. Os chefes de oficina não podem controlar o problema das panes, que tem se convertido no problema principal da oficina. Eles podem esforçar-se em ser competentes para solucionar os problemas administrativos e de aprovisionamento, porém sua competência não lhes dá qualquer prestígio nem qualquer poder, já que ela não pode ser aplicada ao único problema que interessa realmente aos operários, porque afeta diretamente sua vida de trabalho e, ao mesmo tempo, constitui uma margem de incerteza suficiente para alterá-la. Os chefes de oficina, qualquer que seja a força de sua personalidade, nunca podem, portanto, “colocar em seu lugar” os operários da manutenção que trabalham em sua oficina. Na luta contínua que se desenvolve entre os dois grupos, eles jogam para perder sempre. É então perfeitamente natural que tenham uma moral baixa e que não cheguem a adaptar-se à situação, a não ser que se resignem a fazê-lo como perdedores, a que sua autoridade seja posta em ridículo, e a preocupar-se unicamente em encontrar justificativas.

Os operários da manutenção desempenham o melhor papel, porém é necessário não esquecer que seu poder é contestado; não é um poder reconhecido e legítimo. Ele não corresponde absolutamente ao que se entende por poder em uma organização industrial, e sua natureza, portanto, é precária. É então natural que eles não se sintam em segurança, e sua agressividade pode ser considerada como um meio fácil para reforçar a solidariedade do grupo, impossibilitar qualquer compromisso individual, e prevenir qualquer ataque. Esse é um comportamento extraordinariamente útil na luta pelo poder, podendo dizer-se também que é finalmente muito eficaz. A moderação e a equidade vis-à-vis do adversário são qualidades que o grupo se recusa a reconhecer, e os que insistissem em praticá-las seriam rapidamente marginalizados, quando não rejeitados.

Os operários da produção, por sua parte, aceitam mal sua situação de dependência, mas não podem manifestar abertamente sua hostilidade porque, individualmente, precisam da boa vontade dos operários da manutenção na oficina, e porque, ao mesmo tempo, sabem que, no plano coletivo, não podem manter seus privilégios e consolidar uma situação que até agora lhes parece muito vantajosa, a não ser que mantenham uma frente comum com o outro grupo. A unidade operária e a solidariedade de classe são os valores que permitem legitimar esta aliança e os sacrifícios que têm de fazer para conservá-la. Esses valores são tanto mais importantes para eles, se considerarmos que, apesar de todos os seus sucessos, eles sempre se sentem, como os operários da manutenção, em uma situação precária; eles têm a impressão de ter obtido direitos e privilégios completamente incomuns nas organizações industriais da França, e pensam que devem proteger-se a qualquer preço, sob pena de arriscar-se a perder todas essas vantagens. Dado esse estado de ânimo, as ameaças de ruptura que sobre eles inspiram aos operários da manutenção são extraordinariamente eficazes*.

O sistema de organização que acabamos de evocar a partir desta análise das relações de poder, pode parecer absolutamente impraticável. A luta entre as diferentes categorias profissionais parece, ao mesmo tempo, fatal e sem solução. Nenhuma mudança parece possível e o sistema geral dá a impressão de estar completamente estático. Mas, não obstante, ele funciona, e mesmo que sua eficácia não seja maior, parece ter incorporado todos os avanços técnicos conseguidos pelo mundo industrial.

É necessário, portanto, não tirar, das opiniões manifestadas e das atitudes que elas revelam, uma imagem somente em preto e branco, uma imagem excessivamente acusada do funcionamento da organização. É certo que a existência de conflitos insolúveis e a predominância dos modelos conservadores que governam a adaptação dos indivíduos a sua situação desestimulam qualquer desenvolvimento e reforçam, em todos os âmbitos, a influência dos valores mais conservadores e

* Uma dessas ameaças de ruptura consiste na criação, por parte de uma minoria do grupo, de um sindicato autônomo de operários da manutenção. Essas tentativas são geralmente efêmeras, mas nunca deixam de impressionar aos operários da produção.

do conformismo mais estático, mas essas tendências, no entanto, não podem desenvolver-se até o infinito. Existem freios de ordens diferentes, que lhes servem como órgão de regulação e as impedem de ameaçar o equilíbrio e a permanência do próprio sistema. Por trás dessa luta que acabamos de analisar, não podemos deixar de encontrar, como em qualquer outra forma de organização, um mínimo de compromisso, de consentimento e de participação*.

A existência dessas forças de controle e do sistema de regulação que elas constituíram, nos obriga a matizar um pouco nossa interpretação e, a esse respeito, queremos propor, a título de conclusão provisória, algumas observações que procuram ter em consideração essas forças e esse sistema.

1. Tal como sucede no caso da Agência de contabilidade, a combinação de um sistema de regras impessoais, de uma ausência total de possibilidades de promoção e da influência dos regulamentos de antigüidade, têm tornado a cadeia de comando hierárquico cada vez mais fraca, o qual tem permitido preservar a independência pessoal de cada subordinado ante seus superiores, mas ao mesmo tempo, tem acarretado novas frustrações, na medida em que não há qualquer meio de resolver os problemas imediatos.

2. A transformação de cada categoria profissional em uma espécie de casta ou de estado tem como conseqüência a submissão de cada indivíduo a uma pressão de grupo considerável, por parte de seus pares. A pressão do grupo substitui, de certa forma, a pressão hierárquica que desaparece ou, no mínimo, diminui bastante.

3. Se observa um declínio muito acentuado da categoria instrumental, em todas as opiniões pessoais, e uma ascensão paralela da afetividade. Conseqüentemente, o jogo das relações humanas, naquilo que ele tem de mais afetivo, tende a ocupar um papel principal em todos os âmbitos. As relações interpessoais e as relações intergrupos se tornam tanto mais importantes em uma organização burocrática como o Monopólio, se considerarmos que nenhuma recompensa ou

* Voltaremos ao estudo do problema do comprometimento e da participação dos indivíduos no seio de uma organização, no capítulo VII (vide em particular as páginas 269-273).

sanção pode ser fundamentada em resultados realmente mensuráveis e adequados.

4. Qualquer tentativa de mudança se torna extraordinariamente difícil em uma organização onde a única forma de autoridade reconhecida é de tipo administrativo e judiciário. Se a justiça e a equidade são os únicos valores legítimos aos quais um diretor pode recorrer, é evidente que ele será obrigado a abandonar seu papel de agente da mudança e de motor do progresso, a cada vez que sinta uma resistência. A mudança não poderá, portanto, ter sucesso, a não ser quando as pressões externas se tornem irresistíveis, e será então a direção-geral a que tomará para si a responsabilidade, já que somente ela poderá introduzi-la de maneira realmente impessoal, sem levar em conta, e com razão, as condições particulares de cada fábrica. Para enfrentar esses procedimentos, ou melhor, para tirar deles o máximo benefício, os subordinados irão, por seu lado, exagerar sua desconfiança e suas atitudes reivindicatórias, e aproveitar-se de todos os erros que possam observar, para reforçar sua própria posição.

5. Em redor de todas as falhas do sistema de regulamentação, desenvolver-se-ão novas relações de poder. Cada grupo se esforçará para controlar os pontos estratégicos que constituem as diversas fontes de incerteza, e seu sucesso na luta pelo poder dependerá de sua habilidade em controlá-las. As novas relações de poder que se desenvolverão nessa luta terão como consequência o desenvolvimento de outras formas de dependência e de frustrações, o qual irá, finalmente, reforçar a pressão em favor das regras impessoais e da centralização, criando assim uma espécie de círculo vicioso, do qual parece impossível achar a saída, pelo menos neste nível.

5. As relações de poder no seio do grupo de direção

A análise que acabamos de realizar dos diferentes aspectos do sistema social da oficina é apenas parcial, na medida em que está limitada aos problemas e aos pontos de vista dos subordinados. Para poder compreender o funcionamento do Monopólio como organização, necessitamos agora ir além do quadro da oficina e voltar a todos os problemas de direção e organização que tivemos de colocar provisoriamente entre parênteses, já que, de outra forma, teríamos sido obrigados a introduzir em nossa análise a de um grupo que escapa ao determinismo do sistema social da oficina, o grupo dos membros da direção.

A fim de manter a conexão com o capítulo precedente, iniciaremos nossa nova análise centrando-a em redor do problema das relações de poder, o qual nos proporcionará um ponto de partida mais fácil para compreender as formas de comportamento dos membros da direção, e sua influência sobre o conjunto do sistema social da fábrica.

Os estudos científicos desses problemas são habitualmente paralisados por duas séries de dificuldades: primeiramente, a complexidade da estrutura das funções nas organizações modernas cria tanta ambigüidade, tanta confusão e tanta duplicidade de empregos, que torna geralmente quase impossível colocar em paralelo as séries de casos suficientemente parecidos, para poder utilizar rigorosamente o método comparativo e, em segundo lugar, a importância excepcional que adquirem os problemas de prestígio e de carreira, para os interessados, tende a desfigurar todas as relações interpessoais, dificultando ao pesquisador a obtenção de dados seguros sobre as relações que os entrevistados habitualmente escondem ou deformam.

Nossa tentativa, no entanto, se justifica muito bem no caso do Monopólio, já que essa organização apresenta um aspecto muito inte-

ressante e particularmente favorável para o estudo destes dois pontos: por uma parte, a simplicidade completamente desacostumada do seu sistema de organização, e a clareza e rigor da definição das diversas funções da direção, que permitem estabelecer comparações facilmente e, por outra parte, a pouca importância que têm as promoções em um sistema governado pela antiguidade e a ausência de grupos que reúnam agentes com funções e categorias diferentes, com vistas à luta pelo poder, o qual torna os entrevistados mais abertos e seus comentários menos suspeitos.

Examinaremos, inicialmente, o conteúdo real do trabalho e do desenvolvimento das carreiras dos quatro membros da equipe de direção, a fim de poder contar com dados mais precisos sobre suas expectativas e suas possíveis motivações. Seguidamente descreveremos, baseando-nos em suas entrevistas, as relações que mantêm entre eles, insistindo particularmente sobre os tipos de conflito de reprodução constante e, a partir dos dados recolhidos, procuraremos analisar a forma em que cada um deles se adapta a sua situação. Enfim, para terminar, procederemos ao exame do problema da significação dos conflitos entre as pessoas e os grupos, dentro de um sistema de organização como o do Monopólio.

Carreiras e funções dos quatro membros da equipe de direção

A equipe de direção, conforme já vimos, compreende quatro membros: um diretor que, naturalmente, tem a seu cargo a coordenação de todas as atividades da fábrica, e se ocupa principalmente dos planos de desenvolvimento e do setor de vendas; um diretor-adjunto que tem a responsabilidade da fabricação; um engenheiro técnico, encarregado de todas as instalações e máquinas, e um chefe administrativo ou “controlador”, responsável pelas compras, a contabilidade e o pessoal.

O diretor é, geralmente, um homem de uns cinquenta anos de idade, muitos dos quais tem passado trabalhando no seio do Monopólio. Sua carreira tem sido completamente governada pela antiguidade, cujo resultado foi uma espécie de seleção a contragosto — a metade dos “engenheiros do corpo”, na realidade, abandona voluntariamente o Monopólio, antes de serem promovidos ao cargo de diretor, e os

que ficam são, em geral, aqueles que têm medo de correr riscos ou não tiveram a oportunidade de sair —. Ao mesmo tempo, a capacidade intelectual do diretor, sancionada, não esqueçamos, através de um concurso difícil, e a qualidade de sua formação teórica, lhe fazem pensar que seria capaz de ocupar funções bem mais importantes. Trata-se, portanto, de um homem que se sente naturalmente superior a suas funções, porém que por motivos pessoais renunciou a procurar outro emprego. Se aceitarmos os critérios do mundo dos negócios ele não é muito bem pago, mas em compensação, como já vimos, dispõe de uma série de vantagens pessoais consideráveis. Enfim, como contrapartida de uma situação material limitada, porém segura, ele desfruta de uma independência muito ampla e do prestígio que acompanha à carreira “liberal” que essa independência supõe. Ele pode dispor do seu tempo quase como bem entender. Alguns diretores se dedicam a pesquisas que, freqüentemente, nada têm a ver com suas funções. Outros têm autorização para atuar como peritos e conselheiros em outras administrações. Outros, ainda, são professores em escolas de engenharia ou em instituições para-universitárias. No passado, vários membros do “corpo de engenheiros” atingiram extraordinária notoriedade no âmbito das ciências e das artes. Em geral, a liberdade de ação e o prestígio burguês que proporciona este emprego àqueles que o ocupam, fazem lembrar muito mais as profissões liberais do século XIX que as do mundo industrial de meados do século XX.

Contrastando particularmente com essa liberdade de ação no exterior, o papel do diretor dentro da fábrica, como já foi mostrado, é muito restrito. Os objetivos da produção são determinados de forma muito precisa pela direção-geral. Os métodos e processos de fabricação são muito estáveis, e qualquer mudança técnica aparece como extremamente difícil. O diretor não tem o direito de contratar nem de exonerar, nem mesmo de escolher seus subordinados. As únicas pessoas que dependem realmente dele são os chefes de oficina, que constituem o grupo mais frágil da fábrica. Sua única possibilidade de fazer sentir sua influência é solucionar os problemas que suscita a aplicação das regras, de forma a diminuir as disputas intestinas, e assim induzir indiretamente o pessoal a adotar atitudes mais positivas no tocante à produção. A grande maioria dos diretores entrevistados consideravam que a “fabricação” não oferecia ao diretor outros problemas que os da pura rotina e que, devido a isso, não apresentavam qualquer interesse. Como as vendas também não constituem, pelo menos até o

presente, matéria interessante, é então compreensível que os únicos problemas aos que os diretores dedicam mais sua atenção são os relativos às novas construções, remanejamento interior da fábrica, das instalações técnicas e dos postos de trabalho, e aos planos de desenvolvimento futuro.

As três quartas partes dos diretores entrevistados deram prioridade a esse aspecto de suas atividades, na definição das funções de sua incumbência. Não é, portanto, muito de estranhar que seus críticos os acusem de serem uns maníacos ou terem o complexo da construção.

O diretor-adjunto é um homem de 25 a 40 anos de idade, que escolheu servir ao Estado, geralmente por ser excessivamente tímido ou por não estar relacionado no mundo dos negócios. Antigamente, muitos alunos da Politécnica procuravam ingressar nas Organizações do Estado; porém, na atualidade, eles somente se decidem a entrar no Monopólio como último recurso*.

Ao sair da escola, o novo diretor-adjunto tem muita pressa em aprender seu trabalho de organizador e de chefe. Ele pensa ser muito possível que lhe seja atribuído imediatamente o cargo responsável pelo conjunto da produção de uma fábrica, e que o Monopólio lhe proporcionará, mais rapidamente e com menos risco que qualquer outra organização, a oportunidade de adquirir a experiência industrial que lhe é precisa. Geralmente, ele não permanece muito tempo na mesma fábrica, senão que é transferido de uma para outra duas ou três vezes, no mínimo, no decorrer de sua carreira de diretor-adjunto. Essas transferências lhe permitem renovar um pouco sua experiência. Porém, uma vez transcorridos os dois ou três primeiros anos no emprego, geralmente muito antes do que ele pensava no início, terá a impressão de conhecer bem seu ofício e começará a estar cada vez mais interessado na procura de outro trabalho fora do Monopólio. A percentagem de demissões, que sempre foi considerável, tende a aumen-

* A Politécnica é uma escola militar, onde os estudos, alojamento e manutenção são gratuitos, mas os estudantes devem reembolsar ao Estado todas essas despesas, a não ser que aceitem servir um mínimo de dez anos no Exército ou na Função Pública. Atualmente, porém, a demanda externa é irresistível e muitas empresas privadas emprestam aos engenheiros que contratam, o dinheiro necessário para que estes possam liquidar sua dívida para com o Estado.

tar rapidamente, na medida em que o desenvolvimento econômico do país aumenta progressivamente a oferta de postos interessantes para os engenheiros de nível superior. Essa percentagem ultrapassa atualmente cerca de 60% dos efetivos do quadro.

O controlador, ou inspetor, é sempre um homem de mais de cinquenta anos, aproximando-se freqüentemente dos sessenta, que chegou ao topo da escala hierárquica do corpo de engenheiros, após uma longa espera. O inspetor geralmente não trabalha muito tempo nas fábricas onde ocupa esse posto. Ele tem sob suas ordens um certo número de colegas mais jovens, que esperam impacientemente sua saída, da qual dependem suas possibilidades de promoção, e sobre os quais ele exerceu sua influência de forma muito limitada. Oficialmente, o inspetor tem grandes responsabilidades. Ele é um contador do Estado e deve constituir caução, porém, na prática, uma boa parte da sua função é de rotina e, excetuando-se um ou dois casos, nenhum inspetor nos parece ter feito sentir realmente sua influência em qualquer fábrica.

O último dos quatro, o engenheiro técnico, é o único do seu "corpo" na fábrica, o qual significa que ele não tem ninguém a quem possa falar em pé de igualdade. Esse isolamento constitui um fator importante nas comunidades restritas e bem integradas como as fábricas do Monopólio. A manutenção de todas as instalações, a supervisão dos serviços e das reparações efetuadas pelos mecânicos nas oficinas, as discussões com os empresários externos, a vigilância de seus trabalhos e o controle de suas contas o mantém constantemente ocupado, quando não assoberbado de serviço. Seu trabalho é difícil, mas interessante. Porém, em contrapartida, significa sua permanência na condição de subordinação relativa durante toda sua carreira. O engenheiro técnico pode ser mais ou menos jovem, mas de qualquer maneira, há muitas possibilidades de que seja mais velho que o diretor-adjunto, e que tenha mais tempo de serviço na fábrica que qualquer outro dos membros da equipe de direção, o qual se explica pelo fato de que os engenheiros técnicos são muito mais raramente transferidos de fábrica que seus colegas diretores e inspetores. Sua remuneração não é má, mas é sensivelmente mais baixa que a dos engenheiros da mesma origem e com as mesmas responsabilidades na indústria privada. Ele não tem qualquer compensação no plano do prestígio, e o recrutamento de jovens colegas torna-se cada vez mais difícil.

As relações entre esses quatro membros da direção estão oficialmente determinadas por regulamentos detalhados, que formam parte dos estatutos, embora ofereçam uma certa ambigüidade. O diretor é, certamente e sem contestação, o número um, porém, sua autoridade não é absoluta, estando teoricamente obrigado a reunir seus colaboradores em "Conselho", no mínimo uma vez por semana, para ouvir seus pareceres. Esta disposição, estabelecida por um antigo decreto, não é mais praticamente obrigatória na atualidade, e muitos diretores recusam sistematicamente reunir o Conselho. Mas o importante é que esse costume, muito natural, da reunião semanal dos chefes de serviço com o seu chefe, adquire, nas fábricas do Monopólio, um caráter oficial, constringente e limitativo, que não permite ao diretor organizá-la como ele achar conveniente. A celebração do Conselho suscita, aliás, um problema completamente característico das disputadas intestinas do Monopólio. Os engenheiros técnicos não podem participar no Conselho, salvo quando especialmente autorizados pela direção-geral. Quase todos os mais antigos deles têm essa autorização, mas a necessidade desse requisito especial diminui seu prestígio.

O inspetor está sob as ordens do diretor, porém, devido à responsabilidade financeira em que ele incorre, deve referendar todas as operações importantes decididas pelo diretor, estando assim em condições de se opor a suas decisões. Na realidade esse problema nunca tem lugar; o inspetor age como um subordinado e sua aprovação ou controle é somente pura fórmula. A única consequência dessa ambigüidade é o mal-estar e frustração de alguns inspetores, que acreditam não dispor da autoridade à qual têm direito.

Entre o diretor-adjunto e o inspetor não existe qualquer necessidade de relação, e ninguém se preocupa em saber quem deve ser o primeiro. Em compensação, a ambigüidade das relações entre o engenheiro e o diretor-adjunto é muito acentuada, já que, neste caso, as funções de ambos os obrigam a colaborar e, ao mesmo tempo, os colocam em conflito. Teoricamente, o engenheiro técnico está sob as ordens do diretor-adjunto, porém esta subordinação, concretizada na diferença de *status* e prestígio, não é respeitada na prática, e os dois discutem em pé de relativa igualdade. A maior parte dos diretores-adjuntos celebram o que eles chamam a "conferência", consistente em reunir-se com seus chefes de seção duas ou três vezes por semana, em seu escritório. Geralmente eles procuram que os engenheiros técnicos assistam a essas reuniões, mas quando estes assistem, agem

sempre como observadores e evitam cuidadosamente dar a impressão de estarem formando realmente parte da “conferência”, o qual significaria que aceitavam sua situação de subordinados.

A idade e a antigüidade de cada um dos membros constituem, também, um fator muito importante do equilíbrio da equipe de direção. A combinação mais freqüente é: o inspetor costuma ser uma pessoa de idade, que se mantém um pouco afastada e não sai demais do seu setor administrativo, onde ele trata com gente do seu corpo, nem se mostra excessivamente interessado nos problemas da fábrica, já que somente entrou nela pouco tempo atrás e não está muito longe de sua aposentadoria. O diretor é sensivelmente mais jovem, mas é um funcionário que já tem uma longa experiência atrás de si. Ele é, possivelmente, mais antigo na fábrica que o inspetor e que o diretor-adjunto, mas também é, geralmente, mais novo que o engenheiro técnico. O diretor espera permanecer muito tempo na fábrica e, como tem a responsabilidade de tudo quanto nela acontece, está profundamente interessado no desempenho do seu papel e nos assuntos do seu pessoal. A idade do engenheiro técnico é muito variável, porém, salvo algumas exceções, ele costuma ser o mais antigo dentro da equipe de direção. Essa antigüidade se multiplica por uma experiência maior, na medida em que seu papel de chefe-de-orquestra ou *factotum*, a quem todos recorrem sempre que alguma coisa não funciona, lhe deu ocasião de conhecer tudo dentro da fábrica. O diretor-adjunto, em compensação, aparece geralmente como um jovem falto de experiência. Ele não faz muito tempo que está na fábrica, nem permanecerá nela por muito tempo mais; seu papel não lhe torna nada fácil saber o que está se passando no jogo, nem há muitas probabilidades de que se interesse tão seriamente nos assuntos da fábrica e do pessoal, quanto o diretor ou o engenheiro técnico. Essa distribuição formalista dos papéis e das funções, associada a uma separação tão rígida das carreiras, apresenta um grande interesse para o estudo dos conflitos no seio das organizações. No sentido experimental do termo, o grupo da direção do Monopólio é um grupo bem delimitado; não existe a menor ambigüidade no tocante a saber quem forma ou não parte dele; seus membros estão isolados, e poderia até mesmo dizer-se que completamente separados do restante da fábrica e do mundo exterior; eles não têm ninguém a quem falar no âmbito do pessoal, devido ao obstáculo insuperável que o seu *status* levanta entre eles e seus subor-

dinados *, e também se encontram excessivamente afastados dos dirigentes industriais que desempenham o mesmo papel nas indústrias privadas ou nacionalizadas, ou dos funcionários da mesma categoria, de outros serviços administrativos. Os dirigentes do mundo dos negócios os consideram como pessoas cuja experiência no terreno profissional não é válida em absoluto e com as quais, conseqüentemente, nada têm em comum nesse terreno. Os outros funcionários da mesma categoria pensam, é claro, que eles têm os mesmos interesses a defender contra seu empregador comum, o Estado, e contra um público desconfiante e hostil, porém, no plano do trabalho e das funções, a equipe da direção do Monopólio é, para eles, uma equipe de técnicos com responsabilidades de organizador, o qual constitui uma combinação muito rara, cujos problemas aparecem como completamente extraordinários para a média dos administradores †.

À luz de todas essas observações, podemos concluir que essas equipes de direção que estamos estudando, embora não se situem no mundo abstrato e artificial das experiências de laboratório, onde toda influência externa é eliminada, estão, não obstante, melhor isoladas do exterior do que a maior parte dos grupos correspondentes do mundo dos negócios e da administração. Enfim, e isto não deixa de ser importante, devemos considerar que esta situação se encontra repetida trinta vezes, em todos os seus detalhes, nas trinta fábricas repartidas por todo o território francês.

Os dados de partida, sobre os quais vamos agora poder basear nosso raciocínio, de acordo com as entrevistas dos diversos protagonistas, podem ser resumidos mais ou menos da seguinte forma: nos

* Esse não é exatamente o caso do que acontece com o inspetor, cujos três ou quatro colaboradores mais jovens têm possibilidades de chegar, futuramente, à mesma categoria dele e que, devido a isso, não se encontram separados do mesmo por um obstáculo insuperável. Veremos mais adiante que essa situação tem conseqüências diretas na forma de adaptação do inspetor a suas funções.

† Na função pública, os engenheiros são geralmente peritos que se encontram em uma situação funcional de conselho; geralmente eles não têm grandes responsabilidades no tocante ao pessoal. Apesar dos esforços realizados nos dez últimos anos, os métodos de organização ainda não foram admitidos como uma técnica que exija uma qualificação especial.

encontramos ante grupos de quatro jogadores separados do resto do mundo e obrigados a jogar juntos; esses jogadores têm cartas diferentes; seu poder e sua faculdade de impor seus pontos de vista a seus parceiros não são iguais; além disso, e é aí onde o jogo se complica, suas apostas são diferentes; eles não empatam os mesmos interesses na partida, já que alguns deles, como os diretores-adjuntos, pensam que poderão deixá-la qualquer dia, enquanto outros, como os diretores, podem encontrar em outra parte satisfações de ordem profissional equivalentes. Se nossos quatro jogadores estivessem comprometidos de maneira idêntica no jogo, se não houvesse entre eles diferenças de papéis, e se, por conseguinte, o jogo tivesse para cada um deles a mesma significação, poderíamos predizer as possíveis coligações, em função das cartas de cada um, isto é, em função do seu poder exprimido em termos mensuráveis*. Porém, o problema não é tão simples, já que temos ainda que considerar outra variável, o tipo de participação ou de engajamento no jogo. Essa dificuldade, que nos afasta dos raciocínios clássicos e excepcionalmente formalistas de Simmel, nos aporta um esclarecimento precioso, já que ela chama a nossa atenção para uma relação fundamental, excessivas vezes esquecida, que ilumina certos aspectos do funcionamento das organizações. No jogo da cooperação, o indivíduo não joga unicamente sobre um mesmo tapete, o do poder; ele pode recusar, limitar ou medir sua participação. Esse segundo tipo de jogo é muito individual e difícil de compreender sem uma análise psicológica em profundidade. O interesse da situação criada no seio do Monopólio, deste ponto de vista, reside no fato de que, mesmo esse aspecto mais íntimo do debate entre o indivíduo e a organização está, pelo menos em parte, institucionalizado e que, tanto as intervenções como as retiradas do jogo no plano efetivo, quanto os sucessos e fracassos no plano da ação, podem ser compreendidos e previstos.

Mas antes de passar à análise teórica indispensável, vamos a proceder de forma mais empírica, de acordo com a tentativa da própria pesquisa. A maneira em que as situações dos diferentes atores estão profundamente estruturadas aparecerá efetivamente de forma muito mais concreta, a partir da própria análise dos conflitos diários que podem ser observados entre eles.

* Em alguns casos, na ausência do diretor-adjunto, é o próprio diretor quem se encontra em oposição com o engenheiro técnico.

Tipos de conflitos mais freqüentes

Entre os vinte grupos de direção que nos foi possível estudar seriamente, encontramos dezesseis casos de conflito agudo entre o engenheiro técnico e o diretor-adjunto *. Ao lado deste tipo dominante de conflito, encontramos seis ou sete casos de oposição bastante violenta entre o diretor-adjunto e o diretor, e dois ou três de disputa entre o inspetor e o diretor. Mas os conflitos destes dois últimos tipos são, além de menos freqüentes, menos claros e profundos que os do primeiro. Os dados parecem estar bem mais carregados de um só lado, visto os resultados serem quase sempre os mesmos, independentemente da personalidade de aqueles que ocupam os diversos empregos. Por diferentes que possam ser as combinações resultantes da distribuição desses resultados, em cada vinte casos de caracteres dispostos à cooperação ou ao conflito, os choques entre indivíduos não deixam quase nunca de produzir-se dentro dos limites de um modelo prefixado e estreito.

Examinemos agora mais de perto as características particulares de cada tipo de conflito, começando pelos menos significativos.

Conflitos entre o inspetor e o diretor

Já mencionamos os problemas suscitados pelas relações entre o diretor e o inspetor. As entrevistas confirmaram que alguns inspetores podiam sentir-se frustrados pelo fato de não terem qualquer possibilidade de promoção, e que, por isso, se mostravam ressentidos contra seus colegas politécnicos. No decorrer das entrevistas, recolhemos comentários como o que transcrevemos a seguir emanado de um inspetor, aliás, de uma grande educação e cortesia.

“Afinal, não é necessário ter recebido uma formação matemática superior para assumir a direção de uma fábrica. . . Não compreendo por que um inspetor sério e ativo, que tenha sido bem sucedido como inspetor, não poderia ser um bom diretor.”

Ou como este outro, feito esta vez por um inspetor muito agressivo (cuja reputação tem sido prejudicada por causa da sua agressividade):

“Existe um excesso de Politécnicos. Eles metem seu nariz em tudo. São, alguns deles já me disseram, administradores com forma-

ção matemática. Eles preferem a administração à técnica, quando seu papel deveria ser exclusivamente técnico."

Porém, a maior parte das vezes, essa animosidade somente se manifesta através de uma observação anódina, de uma forma de apresentar os fatos ou, quando muito, de um tom da voz. É então natural que, em um clima desses, os inspetores atribuam uma importância considerável a suas responsabilidades de contador juramentado, que lhes dá teoricamente o direito de controlar as operações realizadas pelo diretor. Essa responsabilidade na qual incorrem por todas as operações, inclusive comerciais, por eles rubricadas, lhes parece suficiente para permitir-lhes reclamar o direito de discutir a oportunidade das medidas tomadas. Porém, eles não podem recusar sua assinatura; a não ser em questões de forma, já que a direção-geral não toleraria o que ela iria qualificar como abuso de poder. A obrigação dos inspetores é, de fato, assegurar-se da legalidade dos atos do diretor, e não da sua oportunidade. Seu poder de negociação vis-à-vis do diretor é, portanto, muito escasso. Porém, como eles não estão excessivamente interessados em suas relações com os outros membros do grupo da direção, nem mesmo na vida da fábrica, tendem a reagir diminuindo sua parada no jogo, isto é, limitando sua participação. Cientes de não terem possibilidades de vencer, se retiram para o seu setor e evitam as ocasiões de conflito. Esse conflito, portanto, não tem possibilidade de se desenvolver, a não ser que um inspetor um pouco agressivo insista em viver dentro do mundo ilusório de seus direitos jurídicos, e o diretor não tenha sabido rodeá-lo da consideração especial que seu comportamento reivindicativo reclamava. Mas essa coincidência de atitudes é sempre muito rara.

Conflitos entre o diretor-adjunto e o diretor

A situação de conflito entre o diretor e o diretor-adjunto é mais frequente e afeta os dois adversários mais profundamente. Mas, ao mesmo tempo, é um conflito mais natural e mais facilmente aceito pelos protagonistas e por aqueles que os rodeiam, já que está dentro da ordem natural das coisas. Ele se desenvolve em redor de um dos problemas fundamentais da condição humana, a aprendizagem da jovem geração e a retirada progressiva da velha. O diretor e o diretor-adjunto devem trabalhar em estreita colaboração, em primeiro lugar, porque os problemas da fabricação, cuja responsabilidade pertence

ao diretor-adjunto e constituem, de fato, a parte mais viva e mais difícil do conjunto dos problemas da fábrica, também comprometem profundamente a responsabilidade do diretor e, em segundo lugar, porque os diretores-adjuntos devem fazer seu aprendizado sobre a prática com o diretor, do início para o papel de diretor-adjunto e, logo a seguir, para o de diretor efetivo. Em princípio, os diretores são responsáveis pela formação de seus adjuntos, aos quais devem ir passando paulatinamente uma parte cada vez maior das responsabilidades do cargo, à medida que progredam em sua formação. Porém, como as responsabilidades da direção não são, de qualquer maneira, excessivamente consideráveis, e o Ministério quer oficialmente que as mais difíceis (organização da fábrica e problemas do pessoal) sejam atribuídas de uma só vez ao diretor-adjunto, há grandes possibilidades de que se desenvolva um conflito entre os dois, no tocante à aplicação das regras e ao respeito dos costumes. Os diretores-adjuntos podem queixar-se de serem mantidos eternamente sob tutela, e os diretores podem dizer que eles ainda não têm capacidade suficiente para assumir suas responsabilidades.

A impressão que dá a leitura das entrevistas corresponde, mais ou menos, à hipótese que acabamos de formular; mas, embora ela contenha muitas referências à possibilidade da aparição desse tipo de conflito, na realidade esses casos não são freqüentes, e temos exemplos de outros nos quais o diretor e o diretor-adjunto trabalham de comum acordo.

Transcrevemos a seguir alguns trechos extraídos de nossas entrevistas, que nos permitirão apreciar a qualidade e o tom dessa relação, nos casos mais representativos. Esses trechos são alguns dos comentários mais característicos, feitos pelos diretores sobre os diretores-adjuntos, e vice-versa, e são expostos referindo-se sempre aos mesmos oponentes, nas mesmas fábricas em que ambos trabalham.

Vejamos primeiro um exemplo de um tipo de referências bastante alusivas, freqüentemente repetidas; o diretor nos disse:

“Agora eu tenho um diretor-adjunto, mas não sei por quanto tempo! Desde que estou aqui, já tive quatro. O primeiro durante três anos, o qual quer dizer que fui ajudado durante dois. Os outros fica-

ram um ano. Eles não só ocupam meu tempo, mas também o do engenheiro técnico."

Enquanto seu diretor-adjunto confirma a dificuldade da comunicação, porém de um ponto de vista completamente oposto:

"O diretor, diz ele, está muito distante. Eu tenho poucos contatos com ele. Não tenho qualquer possibilidade de formação ao seu lado."

Outro diretor nos diz:

"O meu diretor-adjunto está aqui há pouco tempo. Para nós, é um problema; tão logo um engenheiro está formado, ele deixa a fábrica."

Ao passo que o seu diretor-adjunto expressa seu desapontamento de forma menos drástica:

"O diretor é um homem muito bom, horrivelmente conservador."

Algumas vezes, o diretor se engana sobre a qualidade real da colaboração. Um deles nos diz, por exemplo:

"Meu diretor-adjunto é um tipo fantástico."

Enquanto esse diretor-adjunto nos confia:

"O meu diretor tem idéias antiquadas que ele muda a todo tempo e que eu devo seguir de preferência às minhas."

Vejamos agora a expressão mais direta dos conflitos. O diretor-adjunto é geralmente, e isso não deve surpreender-nos, o mais agressivo.

Um deles, por exemplo, nos declara:

"O meu diretor é realmente de desencorajar. . . Ele não quer que seja dito que há coisas a fazer, se ele não as viu antes. Precisa passar por ele para todos os detalhes. . ."

E o diretor, indiretamente, confirma:

“O meu diretor-adjunto não tem a formação técnica e administrativa necessária. Eu sou obrigado a fazer tudo.”

Outro diretor-adjunto se queixa:

“Meu diretor é obstinado e autoritário. Ele gostaria de ter sempre a razão.”

Enquanto esta vez seu diretor se expressa de forma quase mais agressiva:

“No que concerne ao diretor-adjunto, eu lhe dou meu diagnóstico, ele sofre do mal da escola de aplicação, excessivamente teórico. Na realidade, ele não está formado, ele passa apertado para se “virar.”

Enfim, para terminar, desta vez com um exemplo breve de relação harmoniosa; o diretor:

“Eu deixo que ele se “vire”, somente intervenho quando a coisa não vai.”

O diretor-adjunto:

“Meu diretor é muito liberal.”

Pode ser observado que o diretor tem tendência a permanecer impessoal e que evita julgar diretamente o comportamento do seu subordinado, enquanto o diretor-adjunto é sempre pessoal, e muitas vezes categórico; a oposição das gerações se manifesta através da diferença de estilo. Também poderá ser observado que, nos três grupos, aparece o mesmo problema: o diretor-adjunto não quer ser controlado e tem necessidade de apoio, e o diretor não quer dar-lhe esse apoio sem controlá-lo. É necessário acrescentar, finalmente, que, embora o número de conflitos agudos não seja excessivamente elevado, o sentimento geral prevalecente entre nossos entrevistados é que o sucesso nessas relações é muito raro. O diretor-adjunto mais satisfeito e mais comunicativo de toda a nossa amostragem, após expressar-nos seu entusiasmo pela sua profissão, acrescenta:

“Eu tenho podido fazer muitas coisas, porque o diretor me deu rédea larga, apoiando-me sempre que necessário. Aqui eu tenho tido uma sorte extraordinária.”

A palavra “extraordinária” é pronunciada igualmente nos casos de outros dois diretores-adjuntos satisfeitos com seu trabalho e com as relações com seus diretores. A oposição pode ser agravada, ainda, pela mudança do ponto de vista da jovem geração, que tende a considerar cada vez mais anacrônico o estilo de profissão liberal ao qual permanecem adeptos seus maiores. Tal como veremos mais adiante, os jovens diretores-adjuntos não querem considerar outra coisa que não seja a técnica, nem qualquer outro critério, a não ser o da eficácia.

No entanto, o fator essencial do desenvolvimento do conflito continua sendo o problema da distribuição das responsabilidades. Os únicos casos de trabalho de equipe satisfatório para ambas as partes, são também aqueles nos quais a *postea* em andamento de programas de reconstrução e transformação técnica da fábrica, proporciona a possibilidade de que, tanto o diretor como o diretor-adjunto, tenham suficiente trabalho interessante a fazer e bastante responsabilidades nas que ocupar-se.

Finalmente, vale a pena salientar que, se bem é verdade que as raízes do conflito se encontram por toda parte, e que esse conflito põe em jogo sentimentos profundos, apesar disso, ele não altera o equilíbrio das personalidades. Os diretores-adjuntos podem identificar-se bastante facilmente com o papel de seus diretores. Sua cólera é unicamente a de pessoas que foram desapontadas, e a natureza temporária das relações entre as duas partes proporciona a ambas um grande alívio. Os diretores-adjuntos vão e vêm, e os diretores podem evitar com facilidade qualquer responsabilidade embaraçosa a seu respeito. Por outra parte, os diretores-adjuntos sabem que a situação deverá mudar em um futuro relativamente próximo. A situação está solidamente estruturada, realmente, porém, ainda há muita margem de liberdade para jogar, e todos os parceiros podem fazer uso dela para escapar a seus constrangimentos pessoais.

O conflito entre o engenheiro técnico e o diretor-adjunto

As relações entre o engenheiro técnico e o diretor-adjunto, no que diz respeito a este último ponto, se apresentam de forma completamente oposta às existentes entre o diretor-adjunto e o diretor. O conflito entre os membros do corpo de engenheiros politécnicos e os

do corpo dos técnicos é extraordinariamente constringente e afeta diretamente às personalidades. Por toda a França, nossos entrevistados nos falaram dos mesmos problemas, e manifestaram os mesmos sentimentos, algumas vezes até com as mesmas palavras.

Essa coincidência é sobremaneira surpreendente entre os engenheiros técnicos, que expressam continuamente sua irritação contra seus colegas politécnicos. Por outra parte, os diretores-adjuntos também parecem muito empenhados na disputa. A maior parte deles, quando lhes perguntamos sobre suas relações com os outros membros da equipe, se referiram imediata, e às vezes quase exclusivamente, às que mantinham com o engenheiro técnico, fazendo-o frequentemente de forma violenta e apaixonada, o qual demonstra muito bem até que ponto o problema se situa no centro de suas preocupações.

O ponto de vista dos diretores-adjuntos

Começamos procurando analisar as entrevistas com os diretores-adjuntos. O mais surpreendente, logo de início, é sua insistência em reafirmar a posição subordinada dos engenheiros técnicos, dizendo, por exemplo:

“O engenheiro técnico depende do diretor-adjunto.”

Vis-à-vis de mim, ele é o chefe da manutenção e das instalações, que deve seguir MEUS planos de organização.”

“É um “sob-ordens”.

“Ele depende DE MIM, para a fabricação, e do diretor para os trabalhos”.

Porém, ao mesmo tempo, eles percebem muito bem que sua definição é apenas teórica e que, de fato, não corresponde às relações reais de poder, manifestando assim sua inquietação:

“O que aborrece é que a posição do engenheiro técnico é um pouco especial; ele é membro da equipe de direção e, ao mesmo tempo, é meu subordinado.”

Alguns diretores-adjuntos procuram esquivar a dificuldade, contestando o direito do engenheiro técnico a participar do conselho, ou deplorando que lhes sejam designadas pessoas maiores e mais difíceis de tratar como subordinados. Outros vêem a origem de suas dificuldades na forma em que surgem e são resolvidos os problemas profissionais, e acusam sua própria formação, declarando achar-se impotentes ante o engenheiro técnico, devido a sua falta de preparação prática. Um deles, por exemplo, nos disse:

“A escola nos preparou mal no tocante aos conhecimentos técnicos, a cada instante eu sou obrigado a telefonar para o engenheiro técnico, isso é um vexame para um politécnico.”

Outro, depois de acusar também o tipo de formação recebida, acrescenta:

“Eu não estou seguro de mim mesmo, isso talvez explique as dificuldades com os engenheiros técnico.”

Enquanto outro reconhece francamente que:

“O diretor-adjunto não pode ocupar-se das questões técnicas, a não ser que esteja em más relações com o engenheiro técnico.”

Não obstante, a maioria dos diretores-adjuntos, apesar de sua irritação e suas inquietudes, concluem, de forma relativamente moderada que, afinal, eles não se entendem tão mal assim com os engenheiros técnicos. Todavia, a profunda brecha que separa o que os diretores-adjuntos gostariam que fossem a situação, do que ela é na realidade, provoca freqüentemente reações violentas, como as expressadas nas três entrevistas que descrevemos a seguir, expostas desta vez mais extensamente, visto elas serem, pela sua agressividade, características do tom da discussão e dos argumentos apresentados pelos diretores-adjuntos.

“Nós temos a impressão que, no Ministério, a coisa funciona um pouco como no exército mexicano. Todo o mundo quer ser coronel. Já tivemos discussões violentas com o engenheiro técnico; agora ele compreendeu e não se ocupa mais com a fabricação. Para os mecânicos, o engenheiro técnico não existe, a pessoa que conta sou eu. Além disso, nas fábricas, e a direção-geral não percebe isso, não há neces-

sidade de engenheiros técnicos; o que precisaríamos é de um excelente chefe de almoxarifado, alguém que soubesse calcular a usura das peças, e de um chefe mecânico para dirigir o pessoal das oficinas. E para dirigir todo o serviço de manutenção não há qualquer necessidade de um coronel. Nós estamos aí, parece que a direção-geral esqueceu isso."

"A verdade é que o quadro dos engenheiros técnicos é um quadro insuportável. Eu tenho muito menos certeza de estar dirigindo-os da que tenho em relação aos chefes de oficina. Já tive alguns bate-bocas bem violentos com eles diversas vezes. Acho absurda a existência de um quadro de engenheiros técnicos, é complicado demais, insensato. O serviço técnico andaria muito bem com um contramestre. Quando alguém procede das Artes e Ofícios, não pode ser reduzido à condição de contramestre. Mas eu acho que deveriam ser suprimidos.

"O engenheiro técnico coloca os mecânicos contra mim. Com ele, é absolutamente proibido ocupar-se dos seus assuntos, quer dizer, do conjunto da fábrica. Certa vez um mecânico inventou um dispositivo para melhorar a recepção dos produtos, foi necessário esconder-se para experimentá-lo. A cada vez que eu faço um projeto, ele é contra, por princípio. . . Ele é um dos líderes da reação consistente em dizer: os politécnicos são uns imbecis. . . Seria melhor não ter engenheiros técnicos e ter contramestres e chefes técnicos de oficina. Não há lugar para dois engenheiros. Os técnicos não têm o tato nem a sutileza para tratar com os problemas de pessoal."

O ponto de vista dos engenheiros técnicos

Os engenheiros técnicos nunca se expressaram de forma tão violenta como esses três diretores-adjuntos, porém, se mostraram muito mais regularmente críticos e agressivos que seus parceiros. Todos os que entrevistamos, excetuando-se três deles, criticaram, direta ou indiretamente, os membros do "corpo dos engenheiros" e, entre esses três "desviados", o mais favorável aos politécnicos nos fez este comentário, particularmente saboroso:

"O espírito dos que saem da Politécnica tem mudado muito atualmente. Eles já não mais acreditam ter saído da "coxa de Júpiter". Têm alguns que até são MODESTOS."

Todos os seus colegas, além deles, se queixam sem o menor senso de humor, da altivez e da incompetência dos politécnicos em geral.

“O que é de dar dor, diz um deles, é a falta de experiência técnica dos politécnicos.”

“Nós não temos voz na matéria”, disse um, e outro: “Eles não sabem nada.”

Vários dos engenheiros técnicos entrevistados explicaram, de forma alusiva e geralmente sem detalhes, “os incríveis exemplos de ludíbrio”, “os terríveis fracassos” dos quais seus adversários se tornaram culpados.

Porém, a ausência da frustração dos engenheiros técnicos é o monopólio que os membros do corpo de engenheiros exercem sobre os postos de direção. Esse monopólio adota em seus espíritos, o caráter de uma imensa conspiração. Alguns dos engenheiros técnicos mais antigos e mais solidamente estabelecidos na fábrica que seus colegas, sentem repugnância em manifestar queixas que possam dar a entender estarem mendigando uma promoção, e se limitam a pedir que sua posição seja reforçada perante o diretor-adjunto, mas eles constituem apenas uma pequena minoria da nossa amostragem. Não é, portanto, de estranhar que, conseqüentemente, os comentários desses engenheiros sobre o conjunto de suas relações com os politécnicos, sejam de preferência acedos.

“Não há colaboração entre os engenheiros politécnicos e nós. A brecha não pode ser fechada.”

“Nossos chefes são todos velhos alunos da X, em outras palavras, eles constituem um feudo, e há uma pleora de quadros.”*

“Nada, não há nada a fazer, eles não se comunicam conosco, é uma casta.”

“... precisaria aliviar os serviços, democratizar, suprimir esse feudo de Politécnica. É uma pequena república de camaradas, eu lhe digo, é um fato.”

* NT — Na gíria escolar, um X é um aluno da Politécnica.

O ponto de vista dos diretores

Os diretores evitam cuidadosamente fazer observações pessoais, aproveitando a presença do diretor-adjunto, que serve como amortecedor entre eles e os engenheiros técnicos, o qual lhes permite dar um tom mais elevado ao debate e dar-se ao luxo de não emitir julgamentos. Seus comentários são, aproximadamente, do seguinte tipo:

“A dificuldade com os engenheiros técnicos é que em nossas normas ninguém tem seu papel definido.”

“O papel do engenheiro técnico está mal definido. Grande parte dos problemas vem disso.”*

Todavia, alguns deles — geralmente os que não têm diretor-adjunto — se encontram pessoalmente envolvidos na disputa e, apesar de todas as suas reservas, oferecem uma imagem da situação bastante semelhante à que nos deram os diretores-adjuntos.

“Meu engenheiro técnico é muito bom, infelizmente ele é muito suscetível. É um homem com o qual estou aborrecido; ele não tem o dom da síntese.”

E outro:

“Meu engenheiro técnico é muito competente, infelizmente a direção-geral não lhe deu satisfação, ele acredita que eu sou o culpado. Ele é muito desagradável e muito amargurado.”

As regras do jogo

Os sentimentos dos jogadores se evidenciam bastante claramente através das citações anteriores, que permitem perceber suas motivações mais profundas. Podemos, portanto, reunir as diferentes peças do puzzle e procurar analisar a natureza e as regras do jogo que se desenvolvem entre eles.

* A idéia de que os papéis deveriam ser melhor definidos é tanto mais significativa quando se considera que, na indústria, os papéis raramente estão tão claros e caracterizados quanto nas fábricas do Monopólio.

Teoricamente, como já foi visto, o engenheiro técnico rende contas ao diretor-adjunto de todos os problemas de sua responsabilidade (manutenção, reparação e trabalhos dos empresários), que podem afetar diretamente à fábrica. Porém, esse arranjo não deixa de ir de encontro aos sentimentos do engenheiro técnico, já que ele implica uma situação permanente de subordinação desse engenheiro, da qual nunca terá meios de desvencilhar-se, sejam quais forem seus progressos e sua experiência. Esse arranjo também não corresponde às normas habituais de nossa sociedade industrial moderna, no que diz respeito às situações de aprendizagem e à relação natural entre a competência, a responsabilidade, a idade e a antiguidade.

Uma situação permanente, e em alguns aspectos "ilegítima", de subordinação, não pode deixar de suscitar uma revolta ou certas reações de apatia e afastamento. Porém, a situação que nos ocupa tem a particularidade de que sua vítima, isto é, o engenheiro técnico, se encontra em posição de força no plano do trabalho, na medida em que ele dispõe de tais meios de retorsão que, na prática, pode recusar qualquer subordinação, e tornar impossível, para o diretor-adjunto, a tomada de qualquer iniciativa importante sem sua aprovação.

O mecanismo das relações entre essas duas personagens parece ser, pouco mais ou menos, o seguinte:

Primeiramente, como vimos no capítulo anterior, a natureza, a seqüência, o ritmo e os objetivos de todas as operações da produção têm sido tão bem racionalizados*, que unicamente o problema da manutenção pode, ainda, criar dificuldades. A existência desse estado de coisas coloca o engenheiro técnico em uma posição de força, já que somente ele tem competência para resolver os problemas que podem ameaçar a rotina habitual. Essa situação é devida à impossibilidade em que se encontram seus superiores para fazer funcionar a fábrica sem ele, enquanto a fábrica pode muito bem funcionar sem seus superiores.

Em segundo lugar, o diretor-adjunto está absolutamente incapacitado para controlar o trabalho do engenheiro técnico, porque a ma-

* A racionalização não significa que tenham sido encontradas as melhores soluções possíveis, e sim que foram fixadas normas rigorosas e que pode ser previsto, antecipada e exatamente, o desenvolvimento futuro das coisas.

manutenção está situada no âmbito do empirismo, das receitas e das formas de trabalhar baseadas na experiência prática, e ele não possui a formação necessária para conhecer os “macetes” de um ofício cujo acesso lhe é cuidadosamente vedado pelo engenheiro técnico. Além disso, o decoro oficial que envolve o “corpo dos engenheiros”, constitui uma proteção suplementar para o engenheiro técnico, já que esse decoro torna pouco menos que impossível que o diretor-adjunto aprenda por si só o ofício de técnico. Se ele tentasse aprendê-lo, se arriscaria a cometer erros que lhe fariam perder prestígio. Conseqüentemente, o diretor-adjunto pode dar ordens ao engenheiro técnico, porém, não pode controlar sua execução, e o engenheiro técnico que, evidentemente, não pode dar ordens ao diretor-adjunto, pode, apesar disso, controlar estreitamente seu comportamento, na medida em que ele tem meios para fixar ao diretor-adjunto os limites do que ele tem ou não possibilidades de fazer.

Em terceiro lugar, os meios humanos de que dispõe o diretor-adjunto são pouco eficazes, já que a cadeia de transmissão que ele pode utilizar é extremamente fraca. Os chefes de serviço e os chefes de oficina, que transmitem e fazem cumprir suas ordens, são muito passivos e ele não lhes tem a mínima confiança. O engenheiro técnico, pelo contrário, pode apoiar-se sobre um grupo de operários profissionais competentes e ativos.

Já tivemos ocasião de ver como, na oficina, são os operários da manutenção os que estão em posição de força vis-à-vis dos chefes de oficina. Este último elemento da situação tem uma importância decisiva. O engenheiro técnico protege os privilégios de seus operários da manutenção.

Estes, em compensação, apóiam seu engenheiro técnico, e seu apoio torna a posição deste inexpugnável. É graças a eles que a área da manutenção permanece impenetrável para os politécnicos, e que o engenheiro técnico pode resistir ao diretor-adjunto e contrariar todas as suas iniciativas. Um dos engenheiros técnicos entrevistados nos disse bem francamente:

“Eu tenho meus companheiros bem na mão e, por isso, posso fazer o que quero, e o diretor é obrigado a passar por onde eu quero.”

Finalmente, qualquer iniciativa do diretor-adjunto, dentro de sua própria esfera de ação, isto é, a organização da produção corre o risco de ser submetida à intervenção do serviço da manutenção e do seu chefe todo-poderoso, na medida em que a influência dos operários da manutenção pode fazer fracassar qualquer reforma. Isto é o que sugeriram vários entrevistados ao fazer-nos declarações do seguinte teor:

“Além do nosso trabalho, somos obrigados a meter o nariz na fabricação.”

“Dentro de nossas atribuições, nós fazemos muitas vezes o trabalho do engenheiro da fabricação.”

Esse sucesso dos engenheiros técnicos na vida prática da fábrica, não pode deixar de repercutir na organização formal do Monopólio. Eles são os que formam parte do Conselho, o qual significa que, mesmo no plano formal, a situação é ambígua, já que, como salientam os diretores e os diretores-adjuntos descontentes, por um lado, o engenheiro técnico é subordinado do diretor-adjunto e, pelo outro, na sua qualidade de membro do Conselho — geralmente muito antigo — ele é, no mínimo, seu igual e não pode ser tratado sem consideração. Finalmente, o diretor corre o risco de tornar-se um árbitro relativamente impotente entre dois chefes de serviço, um dos quais é mais antigo e mais competente que o outro. Tal como nos disse um encolerizado jovem diretor-adjunto:

“O Conselho se transforma em um soviete.”

As reações dos diretores-adjuntos não carecem de amargura. Afinal, eles têm tantos motivos para sentir-se decepcionados como os engenheiros técnicos. Eles estão investidos oficialmente com a autoridade, porém, se encontram constantemente impossibilitados de exercê-la, e não têm domínio reservado; os problemas de pessoal lhes são tabus; não podem tomar a menor iniciativa, vistos os limites das relações extraordinariamente rígidas que se estabeleceram entre os sindicatos e a direção-geral; não podem exercer qualquer influência, nem mesmo organizando a formação dos operários, e nem podem intervir na distribuição dos postos de trabalho, utilizando estímulos materiais ou morais, porque a rigidez do regulamento da antigüidade torna esses meios ilusórios. Os problemas cotidianos que ocasionam o funciona-

mento da fábrica não têm, por isso, grande interesse para os diretores-adjuntos. A única possibilidade de ação que lhes resta é a decorrente dos progressos que aportam os melhoramentos técnicos e as reorganizações que eles impõem. Porém, é justamente nesta área onde eles vão ir de encontro à resistência de seus engenheiros técnicos.

O diretor-adjunto pode adotar uma atitude moderada. Nesse caso, ele agirá com diplomacia, ou seja, aceitará satisfazer muitas das exigências do engenheiro técnico, a fim de obter, em troca, alguns resultados limitados, porém, substanciais. Esse tipo de escolha é o mais racional e tanto mais teoricamente concebível, se tomarmos em consideração que sua situação é provisória e que ele pode atribuir suas decepções à falta de experiência e às necessidades que impõem qualquer aprendizagem. Porém, a atitude mais frequentemente adotada pelo diretor-adjunto é justamente a contrária: devido a sua juventude e a sua necessidade de afirmar-se, ele responde a todos os ataques do engenheiro técnico e luta tanto quanto pode para colocá-lo em seu lugar, surgindo, neste caso, uma situação de guerrilha perpétua que amarrará completamente os dois adversários. Já não será mais possível tomar qualquer decisão em função dos dados e do valor real dos argumentos em apreço, e cada uma das partes procurará unicamente reforçar sua posição, debilitando a do adversário.

A fim de ilustrar de forma mais concreta as conseqüências práticas de uma tal situação, examinemos em detalhe um exemplo extraordinariamente chocante que nos foi comunicado no decorrer de nossas entrevistas.

O herói de nossa história é um chefe de oficina ingressado na fábrica poucas semanas atrás; esse chefe de oficina, ao contrário do que acontece com a maioria de seus colegas, possui bons conhecimentos técnicos, adquiridos ao longo de bastantes anos de experiência na indústria privada. Um dispositivo importante da instalação técnica que controla o funcionamento de sua oficina entra em pane; chama-se então, naturalmente, ao operário da manutenção responsável por esse equipamento. Esse operário desmonta algumas peças, verifica algumas conexões e declara tratar-se de uma pane bastante séria, cuja reparação não pode ser feita às pressas, e que será necessário parar a produção até localizar a causa do defeito. O chefe de oficina se irrita pelo tom peremptório do operário da manutenção, e

a discussão degenera rapidamente em disputa. Após acusar o operário de preguiçoso e incompetente, ele mesmo se põe a trabalhar e descobre que a pane não era tão grave quanto o operário queria fazer-lhe acreditar, e que a causa real da mesma era a péssima manutenção de uma das peças. Furioso e pensando que, desta vez, ele “pegou” um operário culpável de negligência grave, vai falar com o chefe de seção para pedir-lhe que exija, com ele, a aplicação de uma sanção exemplar. O chefe de seção não aprova absolutamente sua resolução, procura acalmá-lo e lhe pede encarecidamente que, pelo menos, tente acertar o assunto com o engenheiro técnico. O chefe de oficina concorda finalmente a contragosto, mas o engenheiro técnico se recusa em absoluto a escutá-lo. Uma nova disputa estoura e, no fim, o chefe de oficina termina ouvindo-se dizer brutalmente que esses assuntos não são da sua incumbência, que os chefes de oficina não têm alçada em matéria técnica, e que ele não é diferente dos outros. A cada vez mais enfurecido, ele irrompe no escritório do diretor *, que o escuta com muita atenção, lhe agradece calorosamente o zelo que desenvolve no exercício de suas funções, e acaba dizendo-lhe, com todo o tato de que pode ser capaz, que tendo em vista a insuficiência de provas, não acredita ser possível impor uma sanção ao operário faltoso, e que, conseqüentemente, lhe aconselha que esqueça o assunto.

Quando mais tarde, o diretor que tomou essa decisão nos contou o incidente, ele fez questão de explicar-nos por que ela era a única decisão racional a tomar. Se ele tivesse punido o operário da manutenção, todo o serviço teria entrado em greve com o apoio do engenheiro técnico. Eles teriam podido facilmente paralisar a fábrica e ele, o diretor, teria sido muito provavelmente abandonado pela direção-geral, que não teria querido enfrentar os sindicatos por causa de um assunto tão trivial e tão ambíguo. Se ele tivesse aceitado os riscos que implicava apoiar o chefe de oficina, o resultado mais provável teria sido a perda completa do seu prestígio. Como contrapartida, sua passividade redundou na diminuição do interesse pelo trabalho de um dos raríssimos chefes de oficina que poderia ter exercido uma influência positiva na fábrica e que, efetivamente, deixou o Monopólio pouco tempo depois. A escolha não foi fácil, porém, o diretor continuava pensando ter agido da melhor maneira possível e, ao pensar

* Na época em que ocorreu esse incidente, a fábrica em questão não tinha diretor-adjunto.

novamente no assunto, não podia deixar de alegrar-se por não ter contado, na época, com a presença de um diretor-adjunto, já que um homem jovem e falto de experiência, como o são habitualmente os diretores-adjuntos, certamente teria aproveitado a ocasião para procurar tirar partido dela, tornando assim mais grave uma situação já bastante desagradável.

Este tipo de situação conflituosa que acabamos de descrever, aparece como se estivesse estreitamente estruturado de antemão. Somente pudemos encontrar quatro exceções, e cada uma delas pode ser muito bem explicada a partir do modelo geral, desde que se façam intervir dois fatores suplementares: as decisões de reorganização tomadas pela direção-geral e as possíveis debilidades de caráter dos engenheiros técnicos. Uma análise mais profunda desses casos excepcionais nos proporcionará uma visão mais completa do modelo geral.

A reconstrução e o remanejamento da fábrica, e todas as transformações que eles supõem e tornam possíveis, constituem o único fator material que pode alterar a rotina habitual e o tipo de conflito correspondente. Como já tivemos ocasião de ver, uma dessas situações dá ao diretor e ao diretor-adjunto uma sobrecarga de responsabilidades e iniciativas que tornam as relações mais fáceis entre eles. Mas, ao mesmo tempo, também lhes dá uma vantagem decisiva às expensas do engenheiro técnico. Enquanto no âmbito habitual da fábrica, a única fonte de incerteza decorre dos problemas da incumbência do engenheiro técnico, em uma situação de grande reorganização, a principal fonte de incerteza provém das decisões que serão tomadas pelo diretor e o diretor-adjunto, no que diz respeito ao circuito de operações e ao remanejamento dos postos de trabalho. Duas de nossas quatro exceções correspondem aos dois únicos casos de reorganização total que conhecemos, ao passo que, nos outros casos de reorganização e remanejamento, podemos observar conseqüências leves, porém, mesmo assim, bastante significativas no tocante ao poder de negociação dos dois parceiros.

O segundo fator de diferenciação diz respeito à personalidade e à própria capacidade do engenheiro técnico. No caso mais geral, essa diferenciação pode ser percebida através de nuances da situação. Um

engenheiro técnico antigo e bem sucedido na fábrica será mais prudente e menos agressivo, o qual permitirá, talvez, se o seu oponente for também moderado, o estabelecimento de umas relações mais calmas. Temos, em uma das extremidades da cadeia de possibilidades, um caso que pode servir como exemplo bem claro desse concurso de circunstâncias, que corresponde a nossa terceira exceção. Trata-se do caso de um velho engenheiro técnico que soube assentar tão bem sua autoridade frente a um diretor pouco enérgico e uma sucessão de diretores-adjuntos de curta permanência no posto, que todo o mundo lhe reconheceu ter um papel preponderante no funcionamento da fábrica*; seu sucesso o tornou muito tolerante e, eventualmente, até mesmo amigável em relação aos politécnicos †. Na outra extremidade, temos um último caso, nossa quarta exceção, que é o de outro engenheiro técnico sem resistência nervosa suficiente para enfrentar as dificuldades de um papel muito tenso, e afundou completamente, abandonando a luta e negligenciando simultaneamente seu trabalho e suas obrigações.

A personalidade do diretor-adjunto pode também ter alguma importância, porém ela não provoca nunca diferenças tão grandes; pode contribuir para mudar a atmosfera das relações, porém, não há grandes possibilidades de que mude seu equilíbrio. Não conhecemos qualquer exemplo de diretor-adjunto afundando-se nem obrigando o engenheiro técnico a capitular. O jogo é excessivamente fechado, e os jogadores procuram tão ansiosamente tirar o máximo partido dele que, salvo em circunstâncias excepcionais, podem ser previstos, senão os resultados exatos, pelo menos seus grandes traços. Como ninguém está disposto a ceder, e todos os dados são conhecidos de antemão, resta pouca margem de iniciativa possível, e o próprio jogo das personalidades não pode transformar a situação, a não ser em casos completamente excepcionais.

* Contrariamente ao que poderia esperar-se, essa concordância na cúspide não tem repercussões no clima da oficina, já que os operários da manutenção, que perderam seu protetor habitual, precisamente por causa do próprio sucesso do seu engenheiro técnico, se sentem mais vulneráveis e têm tendência a lutar ainda mais violentamente na defesa de seus interesses nas oficinas.

† O mesmo engenheiro que fez o comentário um pouco ambíguo sobre a evolução dos politécnicos e a "modéstia" dos mais jovens deles.

*Modelos de comportamento próprios de cada categoria**Estilo de adaptação dos engenheiros técnicos*

As relações do engenheiro técnico com o diretor-adjunto não são as únicas que parecem estar antecipadamente estruturadas; suas próprias reações, seu modo de adaptar-se pessoalmente, e até suas atitudes no trabalho, também parecem está-lo.

Dentro dessa perspectiva, é muito curioso constatar que as entrevistas com os engenheiros técnicos que nos foi possível visitar, são exatamente parecidas, de uma extremidade à outra da França, enquanto esses engenheiros raramente se encontram uns com os outros, havendo muito deles que somente conhecem, quando muito, dois ou três colegas. Conseqüentemente, a semelhança entre seus comentários somente pode ser explicada pelas influências recíprocas, que criam “interações” freqüentes.

O primeiro traço característico da psicologia dos engenheiros técnicos é o amor que sentem pela sua profissão. Eles se mostram muito orgulhosos na elaboração da lista de suas responsabilidades, pondo nisso um cuidado particular que não pode ser encontrado entre os outros membros da equipe de direção. Eles se gloriam de estar muito ocupados; a terceira parte dos engenheiros técnicos se queixa de estar sobrecarregada de trabalho e de não ter tempo de fazer tudo o que deveria. Porém, inclusive quando pretendem estar esgotados, não estão por isso menos entusiasmados * pelo seu trabalho que, segundo dizem, é simultaneamente interessante e variado, e pelo seu papel absolutamente indispensável para o funcionamento da fábrica, já que, “*se o serviço técnico não funciona, é a fabricação que sofre imediatamente as conseqüências*”. Através das entrevistas, o engenheiro técnico aparece como uma espécie de “factotum” competente e ativo, sobre cujos ombros descansa toda a responsabilidade pelo bom funcionamento da fábrica.

O segundo traço característico importante nos parece ser a atitude paternalista e autoritária que eles manifestam em relação a seus

* Talvez até o estejam mais

subordinados. Os engenheiros técnicos são os únicos funcionários do Monopólio que declaram recusar o direito da antigüidade; reclamam categoricamente o direito de impor sanções, de recompensar e de colocar seus operários onde bem entendem, e falam de seus subordinados e dos operários em geral com grande liberdade, sem tomar qualquer precaução formal. Nos dois casos em que nos foi possível analisar atentamente suas relações com os operários da manutenção, através das entrevistas com uns e os outros, estes se queixaram do seu autoritarismo, ao passo que nos asseguravam conceder-lhes seu total apoio. Essa rudez dos engenheiros técnicos não significa que eles tenham dificuldades em comunicar-se, muito pelo contrário, parece que estão muito mais ao corrente dos sentimentos dos operários do que os outros membros da direção, e que são os únicos a julgá-los de forma realista.

O terceiro traço realmente relevante é a agressividade dos engenheiros técnicos frente a seus superiores. Enquanto, por um lado, são paternais e um pouco paternalistas com seus subordinados, pelo outro, eles são sempre muito violentamente críticos com relação aos politécnicos, sob cujas ordens devem trabalhar, e aproveitam, com muita satisfação e uma espécie de inveja infalível, o menor erro dos mesmos, para fazê-los sucumbir. Queixam-se muito amargamente da incompetência dos engenheiros e da “covardia” da direção-geral; desaprovam em bloco o sistema de organização do Monopólio, e responsabilizam aos politécnicos pela “desordem”, pelos salários insuficientes, e pela impossibilidade em que eles se encontram de obter promoções. Qualquer controle, enfim, lhes parece insuportável.

Quarto traço, os engenheiros são muito legalistas. Suas entrevistas são muito mais precisas que as dos outros membros da direção. Seus argumentos giram sempre em torno de problemas práticos. Parece como se quisessem oferecer uma imagem de homens com experiência, conscienciosos e responsáveis, muito sobrecarregados e sempre a postos para reparar os erros de um grupo de amadores inteligentes e brilhantes, porém, totalmente irresponsáveis. Essa imagem não está em contradição com os comentários que outros membros do grupo da direção e seus operários nos fizeram a seu respeito; os primeiros os vêem como colegas intolerantes e desagradáveis, embora muito competentes, enquanto os segundos, como podemos lembrar, queixam-se

do seu paternalismo autoritário, mas neles veneram o tipo de chefe eficiente e responsável.

Finalmente, esse personagem solitário, austero e dotado de péssimo caráter, não somente declara ser feliz, senão que, além disso, parece declarar-se tanto mais satisfeito quanto mais violentas são as queixas que exprime. Por muito paradoxal que possa parecer à primeira vista, os engenheiros técnicos menos agressivos com seus colegas da direção, são menos apaixonados pelo seu trabalho e se mostram muito menos satisfeitos que os outros. A relação não é linear, porém, a associação entre a agressividade e a boa adaptação ao ofício é muito mais positiva do que negativa.

Mas, o que foi feito dos quatro engenheiros que não se encontravam em situação de conflito? — Suas atitudes constituem também exceções da forma de adaptação que acabamos de descrever. As diferenças, todavia, não são tão consideráveis como poderia acreditar-se, e seu comportamento, afinal, pode muito bem ser explicado dentro do contexto do modelo geral.

Se examinarmos primeiramente os três casos nos que o engenheiro técnico é dominado pelo diretor-adjunto, descobriremos que os engenheiros em causa continuam dizendo que gostam da sua profissão e expondo algumas das queixas habituais; o que desaparece é seu orgulho, sua paixão pelo trabalho, seu “ativismo” e sua agressividade. Eles se tornaram passivos e expressam suas queixas com dissímulo ou, quando muito, ficando em silêncio. Mais curioso, talvez, ainda, é que, a partir do momento em que renunciam a combater seus superiores, parecem perder sua autoridade sobre seus subordinados *. A análise desses exemplos não somente não contradiz nosso modelo geral, senão que pode até ajudar a melhorá-lo. Essa análise permite realmente compreender melhor a situação que deve enfrentar o engenheiro técnico. Em um sentido, essa situação é muito favorável, porém, ao mesmo tempo, também é extraordinariamente tensiva, não apenas devido às responsabilidades e à estafa, mas também e sobretudo ao isolamento e ao clima de luta e hostilidade geral. É então natural que alguns dos engenheiros técnicos não possam resistir a tensão que essa situação

* Já tivemos ocasião de observar as reações dos subordinados dos engenheiros técnicos, em dois dos três casos em apreço.

impõe, que desabem e se tornem, pelo menos a seus próprios olhos, uns fracassados.

O quarto caso excepcional, isto é, aquele que situamos no outro extremo, se caracteriza por uma atenuação das queixas e da agressividade. O engenheiro técnico bem sucedido parece tornar-se mais calmo, sem detrimento, porém, de sua prudência e provavelmente de sua desconfiança.

Em última análise, a luta pelo poder parece ser o fator determinante da boa adaptação do engenheiro técnico. Na sua situação, ele não pode conquistar o poder, a não ser que siga estritamente um caminho muito estreito. Não há escolha, ou ele adota o comportamento requerido pelo seu papel social, ou abandona a partida e perde até mesmo o respeito de si mesmo. É naturalmente impossível decidir em que medida a situação modela os traços da personalidade que acabamos de expor, nem em que medida as semelhanças que chamaram nossa atenção são devidas a um processo de "auto-seleção". Mas como as alternativas, de qualquer forma, são poucas, parece, pelos menos à primeira vista, que a violência da situação deve constituir a força dominante.

Uma última consequência dessa situação e de seu caráter opressivo deve ser finalmente salientada. O sucesso do engenheiro técnico em sua luta pelo poder decorre do fato de que sua área de atividades, como já tivemos ocasião de ver, não é racionalizada, o qual lhe dá a vantagem estratégica decisiva de controlar a única fonte de incerteza subsistente em um sistema, por outro lado, dominado pela rotina. Podemos então predizer que ele se esforçará, antes de nada, em manter o mesmo estado das coisas que lhe proporciona essa vantagem, e que, geralmente adotará uma atitude conservadora em todas as esferas da organização e da tecnologia suscetíveis de afetar à manutenção. Essa dedução se justifica muito exatamente pelos comentários que nos fizeram sobre os avanços técnicos possíveis, no decorrer de nossas entrevistas. Pode inclusive ser constatado que os engenheiros técnicos com capacidade de inovação e gosto pela pesquisa prática — e existem alguns neste caso — não trabalham nunca nos problemas da manutenção, os quais, dizem eles, devem permanecer no âmbito do empirismo.

Estilo de adaptação dos diretores

As reações dos diretores parecem ser tão variadas quanto as dos engenheiros técnicos são semelhantes. Esta oposição pode parecer-nos surpreendente, já que os dois grupos participam do mesmo clima burocrático e devem ambos adaptar-se a uma situação igualmente constrangedora, da qual nenhum dos dois pode escapar. Porém, essa diferença corresponde exatamente a nossa hipótese sobre a importância decisiva das relações de poder, para compreender a forma de adaptação dos indivíduos. A situação do diretor a este respeito é, com efeito, totalmente oposta à do engenheiro técnico, visto não ser-lhe necessário adotar um comportamento ou um estilo particular, para afirmar sua proeminência. O prestígio e a influência oficiais lhe são dados já no início, sem necessidade de que ele tenha de lutar para obtê-los. Seu problema não é conquistar uma posição, mas conseguir tirar partido dos meios de ação oficiais inadequados de que dispõe. É o problema da frustração de um homem que percebe ser prisioneiro de um sistema de organização que funciona por si só. Essa situação, contrariamente à do engenheiro técnico, não lhe permite culpar a qualquer outro grupo que possa considerar como responsável pelas suas dificuldades. As diferenças de reação que constatamos entre os diretores correspondem aos sentimentos de incerteza e importância relativa de um grupo que se encontra em posição de inferioridade.

Já descrevemos com detalhe as queixas dos diretores de fábrica, que não têm o direito de contratar nem de exonerar um subordinado, nem mesmo o de colocá-lo no lugar que, do seu ponto de vista, achar melhor para o bom funcionamento da organização. Ninguém depende dele realmente, a não ser o grupo, tão passivo como pouco influente, dos chefes de seção e dos chefes de oficina. Os problemas da produção e venda são problemas de rotina. A manutenção está nas mãos, muito competentes, do engenheiro técnico. Unicamente a construção de novas oficinas, a reorganização das antigas e a transformação geral, podem constituir para ele um desafio e uma perspectiva interessante de ação. A influência do diretor, como já tivemos ocasião de ver, corresponde muito mais ao estilo judiciário-administrativo, que ao de um homem de ação.

Poderia alegar-se, evidentemente, que uma função “administrativo-judiciária” é, muitas vezes, psicologicamente estimulante, e que muitas pessoas se adaptam a ela satisfatoriamente. Porém, no caso do

Monopólio, essa função contradiz a formação e as expectativas anteriores dos diretores, como também está, pelo menos parcialmente, em contradição com seus valores e com seu quadro atual de referência. Eles são constantemente chamados a agir como administradores e como árbitros, porém, ao mesmo tempo, também são lembrados de serem chefes de indústria, principalmente responsáveis pelo progresso e pela eficiência das organizações que dirigem. Enfim, seus colegas, realmente pouco numerosos — mas existem — que, no seio do Monopólio, conseguiram, graças a circunstâncias excepcionais, alcançar o sucesso nesse plano de ação que lhes é proibido, são aqueles que têm o mais alto prestígio ante a direção-geral e dentro de toda a organização.

O papel de diretor está muito longe de corresponder às esperanças depositadas em sua carreira por um homem ao qual seus sucessos escolares prometeram um brilhante futuro. É verdade que o prestígio de um diretor do corpo de engenheiros do Monopólio é bastante elevado, mas em nossa sociedade violentamente competitiva, esse prestígio já não é mais considerado como um sucesso pessoal apreciável. No plano das realizações práticas, o balanço é raramente positivo e, no plano humano, não existe compensação possível, já que o diretor não tem as responsabilidades nem a influência de um chefe. Finalmente, em suas relações com o seu estado-maior, o diretor pode, é claro, marcar as distâncias às que seu título lhe dá direito, mas não pode deixar de sentir-se afetado pelas dificuldades do ambiente.

A existência desse conjunto de fatores convergentes dificulta qualquer adaptação, mas, ao contrário do que acontece no caso dos engenheiros técnicos, não impõe um modelo único de comportamento. Não nos encontramos aqui ante um grupo subordinado que possa encontrar facilmente um bode expiatório em um grupo dominante, um inimigo contra o qual apresentar uma frente unida, mas ante um grupo que é ele mesmo dominante, e unicamente pode queixar-se do conjunto de um sistema do qual participa muito pessoalmente. É verdade que os diretores podem acusar à direção-geral — e não deixam de fazê-lo —, porém, eles estão excessivamente ligados a seus colegas das repartições do Ministério, para que suas queixas deixem de apresentar muitas nuances e possam constituir uma ideologia constringente.

De fato, os diretores que entrevistamos reagiram de três maneiras extremamente diferentes, que representam três modelos distintos de comportamento e três estilos de vida.

O primeiro modelo, o da adaptação satisfatória, é muito raro. Ele corresponde ao sucesso pessoal no seio do Monopólio. Esse sucesso é o resultado de qualidades individuais, mas, visto desde fora, com os olhos dos colegas diretores, requer uma grande dose de sorte. Ele deve, efetivamente, concretizar-se através de uma transformação e reorganização espetacular de uma fábrica, e esta oportunidade raramente se apresenta. Qualquer diretor pode, é claro, interessar aos responsáveis da direção-geral em um projeto que chame a atenção sobre ele, porém, todos os projetos, por muito válidos que eles sejam, não podem ser postos na prática simultaneamente. Os acasos da antiguidade desempenham um grande papel na atribuição dos postos e nem todo o mundo pode ter a sorte de chegar a uma situação na qual possa fazer suas experiências. Enfim, o sucesso pessoal, dentro de uma organização administrativa tão rígida, parece exigir qualidades de diplomacia, das quais nem todos estão dotados.

Visto não haver lugar para todo o mundo, e visto também as oportunidades de sucesso serem muito raras, este deve ser ainda mais brilhante. Conseqüentemente, ele oferece satisfações tanto mais consideráveis, quando se considera que ele permite responder simultaneamente a duas exigências geralmente contraditórias, a exigência de segurança e a de realização. Apesar de sua raridade e apesar da acusação de favoritismo que ela implica, sua importância é muito grande na organização, já que ela constitui um pólo de atração e, para muitos, uma esperança. E essa raridade, enfim, é a que oferece a única medida realista possível do sucesso e, por muito que os diretores critiquem àqueles colegas que o atingiram, os que não tiveram essa oportunidade não deixam, por isso, de sentir-se profundamente influenciados pela sua existência.

Nas situações de rotina, que constituem a regra geral, encontramos duas reações opostas, que determinam dois estilos diferentes de vida. A primeira consiste em disfarçar a realidade a si mesmo, reivindicando a plena responsabilidade de tudo quanto possa acontecer na fábrica. Os diretores que reagem desta forma, conseguem justificar essa afirmativa levando a sério o seu papel formal e pretendendo agir

livremente quando dão o visto de sua autoridade ao que foi decidido sem o seu concurso. Eles devem reconhecer certamente muito bem, estarem sempre escolhendo as mesmas soluções, porém, explicam esse fato salientando sua preocupação pelo interesse geral. Trata-se de homens responsáveis e prudentes, que acreditam ter a obrigação de sacrificar as vantagens a curto prazo, em benefício dos interesses permanentes das instituições que dirigem. Essa fuga da realidade, ou melhor, essa vontade de pô-la novamente em cena dentro de uma decoração mais vantajosa, os obriga a adotar uma atitude um pouco teatral de grande procurador do Estado. A personagem pública que eles representam, de grande funcionário responsável que, evidentemente, compreende os defeitos de algumas das soluções que é obrigado a aplicar em nome de um interesse geral superior, acaba por impregnar até sua própria personalidade privada. Nesse esforço constante, que não carece de grandeza, eles encontram compensações que, pelo menos na aparência, lhes satisfazem. O grupo de diretores que aderem a esse estilo de vida apresenta uma fachada de atividade feliz.

Seus colegas que adotaram o segundo estilo de vida aparecem, ao contrário, extremamente infelizes. A solução que encontraram para resolver suas dificuldades de adaptação não consiste nessa espécie de sublimação da realidade à qual se entregam os primeiros, mas em uma exageração no sentido inverso da mesma realidade, que possa eximi-los de qualquer responsabilidade. Os diretores tipo “homem de Estado” pretendem que tudo lhes é possível, que nada lhes é imposto que eles mesmos não tenham livremente desejado. Estes declaram não ter absolutamente qualquer liberdade nem qualquer iniciativa, e que não servem absolutamente para nada. Minimizando assim sua personagem pública, eles preservam sua personalidade privada que, desta forma, tem o direito a ser cultivada e brilhante, sem sentir-se afetada pelo seu fracasso profissional, já que, se um diretor nada pode fazer, não pode ser censurado por não ter sido melhor sucedido. Seus colegas se identificam como homens que conseguiram, eles negam qualquer possibilidade de conseguir.

Evidentemente, esses dois modelos de comportamento raramente estão tão bem caracterizados como na descrição que acabamos de fazer. Porém, mesmo sob essa forma tão acusada, eles correspondem, não obstante, a “grosso modo” e sobretudo o segundo, a uma minoria

apreciável de diretores, visto que um diretor em cada quatro nos declarou não ter a menor iniciativa.

Entre esses dois modelos, existe outro intermediário difícil de definir, que apresenta traços do primeiro e do segundo, ou melhor, que é uma acomodação mais realista entre um otimismo e um pessimismo igualmente exagerados. A consciência dos limites de sua ação, sem por isso perderem o próprio gosto pela mesma, aproxima alguns diretores ao modelo de diretor bem sucedido que já temos descrito. É necessário salientar que o comportamento baseado nessa consciência, geralmente coincide com um maior número de possibilidades de realização. Em outros casos, pelo contrário, parece mais tratar-se de uma justaposição de razões opostas, e de uma falta de coerência, do que de uma preocupação pelo realismo, já que o mesmo diretor pode dizer que é todo-poderoso e, ao mesmo tempo, que não tem iniciativa.

Estilo de adaptação do diretor-adjunto

Os diretores-adjuntos parecem ter mais capacidade para aceitar as circunstâncias de sua situação, de maneira mais realista. Mas, se as suas reações individuais não são tão desordenadas como as dos seus maiores, em compensação, elas são muito diversificadas e estão muito longe de ser estruturadas como as dos seus adversários naturais, os engenheiros técnicos.

Esse estilo de adaptação corresponde às particularidades de sua situação, que é, simultaneamente, uma situação de aprendizagem, ou seja, temporária, e de uma perfeita segurança, que lhes proporciona uma grande liberdade de espírito. Sua parada no jogo não é considerável; eles não estão tão empenhados em seu papel como o está o diretor e, principalmente, o engenheiro técnico. Sua lucidez não permite, de forma alguma, pôr em perigo o seu amor próprio nem sua dignidade pessoal.

Sua relativa inferioridade nas relações de poder, constitui realmente para eles uma provação bastante dura de suportar, que os influencia no plano afetivo, porém, essa dificuldade, no entanto, não pode afetar todas as suas reações. Os diretores-adjuntos encontram realmente com facilidade, bodes expiatórios na velha geração; é para

eles muito fácil indignar-se pelo absurdo do sistema de organização e imaginar que, quando eles detiverem o poder, o sistema mudará. Tanto no caso deles esperarem pacientemente sua vez, quanto no de lutarem asperamente pelas suas idéias, ou o de se prepararem para deixar o Monopólio, a crítica continuará sendo para eles uma atividade tranquilizadora e equilibrante, à qual poderão dedicar-se sem ter a impressão de estar depreciando sua própria função. Observando as nuances de suas atitudes nas entrevistas, pode também ser percebido um sentimento de desprendimento e de liberdade. É a esse sentimento, acreditamos, que eles devem sua adaptação, tão fácil quanto feliz, a sua situação temporária, ao mesmo tempo que criticam violentamente alguns de seus aspectos. Entre eles, a agressividade intelectual pode, ainda, combinar muito bem com uma afetividade equilibrada.

No que diz respeito ao trabalho em si, as condições para uma adaptação satisfatória parecem, no entanto, bastante limitadas. Essa adaptação está condicionada a três fatores: o programa de ação da fábrica, que pode, muito poucas vezes, comportar responsabilidades e iniciativas para um diretor-adjunto, o comportamento do diretor, que pode estar ou não disposto à cooperação e, finalmente, as relações com os serviços técnicos, as quais, em uma pequena minoria dos casos, podem ser simplificadas, como já tivemos ocasião de ver, mediante a derrota dos engenheiros técnicos. Quando pelo menos dois desses fatores coincidem, podemos ter a certeza de que o diretor-adjunto se adaptará satisfatoriamente a seu papel, sentindo-se muito feliz com sua adaptação.

Devemos acrescentar que, quando o programa de ação da fábrica é bastante amplo, o diretor se mostra sempre cooperativo, e o engenheiro técnico perde seu poder de veto. Em compensação, quando os demais fatores atuam isoladamente, e não são suficientes para determinar uma boa adaptação.

A adaptação satisfatória, tal como pudemos analisá-la em dois ou três casos bem concretos, conduz a uma apreciação mais tolerante da intervenção da direção-geral, como também conduz, geralmente, a uma visão mais realista dos problemas. Os diretores-adjuntos bem adaptados continuam sempre a criticar o sistema de organização, como também, certamente, o comportamento de seus maiores, pensando continuamente em deixar o Monopólio. Mas eles têm maior

sentido de suas responsabilidades e mais gosto pelos problemas práticos e, além do seu melhor equilíbrio, não parecem ter, contrariamente ao que acontece no caso dos engenheiros técnicos, traços de caráter comuns bem definidos.

As dificuldades de adaptação dos outros diretores-adjuntos (as três quartas partes do total) não supõem uma maior superioridade do modelo constringente. Dentro de um clima de frustração moderada, encontramos todos os tipos de reação. Todavia, três características comuns sobressaem nitidamente: primeiramente, essa hostilidade generalizada contra o sistema de organização atual e contra o comportamento da velha geração, das que já tivemos ocasião de falar; logo a seguir, a irritação manifestada ante as pretensões do engenheiro técnico e, finalmente, uma tendência geral para uma espécie de paixão técnica, na qual pode perceber-se uma profunda decepção ante a impotência das boas intenções.

Essas características comuns se manifestam realmente mais como uma espécie de orientação ideológica do que como um estilo de vida. Os diretores-adjuntos, certamente, as percebem como propostas de reforma coerentes, mas se as analisarmos dentro de sua perspectiva dinâmica, isto é, como uma etapa necessária do processo de adaptação dos futuros diretores à sua situação, descobriremos nelas uma lógica completamente diferente.

Quando entram no Monopólio como alunos da Escola de preparação, todos os diretores-adjuntos dizem, quase unanimemente *, que eles foram levados a entrar no serviço público, e especialmente no Monopólio, por causa de suas tradições "liberais". O que desejam realmente, dizem eles, é um emprego que possa oferecer-lhes grandes responsabilidades humanas, e que não seja um ofício estreito de técnico. Quando lhes perguntamos como imaginavam seu futuro papel de diretor-adjunto, todos eles nos responderam que, pessoalmente, dariam mais importância a suas responsabilidades humanas do que a suas responsabilidades técnicas, e quando, a partir de suas impressões, recolhidas durante seu estágio na Escola, nos participaram suas observações sobre a vida na fábrica, sempre colocaram em primeiro lugar a importância do chefe e a obrigação do engenheiro de assumir o seu

* Foram entrevistados os doze engenheiros que, no momento da pesquisa, trabalhavam na Escola de aplicação.

papel de chefe, tanto em relação aos trabalhadores, quanto à comunidade exterior. Eles se viam a si mesmos como os representantes de uma geração plenamente consciente da existência de problemas humanos na indústria, impacientes por efetuar as mudanças indispensáveis nesse âmbito e, desse ponto de vista, se sentiam profundamente diferentes, tanto de seus maiores, conservadores e timoratos, quanto desses engenheiros completamente açambarcados pela técnica, que se recusam a deixar o mínimo lugar para o humano.

Alguns anos mais tarde, ou pelo menos aos olhos de seus colegas, alguns anos mais velhos, essas opiniões aparecem como completamente ingênuas, quando não ridículas. Os diretores-adjuntos com mais de um ou dois anos de antigüidade já perderam todo o seu interesse pelo papel de chefe de pessoal. Para eles, um homem razoável não pode levar a sério os problemas humanos. Suas únicas preocupações são de ordem técnica ou, no mínimo, concernem às possibilidades de realização que a técnica proporciona. Quando se lhes fala das responsabilidades humanas dos chefes e das hipóteses de “psicologia industrial” que lhes foram ensinadas na Escola, eles se mostram geralmente amargurados. Tal formação, dizem eles, não tem a mínima relação com as duras realidades da vida na fábrica.

Não dispomos, certamente, de meios para provar peremptoriamente que essa oposição não corresponde a uma mudança de clima de uma geração para a outra, mas tendo em vista a pouca diferença de idade entre os diretores-adjuntos em funções e seus cadetes da Escola (entre cinco a seis anos em média), parece razoável pensar que ela é o resultado de uma profunda crise psicológica, que o jovem diretor-adjunto deve vencer para poder adaptar-se ao seu papel, no seio do Monopólio.

Esses jovens diretores-adjuntos começaram, efetivamente, por pensar que a responsabilidade por todas as dificuldades que constavam eram devidas aos defeitos dos maiores, conservadores e rotineiros, que nunca tinham sabido ser eficientes e realmente ativos, porém, logo foram obrigados a dar-se conta de que a situação não permitia que ninguém fosse ativo e eficiente. Foi-lhes então também necessário compreender que suas responsabilidades humanas eram apenas formais, e que eles não poderiam transformar o comportamento operário, mesmo com a melhor das intenções. Nenhum compromisso,

nenhuma adaptação recíproca são possíveis, já que, em nenhum dos dois lados, existe a liberdade de ação suficiente para isso; a conclusão que as circunstâncias agora lhes impõem é que devem queimar aquilo que adoravam e reconhecer que o único meio que lhes resta para conseguir realizar alguma mudança, consiste em apostar tudo na técnica, a qual também é sua única oportunidade de ação. Após algumas decepções muito amargas em matéria de pessoal, eles irão resolver adaptar seus objetivos aos limites impostos pela situação. Por outro lado, como já temos visto, eles também não poderão ter muito sucesso nesse aspecto, por causa da oposição dos engenheiros técnicos. Porém, a luta em que eles irão ver-se envolvidos será mais excitante que a luta contra as regras burocráticas. Finalmente e sobretudo, eles se encontrarão influenciados pelo exemplo das fábricas onde foram realizadas com sucesso grandes transformações e reorganizações espetaculares, já que é muito mais fácil que elas interessem mais a um diretor-adjunto do que a um diretor humilhado e ciumento.

As atitudes dos diretores-adjuntos em relação à técnica e à organização não decorrem em consequência das atitudes ideológicas. Através dos argumentos apresentados em nome da técnica e da racionalização, se observa a existência de um grupo que luta para que lhe seja reconhecido o direito de agir e realizar. Sua obsessão pela técnica pode parecer exagerada, porém acontece que, para esse grupo, a técnica constitui o único meio de introduzir a mudança, e a mudança tem se tornado sua única finalidade.

O que nesse esquema é ainda desconcertante, é a segunda mudança que se opera quando o diretor-adjunto é nomeado diretor. Como pode ser possível que as mesmas pessoas que eram tão ativas e tão agressivas na sua luta para impor os argumentos da técnica contra qualquer outra consideração, sejam agora tão prudentes e cedam sempre o lugar às considerações da política de pessoal? — Para compreender este paradoxo precisamos diferenciar o que acabamos de expor sobre suas atitudes tecnicistas que, embora não sejam atitudes “ideológicas” arbitrárias, também não podem ser consideradas como elementos coerentes de uma filosofia da ação. Os diretores-adjuntos não têm condições de introduzir mudanças substanciais no funcionamento da organização, salvo nos casos de reorganização geral. Eles lutam muito pela mudança, mas raramente têm sucesso, e nem acreditam realmente que possam tê-lo. Essa falta de responsabilidade lhes

possibilita apresentar seus casos mais lucidamente e de maneira mais categórica, sem ter que assumir as conseqüências de suas recomendações.

Em compensação, quando chegam a ser diretores, têm necessidade de aceitar, de uma ou outra forma, uma parte da responsabilidade pelo conjunto do sistema e, dentro da perspectiva de sua ação, dar novamente a prioridade aos problemas humanos, na medida em que esses problemas são efetivamente paralisantes, dentro de uma organização como a do Monopólio. Mas o conceito que eles têm então desses problemas humanos, é um conceito céptico e conservador que, com o passar dos anos, vai reafirmando-se cada vez mais, e de forma mais estrita, exceto nos casos daqueles que puderam afirmar-se através de uma operação de reorganização. As coisas não mudam facilmente, tendem eles a pensar, mas é possível, talvez, que seja natural e desejável que não mudem. Os problemas humanos, dentro dessa perspectiva, são realmente a chave de qualquer ação, mas uma chave que serve mais para fechar caminhos do que para abri-los. O humanismo dos diretores se converte então no reconhecimento desabusado do direito de outrem a obstaculizar qualquer mudança e impor o *status quo*.

A evolução das atitudes dos membros do corpo de engenheiros pode ser interpretada como uma adaptação gradual às necessidades e aos princípios da organização à qual eles pertencem, à medida que vão adquirindo mais responsabilidades em seu funcionamento. Ao efetuar essa adaptação, torna-se para eles necessário resignar-se a limitar cada vez mais suas aspirações. Mas, apesar disso, não pode ser mantido que, de certa forma, eles não abandonem sua primeira filosofia. Entre a maior parte deles, ainda pode sentir-se que a mudança é considerada como um valor positivo, o qual devem manter afastado unicamente em razão das circunstâncias.

Um tal estilo de adaptação contrasta profundamente com o dos engenheiros técnicos, que não podem adaptar-se satisfatoriamente a sua situação, a não ser recusando os próprios princípios de organização, aos quais eles permanecerão hostis durante todo o restante de sua carreira. A oposição é ainda mais acusada em outro ponto, ao extremo de converter-se em um paradoxo. Efetivamente, se refletirmos bem, parece como se os politécnicos, que são os líderes oficiais dessa orga-

nização conservadora e burocrática, professassem uma filosofia da mudança, enquanto os técnicos, esses “novos homens” que ameaçam seus privilégios, são, no fundo, sistematicamente conservadores na sua concepção dos problemas de organização*.

*A significação do conflito dentro
de um sistema de organização burocrática*

Parece bem claro que, na origem de todos esses conflitos que acabamos de analisar, sempre se encontra, sob uma ou outra forma, a mesma luta pelo poder dos indivíduos e dos grupos. Essa constatação corresponde muito bem às reflexões mais recentes dos teóricos da organização que, cada vez mais, reconhecem a importância primordial das noções de governo e de poder, para compreender as relações entre esses indivíduos e esses grupos, no seio de uma grande organização. Por nossa vez, procuraremos analisá-los no capítulo seguinte, mas, por enquanto, gostaríamos apenas salientar que não existe organização que não tenha problemas de poder, e na qual não surjam conflitos decorrentes da luta por esse poder, como também não há qualquer organização na qual esses conflitos não sejam, por sua vez, controlados e limitados através de uma forma qualquer de “controle social”. É dentro do contexto desses dois postulados que nos perguntamos qual é a verdadeira significação desses traços particulares, que tornam tão agudos esses conflitos que acabamos de estudar, e qual é a natureza do controle social, graças ao qual a organização pode, apesar de tudo, conseguir funcionar.

O que parece mais chocante, quando comparamos a situação das equipes de direção do Monopólio com os tipos mais conhecidos de organização hierárquica, é a ocorrência de dois fatos: primeiramente, a não existência no seio do Monopólio de um grande número das forças que, habitualmente, evitam o desenvolvimento, ou pelo menos a manifestação dos conflitos e, em segundo lugar, a existência, entre os possíveis adversários, de um equilíbrio complexo de poder, de prestígio e de envolvimento na situação, que torna necessário, e até mesmo frutuoso para eles, preferir o conflito ao compromisso.

* Esse paradoxo, na realidade, é apenas aparente e constitui, como veremos mais adiante, uma condição necessária para o equilíbrio do sistema.

No plano negativo, ou seja, no que diz respeito à ausência das barreiras tradicionais que limitam o desenvolvimento dos conflitos, três observações principais podem ser feitas:

1. Os nossos quatro membros da equipe de direção desfrutam de uma segurança perfeita, não apenas no tocante ao seu emprego, mas também no que se refere a sua possível promoção, embora eles não dependam absolutamente um do outro, nem dos superiores com os quais eles ou os seus colegas poderiam relacionar-se. Eles não têm, a esse respeito, nada a temer, e podem agir tão independentemente quanto desejarem.

2. Eles não têm qualquer possibilidade de serem recompensados no plano material, nem mesmo de elevar seu *status* no seio da organização, em conseqüência de suas realizações pessoais; os resultados que cada um deles possa obter são, por outra parte, raramente mensuráveis, e em grande parte ficam, também para cada um deles, como assuntos privados, de forma que pode concluir-se que eles não estão apenas livres de temor, mas também de esperança.

3. Enfim, a diferenciação dos papéis e o seu isolamento são tais, que a cooperação e o trabalho de equipe não são absolutamente necessários para fazer funcionar a organização; o espírito de equipe pode ajudar moralmente os quatro companheiros a chegar mais facilmente a um objetivo, mas sua ausência não constitui um obstáculo para que cheguem.

Conseqüentemente, nossos quatro personagens podem ser considerados como companheiros autônomos, na medida em que não existe força alguma no sistema ao qual pertencem que os obrigue a fazer um esforço para adaptar-se uns aos outros, nem para chegar a um compromisso quando seus interessados entram em conflito. Eles, finalmente, nada têm a ganhar sacrificando-se para facilitar o trabalho de equipe, já que as necessidades do trabalho não o exigem, e que seu futuro já está tão bem determinado, que não há o menor perigo de que seja afetado pelo tipo das relações que possam ter com seus colegas.

Passemos agora ao plano positivo. A oposição entre a manutenção e a produção, que é a fonte principal dos conflitos nas fábricas do Monopólio, pode também ser observada na maior parte dos sistemas de organização industrial, mas essa oposição não cria, habitualmente,

muitos problemas. No decorrer da pesquisa, tivemos ocasião de fazer uma comparação rápida, porém suficientemente sugestiva, entre o sistema de organização das fábricas do Monopólio, o de algumas fábricas estrangeiras que fabricam o mesmo produto com as mesmas máquinas, e o de outras fábricas francesas de produtos relativamente comparáveis, no que diz respeito à técnica. Dessa comparação resultou, de forma particularmente espetacular, que as dificuldades devidas às partes mecânicas, que tanto preocupam aos responsáveis das fábricas do Monopólio, não só não existem, mas também são difíceis de imaginar nas outras, o qual parece demonstrar que o sistema das relações humanas e o das relações de poder são os únicos responsáveis por essas dificuldades. Nossos resultados nos permitem interpretar a violência do conflito como sendo a consequência dessa curiosa distribuição do poder de iniciativa, do prestígio oficial e do envolvimento no emprego, que caracteriza a situação da equipe de direção. O ator cujo prestígio oficial é menor e que se encontra mais profundamente envolvido em sua função, à qual permanecerá ligado durante toda a sua vida de trabalho, se encontra em condições de controlar qualquer iniciativa dos seus colegas, graças ao controle que exerce sobre a única fonte de incerteza que existe na rotina da fábrica. Seus adversários não podem contestá-lo efetivamente, a não ser em circunstâncias excepcionais, mas, em compensação, podem adaptar-se mais facilmente à situação, na medida em que eles estão menos profundamente envolvidos em sua função, e em que dispõem de compensações que tornam mais fácil sua retirada.

No nível mais elevado da abstração, os caracteres particulares da situação de conflito do Monopólio parecem ser devidos à rigidez dos papéis que a organização impõe aos indivíduos, ao isolamento desses papéis vir-à-vis um do outro, e à falta de concordância entre a realidade e as aspirações dos atores. O número de papéis possíveis é muito limitado, eles estão muito bem estruturados, e não permitem que os indivíduos se dediquem a fazer qualquer experiência ou tentem introduzir a mínima inovação. Os atores não esperam trocar de papel, nem dependem mutuamente de qualquer de seus colegas para realizar seus objetivos pessoais. Eles podem, portanto, aderir à causa do seu grupo ou da sua categoria sem a menor restrição mental e sem a menor reserva, para fazer frente a uma mudança eventual das circunstâncias. Quando se apresenta a possibilidade de uma luta relativamente equilibrada, é natural que a aproveitem ao máximo, e que ela dê origem

a um conflito permanente, através do qual os atores poderão exprimir todas as suas frustrações pessoais.

Tal disposição faz pensar na diferenciação dos papéis que poderia ter existido no século XVIII e no início do XIX. Os sistemas sociais modernos parecem estar caracterizados, se os compararmos com os daquela época, pela diversificação extraordinária dos papéis, pela sua ambigüidade e pelas facilidades de mudança de um para o outro. A crescente confusão que disso resulta tende a diminuir a importância e a intensidade dos conflitos permanentes tradicionais. Tudo acontece como se as diferenças que antigamente se cristalizavam nas oposições permanentes entre os papéis bem definidos, aos quais os indivíduos aderiam perfeitamente, já que estavam ligados aos mesmos para toda a vida, estivessem doravante cada vez mais assumidos pelos indivíduos que são obrigados a interiorizar eles mesmos essas oposições. Nossos contemporâneos têm, finalmente, a tendência a opor-se menos entre eles e dividir mais entre eles mesmos seus anseios pessoais, substituindo assim, em parte, os conflitos anteriores. Observa-se, em todo caso, que muitos dos grupos que anteriormente teriam estado em conflito permanente estão agora excessivamente afastados uns dos outros, enquanto os que permanecem continuamente em contato se tornaram excessivamente independentes e conhecem demais o ponto de vista dos parceiros, para que os conflitos de tipo tradicional possam perpetuar-se*.

Este não é o caso, como já vimos, que acontece no seio do Monopólio, onde os grupos que se aproximam mais diretamente são justamente aqueles que se opõem mais voilentamente nos conflitos permanentes de tipo completamente tradicional, de maneira a fazer pensar nas disputas das confrarias e corporações do Antigo Regime sobre seus direitos e prerrogativas. Esta comparação nos permite recuar um pouco e recolocar o sistema de organização do Monopólio dentro das formas possíveis de organização. Porém antes de continuar, necessitamos procurar compreender a própria lógica de tal modelo.

* Acreditamos não ser necessário observar que esta descrição exagera certas tendências da realidade das sociedades ocidentais modernas, que estão realmente muito mal desenvolvidas, e que a realidade francesa atual, em particular, se encontra frequentemente muito longe desse modelo.

Três princípios gerais parecem governá-lo: primeiro, um princípio igualitário, manifestado na relevância dada à antigüidade e na aplicação rigorosa deste critério, que permite conseguir que todos os membros da organização, ao chegarem ao mesmo nível hierárquico, preencham quase exatamente as mesmas funções e sejam estritamente iguais, quando não mesmo intercambiáveis; segundo, um princípio hierárquico de separação, que tem como conseqüência a divisão do pessoal em categorias hostis e incapazes de comunicar-se mutuamente, junto com a necessidade de recrutar seus novos membros através de concursos destinados quase exclusivamente a pessoas estranhas ao serviço e, terceiro, enfim, o princípio da impersonalidade das regras e dos procedimentos, graças ao qual é possível reduzir ao máximo o arbítrio humano.

À primeira vista, os dois primeiros princípios, igualdade e separação, parecem contraditórios, porém se repararmos que eles concorrem a fundo, tanto quanto o terceiro, para a finalidade consistente em eliminar toda intervenção humana no aparato da organização, poderemos considerá-los, pelo menos de uma certa forma, como complementares.

É a partir desses princípios que o isolamento e a rigidez dos papéis irão se desenvolver. A aplicação estrita da igualdade e da antigüidade vai suprimir qualquer ocasião de disputa entre os indivíduos, no interior de cada categoria. O recrutamento por concurso e no exterior vai separar essas categorias e impossibilitá-las de resolver os conflitos que os problemas de poder vão suscitar entre elas. A vontade de eliminar, junto com as causas da inquietude, qualquer arbítrio humano, deveria, é verdade, agir como um meio de defesa contra as possíveis disputas, já que o que se procura, no fundo, é suprimir qualquer relação de poder. Porém os nossos exemplos têm permitido mostrar que essa pretensão é sempre inútil, e que as relações de dependência não podem ser eliminadas banalmente no seio de uma organização. Veremos mais adiante que esses princípios desempenham papel preponderante na função de todo sistema de organização burocrática, e que eles se encontram presente, pelo menos de forma tendencial, em todas as grandes organizações. Mas, nas organizações privadas, eles são diretamente opostos pela potente força de unificação que constitui o controle do sistema de promoções. Esse controle, todavia, não é realmente rigoroso, a não ser na cúspide da hierarquia. À medida que descem os escalões, ele perde sua importância, devido ao fato da pro-

teção sindical e do desenvolvimento das regras burocráticas. Isto é o que explica que as lutas entre as categorias tendam a desenvolver-se principalmente nos escalões inferiores.

Nas administrações públicas, esse controle se torna difícil, mesmo nos escalões médios e superiores. A rigidez das funções, a falta de comunicação e os conflitos dela resultantes vão, portanto, desenvolver-se em todo o conjunto do sistema de organização.

Porém, mesmo em um caso como o que acabamos de estudar, o controle social impõe certos limites. A luta tem suas regras. Certos privilégios dos outros grupos não podem ser ameaçados, na medida em que eles são necessários para a manutenção dos privilégios dos seus adversários; os *standards* mínimos de produção, a ordem, um certo decoro, e a proeminência dos diretores, devem ser respeitados. Duas séries de forças se fazem notar nesse sentido: primeira, o sentimento relativamente difundido dentro de todos os grupos, de que não é possível ir excessivamente longe, já que a manutenção dos privilégios dos quais se desfruta depende, em grande parte, da manutenção do sistema em seu conjunto e, portanto, do respeito pela "ordem pública" e pela autoridade do diretor, como árbitro supremo e, em segundo lugar, o sentimento, também amplamente difundido, embora pouco exprimido, de que as realizações da organização e seus procedimentos devem ser relativamente comparáveis aos costumes e às práticas em curso no resto da sociedade. A primeira série de forças permite compreender que o sistema possa funcionar no plano da rotina, e a segunda série permite compreender por que as mudanças e os progressos podem ocorrer, apesar da força da rotina, e por que os membros do "corpo de engenheiros" podem, eventual e temporariamente, "ficar por cima" em seu esforço para impor autoritariamente o progresso. Mas, embora os aspectos materiais da organização tenham podido mudar as regras do jogo, quer dizer, a rigidez e o isolamento das funções, a impersonalidade das regras e a resistência ao avanço ainda subsistem. Essa permanência das regras deixa pressagiar o risco de que um dia possa produzir-se uma crise profunda, quando já será impossível adaptar esse sistema ao ritmo de mudança cada vez mais acelerado, que tende a caracterizar a sociedade moderna*.

* Parece, efetivamente, que o Monopólio se encontra no início de um desses períodos de crises.

O fenômeno burocrático do ponto de vista da teoria das organizações

Nossa tentativa tem sido, até o presente, essencialmente descritiva. Temos apresentado todos os dados indispensáveis para compreender os dois casos que examinamos, como também apresentamos numerosas interpretações dos fatos constatados. Mas, nessa tentativa, sempre procuramos permanecer voluntariamente dentro dos limites da análise clínica, recusando-nos a abordar as teorias gerais da organização e da burocracia, que nossas interpretações poderiam pôr em causa.

Agora que esse método nos tem permitido obter uma visão coerente de conjunto de dois exemplos de fenômeno burocrático, é chegada a hora de voltar atrás e considerar essas experiências de um ponto de vista mais teórico e mais geral. Desta forma, poderemos lançar uma luz diferente sobre os problemas que acabamos de discutir, e aportar, da nossa parte, uma nova contribuição à controvérsia que já há muito tempo vem desenvolvendo-se em torno da burocracia e do funcionamento das grandes organizações.

Procederemos em duas etapas. Em um primeiro capítulo, procuraremos compreender o significado e o alcance dos problemas de poder que surgiram no centro de nossos estudos dos dois casos mencionados e, em um segundo capítulo, intentaremos elaborar, a partir dessa discussão, uma teoria do fenômeno burocrático que possa ser inserida dentro de outra teoria mais geral das organizações.

6. Relações de poder e situações de incerteza

As análises dos nossos dois casos evidenciaram o caráter central dos problemas de poder na gênese do fenômeno burocrático. As estruturas paralisantes e os mecanismos quase inelutáveis da rotina que descrevemos, parecem estar intimamente associados aos temores, às expectativas e aos comportamentos de todos os participantes, em matéria de poder e de relações de dependência. Porém não podemos dar-nos por satisfeitos com essas constatações empíricas e, conseqüentemente, vamos agora procurar propor uma interpretação mais teórica, que nos permita explicá-las e, simultaneamente, generalizar sobre as mesmas.

Todavia, para melhor situar nosso ponto de partida, começaremos por examinar os recursos que, a esse respeito, podem nos oferecer as sucessivas teorias que foram propostas para explicar o funcionamento das organizações.

O problema do poder, problema central da sociologia das organizações

O problema do poder sempre constituiu um problema difícil para a sociologia das organizações. As relações humanas que se estabelecem quando ocorrem os fenômenos de poder não têm, efetivamente, a simplicidade nem a previsibilidade dos esquemas de comportamento do tipo estímulo-resposta, aos quais tanto se dedicam os psicólogos sociais, e que os pesquisadores americanos quiseram encontrar quando começaram a estudar, de maneira científica, o comportamento humano no seio das organizações. Além disso, as ressonâncias ideológicas que eles não deixaram de evocar os tornam suspeitos em algumas disciplinas cujo caráter científico não foi ainda universalmente reconhecido.

As conseqüências da difusão de um tal estado de espírito, para o desenvolvimento das teorias modernas em matéria de organização, são profundas. Enquanto os problemas da comunicação, da motivação pelo trabalho e da moral já tinham dado lugar a numerosos ensaios teóricos, a não menos numerosas pesquisas empíricas, e até a algumas tentativas de experimentação, o estudo objetivo dos problemas de poder não parecia ter progredido muito depois das análises de Maquiavel ou de Marx.

Essa pobreza e essa insuficiência se encontram na origem de algumas dificuldades teóricas e de muitos fracassos práticos. Vamos poder conscientizar-nos disso, procedendo a uma análise rápida dos principais pontos de vista que foram sucedendo-se a esse respeito.

Esses pontos de vista evoluíram muito nestes últimos cinquenta anos. Passou-se da análise racionalista e limitada, quase mecanista*, dos Taylor e dos Fayol, que dominava nos anos vinte, ao estudo das organizações em termos de relações humanas, cujo apogeu está justamente começando a declinar, e assistimos agora, através do desenvolvimento do estudo das tomadas de decisão, a um retorno ao racionalismo, porém sob uma forma completamente diferente da análise mecanista clássica, já que se trata de um tipo de análise que deve permitir a integração de todos os conhecimentos adquiridos em matéria de relações humanas. A cada uma dessas etapas que, por outra parte, continuam mais ou menos a sobrepor-se, corresponde um certo tipo de atitudes, uma certa forma de conceber as relações de poder.

A teoria racionalista clássica da organização científica pretendia, de fato, ignorar o problema completamente. O modelo mecanista do comportamento humano, sobre o qual ela se assenta, exclui as relações complexas e ambíguas que se desenvolvem em torno das relações de poder. Ao mesmo tempo, um dos maiores objetivos dos seus promotores era eliminar definitivamente os restos de um passado aristocrático, excessiva e exclusivamente apaixonado pelos métodos de governo e de controle dos subordinados. Exatamente como aquele que, nesse aspecto, foi seu precursor, Saint-Simon, eles acreditavam realmente que a humanidade devia finalmente passar “do governo dos homens

* NT — Baseada na teoria filosófica do mecanismo, que considera a vida como um conjunto de órgãos que funcionam como uma máquina.

para a administração das coisas”. Eles pensavam contribuir para esse resultado, reivindicando a preferência para os estímulos financeiros, em lugar de concedê-la ao comando e aos problemas humanos. As ilusões pelas quais se deixavam levar, pretendendo substituir as relações de dependência por regras e medidas científicas, lhes impediam compreender a verdadeira natureza de sua própria ação. Essa ação não poderia deixar de ter repercussões de uma importância completamente diferente da que eles esperavam, sobre a estrutura e as relações de poder das organizações modernas.

É interessante e legítimo estabelecer um paralelo entre esse ponto de vista e essas práticas com a atitude completamente oposta na aparência de seus contemporâneos marxistas e, principalmente, soviéticos. Se eles analisavam todos os problemas do capitalismo em termos de relações de poder (dentro de uma dialética, por outra parte, extraordinariamente simplista), estes pensavam realmente, ainda mais profundamente que os “taylorianos”, que a administração das coisas poderia resolver todos os problemas de poder. Em lugar de empatar tudo na racionalização dos métodos, eles tinham outra receita: a supressão da propriedade dos meios de produção. Porém quando Lenine lançou sua definição impaciente do socialismo: “os soviets mais a eletrificação”, o laconismo de sua expressão acabou ilustrando muito bem o profundo desejo que os dirigentes revolucionários compartilhavam com os industriais e os organizadores ocidentais, de escapar, através da ciência, aos mesmos problemas de poder que suscitam as organizações modernas.

Essas ilusões da década de vinte foram submetidas a críticas propositadamente ferozes por parte das gerações que seguiram, profundamente afetadas pela catástrofe econômica e moral que constituiu a Grande Crise e pelas conturbações sociais da década de trinta. O período 1930-1935 foi, de fato, profundamente dominado por uma reação antitayloriana, que se manifestou, tanto no plano literário quanto no plano político e social, e caracterizou os sindicalistas dos movimentos de massa americanos e europeus como divulgadores paternalistas ou neocapitalistas das “relações humanas”. Todo o esforço científico dos psicólogos, sociólogos, pedagogos e pesquisadores sociais que foram os grandes pensadores da época, foi dirigido contra a concepção utilitária do progresso e contra o esquema mecanista do comportamento humano que, até então, tinha regido a vida, em matéria de trabalho e de economia.

Mas essa guinada extraordinária, por um curioso paradoxo, não resultou em uma melhor compreensão dos problemas de poder. Nós sugeriríamos ser aí onde, no fundo, reside a razão do fracasso relativo do movimento das “relações humanas” e da recessão da pesquisa e do pensamento nesse âmbito.

Essa recessão e esse fracasso se manifestam nas duas correntes americanas mais importantes que, sucessiva e paralelamente, animaram a pesquisa e a ação nesse terreno, primeiramente na América e logo depois na Europa: a corrente “interacionista” e a corrente “lewiniana”.

A corrente “interacionista” procede diretamente das célebres experiências de Mayo e Roethlisberger, em Hawthorne¹, e dos trabalhos do grupo reunido em torno de Elton Mayo e do filósofo T. N. Whitehead, em Harvard, ao finalizar a década de trinta. Essa corrente de inspiração etnológica, mais positivista e empírica do que teórica, deu origem às teses moralizadoras de Mayo, em favor de uma sociedade melhor integrada² (que cheiram a “corporatismo”), e a significação do seu aporte foi deturpada pelo uso que dele fez, no plano ideológico, o movimento neopaternalista do patronato americano da década de quarenta*. Mas, afinal de contas, esse aporte foi essencial. Com efeito, ele é finalmente o responsável pela profunda revolução da sensibilidade que constitui a descoberta do fator humano. Ele revelou aos organizadores, aos homens de ação e aos teóricos, a existência de todo um conjunto de sentimentos complexos, que governam as respostas e as recusas dos indivíduos às exigências da produção, obrigando-os assim a questionar novamente sua filosofia da ação.

Poderia ter-se acreditado que, atacando o modelo de comportamento mecanista, sobre o qual descansava a teoria clássica, e consagrando aos olhos de todos a importância do fator humano, os interacionistas iriam poder resolver ou, pelo menos, atacar seriamente os

* Nós mesmos cometemos o erro de atribuir uma importância excessiva à ideologia de Mayo, e de não atribuir a suficiente à revolução psicológica e a essa versão diferente do homem em sua atividade de trabalho, da qual ela procede. Com nossa volta atrás, parece-nos agora que as diferenças entre sindicalismo e “relações humanas”, por acusadas que elas tenham sido, foram, de fato, menos profundas do que se acreditava³.

problemas do poder. Quando se aceita pensar que o comportamento humano não pode ser determinado simplesmente através de estimulantes pecuniários, e que os "sentimentos" têm uma influência direta sobre as "atividades"*; já não se está muito longe de reconhecer efetivamente que a distribuição do poder e o sistema das relações de poder, no seio de uma organização, têm uma influência decisiva sobre as possibilidades e as formas de adaptação de cada um dos seus membros, e sobre a eficácia do conjunto da organização.

Os interacionistas, todavia, não conseguiram esse progresso. Eles apenas se interessaram exclusivamente no mundo dos sentimentos que acabavam de descobrir, e pretenderam ignorar o mundo da ação, ou considerá-lo como uma questão que obedecia à racionalidade mecanista dos clássicos. Liberados dessa idéia, ou situando-a em seu devido lugar, eles puderam desmontar todo o conjunto humano que constitui uma organização como se unicamente se tratasse de uma pirâmide de relações informais. Recusando-se assim a prestar atenção ao sistema hierárquico formal e à forma de governo ou de controle social, graças aos quais uma organização pode controlar seus recursos humanos, eles puderam furtar-se aos problemas de poder, tão bem quanto o fizeram os clássicos da organização. Essa escolha lhes permitiu descrever, de forma excelente, o desenvolvimento dos fenômenos espontâneos da liderança no seio dos grupos informais, e esclarecer novamente a influência do contexto cultural e tecnológico sobre os comportamentos dos membros de uma organização **. Mas eles têm fracassado rotundamente cada vez que quiseram interpretar o funcionamento do

* A maior parte dos interacionistas apóiam seu raciocínio no esquema proposto por George Homans, que diferencia as interações, os sentimentos e as atividades.

** Eles analisaram, por exemplo, as atitudes dos operários com respeito às normas de trabalho, e mostraram as diferenças de origem sócio-cultural e de modo de vida, às quais poderia corresponder, nos Estados Unidos, a atitude restritiva (católica, urbana, popular) e o comportamento infrator de normas (rural, classe média, protestante)⁴.

Mas é, sobretudo, no estudo das conseqüências das mudanças tecnológicas onde seus esforços de predição têm sido eficazes, já que a condição física acontece ser a variável mais clara e a mais eficaz com relação ao ponto que eles estudam: as interações. Os numerosos trabalhos de William Foote Whyte, de Walker e Guest, e de Leonard Sayles, têm esse mesmo sentido.

conjunto de uma organização†, e seus próprios sucessos na compreensão dos determinismos que pesam sobre o mundo dos “sentimentos”, os levou muitas vezes a analisar os comportamentos informais, de maneira tão igualmente mecanista quanto a da teoria clássica para analisar os comportamentos oficiais. A resposta “interações-sentimentos” ao condicionamento físico pode, facilmente, tornar-se quase tão simples como a resposta “produtividade” ao condicionamento econômico do salário ao rendimento*. Nos dois casos, chega-se, em virtude de um cuidado muito estrito de quantificação a um behaviorismo simplista.

Essa orientação teve duas conseqüências graves. Por uma parte, ela imobilizou os interacionistas em uma atitude negativa com respeito à racionalidade técnica, o qual lhes impediu tentar a síntese construtiva que suas críticas contra Taylor tornavam indispensável e, pela outra, devido a uma virada imprevista, os levou muitas vezes a atribuir ao patrão, ao “manager” um papel de *deus ex machina* desproporcionado em relação à realidade†. Isso é o que explica as tentações de manipulação às quais seus adeptos têm, as vezes, sucumbido e as resistências que eles encontraram por toda parte, mesmo quando tentavam evitá-las. Se é possível demonstrar efetivamente que o comportamento afetivo dos subordinados está condicionado por uma série de

† É particularmente o caso da pesquisa conduzida por Roethlisberger, Zalesnik e Christensen, com a finalidade de verificar um modelo de Homans. Os autores recolheram todos os dados possíveis, em termos de interações, sobre um grupo de cinquenta operários, e eles procuraram predizer, em função da teoria, os sentimentos (satisfação) e as atividades (produtividade), o qual conseguiram, em parte, para os sentimentos, mas fracassaram no problema-teste, a produtividade. As hipóteses que eles utilizam sobre a justiça distributiva (tendência ao equilíbrio entre os investimentos individuais e os resultados materiais e morais deles resultantes) e sobre a segurança do *status* (as disparidades entre os diferentes elementos do *status*, constituem um dos fatores essenciais que governam as aspirações individuais) não são suficientes para explicar as relações complexas e dinâmicas entre a organização e seus membros⁵.

* Ela não retoma uma autonomia suficiente, a não ser quando os pesquisadores como Sayles cessam de considerar esse determinismo como constringente e chegam a considerá-lo unicamente como o marco que define as estratégias possíveis para os grupos e para os indivíduos⁶.

† Esse é um dos argumentos usados por Clark Kerr e Lloyd Fisher em um excelente artigo de crítica dedicado ao enfoque interacionista⁷.

fatores controláveis, é difícil não fazer uso desse conhecimento para manipular seus sentimentos, como também é mais difícil ainda não suscitar os temores dos interessados a esse respeito*.

De um ponto de vista mais geral, enfim, parece que, tal como foi observado por Clark Kerr, essa fuga diante dos problemas do poder corresponde a uma filosofia, senão conservadora, pelo menos um pouco quietista. Com efeito, dando sempre a primacia aos valores de integração e de harmonia, os interacionistas tendem a esquecer que o descontentamento, as divisões e os conflitos constituem o preço que uma “sociedade aberta” deve pagar pelo progresso⁸.

A corrente lewiniana não sucumbe, todavia, sob o golpe de tal argumento. A orientação do grupo que se reuniu em torno do psicólogo alemão Kurt Lewin, no MIT, na década de 1940, reconstituído após seu falecimento, no *Survey Research Center*, da Universidade de Michigan, tem sido sempre efetivamente bem diferente, muito mais psicológica e positivista do que etnológica e filosófica. Seu rigor e sua neutralidade científicas contrastam, pelo menos aparentemente, com o comprometimento e o proselitismo dos interacionistas. Os lewinianos, contudo, também foram finalmente vítimas de uma espécie de bloqueio ante os problemas de poder. Isso é tanto mais paradoxal, quando se considera que eles tinham concentrado muitos dos seus esforços no estudo das relações de comando no seio das organizações modernas. Porém o comando era, para eles, antes de tudo, uma relação pessoal e, durante muito tempo, pretenderam ignorar seus aspectos sociológicos e organizacionais. Uma tal escolha se compreende, depois de feita, quando se percebe que por trás do seu cientismo e de sua modéstia, eles estavam animados por uma certa paixão normativa e uma exigência moral. Ao mesmo tempo que pesquisadores rigorosos, eles eram cidadãos e reformadores que procuravam demonstrar a superioridade de um estilo de comando “permissivo”, e descobrir o melhor meio de converter os membros das organizações atuais para uma certa forma superior de relações humanas **. Não é por casualidade

* Há dez anos, nós mesmos nos fizemos eco desse temor⁹.

** Esse é bem o profundo pensamento que ainda expõe Rensis Likert, diretor do *Survey Research Center*, da Universidade de Michigan, em um livro de recente publicação, que procura recolher todas as experiências do grupo, durante os quinze últimos anos¹⁰.

que seu pensamento constituísse a melhor referência ideológica, o guia e a inspiração de todos os técnicos de formação que se desenvolveram na América e depois na Europa, durante os últimos vinte anos[†]. Os resultados de suas pesquisas certamente contribuíram para desenvolver, às vezes de forma decisiva, nosso conhecimento do funcionamento das organizações. Porém eles não responderam, e nem podiam responder, a suas profundas expectativas. Eles queriam demonstrar, pelo menos no início, a existência de uma relação constante e unívoca entre a satisfação individual, a produtividade e um estilo de liderança permissiva. Mas, se suas primeiras experiências no plano das relações interpessoais tinham sido animadoras, logo pôde ser visto que era impossível repeti-las de forma convincente, dentro do quadro de uma organização complexa. Foi preciso reconhecer que os contramestres mais populares entre seus subordinados eram aqueles que tinham mais influência no seio da organização, e não forçosamente os que adotavam uma atitude mais benevolente¹¹. O grande projeto de experimentação lançado pelo *Survey Research Center*, da Universidade de Michigan, em uma companhia de seguros, deu resultados ambíguos: o sistema de comando autoritário mostrou-se tão eficaz, no plano material, como o sistema liberal¹². As minuciosas pesquisas de Floyd Mann, na Universidade de Michigan, e de Fleishmann, Harris e Burt, na Universidade do Estado de Ohio, sobre os efeitos exatos dos programas de formação em relações humanas, mostraram claramente até que ponto esses programas tinham tido pouca influência real¹³. Tal como já tinham pressentido muitos observadores, foi pouco a pouco necessário perceber que não é possível mudar as atitudes e os comportamentos dos indivíduos no trabalho, através de uma simples doutrinação difundida desde fora, sem preocupar-se de suas situações de trabalho.

Floyd Mann e seus associados da Universidade de Michigan têm procurado integrar essa nova dimensão, pondo no devido lugar os métodos de intervenção, de acordo com as estruturas de organização.

† A corrente lewiniana poderia ser chamada corrente “participacionista”, na medida em que seu aporte fundamental consistiu em demonstrar que o dirigente ou líder mais eficiente é o líder permissivo, quer dizer, aquele que permite aos subordinados participar de suas decisões, e que a resistência à mudança depende indiferentemente da maneira em que dela participam os interessados. Este é o sentido das famosas experiências do próprio Lewin sobre os grupos de crianças submetidos a uma liderança “autoritária”, “democrática” e “deixa fazer”.

Outros práticos e pesquisadores já tinham se adentrado nesse caminho, de maneira menos racional e menos consciente, porém mesmo em suas formas mais elaboradas essas técnicas* ainda são, em nossa opinião, incompletas, já que continuam deixando de lado todas as relações de poder que se formam em redor da hierarquia, sem as quais essa pirâmide não parece outra coisa além de um quadro informal.

Certamente, chamando a atenção sobre o problema da participação, os lewinianos introduziram uma linha de pesquisas que se revelou extraordinariamente fecunda; mas eles também se encontraram fechados dentro de um modelo de comportamento excessivamente restrito, que não lhes permitia incluir, dentro de seus contrastes, branco e preto, excessivamente grosseiros, as forças latentes no seio das organizações e dentro da sociedade industrial. Eles também, finalmente, não ofereceram ao sociólogo nada mais além de uma perspectiva estática, na qual a mudança não pode aparecer de outra forma que a de uma conversão moral.

A lógica dessas experiências acumuladas e das discussões críticas, às quais têm dado lugar, não poderia, todavia, deixar de dar resultados. A partir de 1955-60, os problemas de poder tendem cada vez mais a situar-se no primeiro plano dos estudos sobre as organizações. Psicólogos sociais, como Robert Kahn e Arnold Tannenbaum, especialistas em grupos pequenos e psicólogos experimentais, como Darwin Cartwright, J. P. R. French e seus associados do *Research Center for group dynamics*, todos eles procedentes da escola lewiniana, e sociólogos de orientação mais etnográfica, como Melville Dalton e Norman Martin, dedicam atualmente o melhor de suas pesquisas aos problemas do “controle” e do poder¹⁵.

Essas tentativas de simplificação, essa fuga ante os problemas que, aliás, não desapareceram com a nova onda de pesquisas sobre o poder, parecem finalmente proceder da existência de duas recusas complementares, que podem ser identificadas, por uma parte, com o racionalismo clássico e, pela outra, com o movimento das relações humanas, mas que ultrapassam muito essas duas correntes do pensa-

* Elas consistem, essencialmente, em fazer participar todo o conjunto hierárquico na experiência da formação, partindo da cúspide e utilizando eventualmente os resultados de pesquisas sobre a própria organização¹⁴.

mento. Se realmente se acredita poder chegar a coordenar as atividades humanas no seio de uma organização, e obter o mínimo indispensável de conformidade, utilizando unicamente estímulos econômicos (ou ideológicos), isto é, se se pretende ignorar completamente o mundo das relações humanas, então não é necessário levar a sério os fenômenos do poder. Porém o caso inverso é igualmente verdadeiro; se se acredita ser possível operar uma adequação perfeita entre a produtividade, ou talvez melhor, entre os objetivos de uma organização e a satisfação pessoal dos seus membros, utilizando somente um sistema “permissivo” de comando, então não é necessário estudar os problemas de poder mais do que no primeiro caso, bastará lutar para acelerar o enfraquecimento do aparelho de dominação. Esses dois processos, por opostos que pareçam na teoria, quando levados à prática terminam dando os mesmos resultados. E, na prática, tanto a organização científica clássica, como as relações humanas, depois de deixarem de ser defendidas com o mesmo rigor, são novamente encontradas coexistindo dentro de uma visão eclética, que reconhece a existência de duas racionalidades que se justapõem, mas que não se misturam: a racionalidade técnica e a das relações humanas.

Esses progressos da tolerância e do ecletismo, que podem ser vistos expandindo-se nas *business schools* americanas, não são de desprezar, sobretudo no plano da prática, embora não permitam, mais do que antes, resolver as contradições que temos salientado. Se realmente se deseja sair do impasse, é necessário renunciar ao estabelecimento separado dos dois tipos de racionalidade. Eles são, de fato, profundamente interpenetrados. Existe cálculo racional em todos os níveis dos sentimentos humanos, e existe limitação e constrangimento de ordem afetiva em todas as decisões, mesmo nas mais técnicas. Uma visão realista do funcionamento das organizações não é possível, a não ser afastando simultaneamente as duas tentações opostas de simplificação. O homem deve enfrentar, ao mesmo tempo e em todos os níveis, as exigências de uma racionalidade utilitária, indispensável para a realização dos seus objetivos coletivos, e a resistência dos meios humanos, dos quais deve necessariamente servir-se. Os problemas de poder formam a trama da arbitragem perpétua à qual ele deve dedicar-se. Tal como foi muito bem observado por Talcott Parsons, esses problemas constituem a preocupação central de qualquer teoria da organização¹⁶.

O reconhecimento do objetivo, todavia, não é suficiente. Afinal, as técnicas e os métodos também são determinantes nesse âmbito, e as dificuldades que novamente se encontram são, provavelmente, devidas à ausência de um método e de uma forma de enfoque que permita intentar esse esforço. Se atualmente aparecem novas perspectivas, é que esse modelo parece estar desenvolvendo-se através das atuais formas de refletir sobre o mecanismo das tomadas de decisão. A volta ao racional deveria realmente facilitar a análise complementar do mundo da racionalidade técnica e econômica e do mundo dos sentimentos humanos. Trata-se, é verdade, de um racionalismo bem diferente daquele de cinquenta anos passados. Os racionalistas da organização científica clássica não consideravam aos membros das organizações como seres humanos, senão como simples engrenagens de uma máquina; para eles, um executante era apenas uma mão. O movimento das relações humanas tem permitido mostrar que essa visão era parcial, muito parcial, e que os executantes são também seres humanos, cujos sentimentos são diretamente afetados pelas decisões racionais tomadas em um nível superior ao seu. Um ser humano não está apenas dotado de uma mão, ele também tem uma cabeça, um projeto, uma liberdade. Isso é o que tinham ignorado, tanto os teóricos das relações humanas como os da organização científica do trabalho, o qual explica seus fracassos e a hostilidade que enfrentam, apesar das contribuições positivas e das excelentes intenções de muitos deles.

O método neo-realista, até o presente, só tem servido para as tomadas de decisão a nível de direções. Mas ele também pode ser aplicado de forma igualmente proveitosa no nível dos executantes, que também são agentes livres. Seu grau de liberdade, realmente, não é elevado, e sua conduta aparece, em grande parte, determinada por motivações não racionais, sobretudo quando examinada desde fora. Porém, do seu próprio ponto de vista, e o investigador nunca deve esquecer disso, ela é sempre uma conduta livre e racional, o qual significa que implica possibilidades de adaptação e de invenção.

James C. March e Herbert Simon lançaram uma nova luz particularmente útil sobre esse problema, através do seu conceito de racionalidade limitada e sua análise de todas as séries de fatores que podem limitar realmente o exercício da racionalidade. Sua forma de enfoque oferece a vantagem de permitir tratar dos problemas do poder de maneira muito mais realista, já que torna possível estudar, ao mes-

mo tempo, essa racionalidade subjetiva de cada agente livre, seja ele executante ou diretor, e a influência dos fatores psicológicos, sociológicos e de “relações humanas”^{*17}. Dentro dessa perspectiva, vamos agora procurar analisar novamente os resultados de nossos estudos dos dois casos, começando pelo do Monopólio industrial.

O exemplo do monopólio industrial e sua significação

O Monopólio industrial, como já tivemos ocasião de observar, oferece a grande vantagem de ser um sistema muito simples, onde unicamente existe uma pequena quantidade de categorias de pessoal, e onde essas categorias estão tão bem definidas, que resumem toda a atividade coletiva dos membros da organização. Um sistema como esse tende a simplificar a estratégia de cada participante, o qual torna a análise mais fácil, e vai permitir-nos utilizar e verificar o método neo-realista, ou se assim se preferir, o método de *análise estratégica* que propomos. Procuraremos primeiramente examinar, uma por uma, as estratégias de cada categoria profissional, e o que elas representam para os indivíduos.

Os operários da produção

Como certamente podemos lembrar, os operários da produção são as únicas pessoas que se encontram realmente em estado de dependência, dentro de um sistema de organização, no qual cada grupo está protegido contra qualquer ingerência por parte dos membros dos outros grupos. Essa dependência, embora muito parcial, provoca, entre eles, a frustração e uma certa agressividade; mas essas reações não são exprimidas abertamente; lembremos que unicamente as operárias que não dependem dos operários da manutenção, são as que se arriscam a expressar a agressividade do grupo contra eles. As operadoras das máquinas, que são as que mais têm a sofrer com essa relação, trans-

* No decorrer desta terceira parte, utilizaremos freqüentemente a contribuição capital desses autores. Todavia, devemos observar que eles ainda não conseguiram, a não ser de forma muito imperfeita, abrir a passagem entre os dois sistemas de análise, que empregam sucessivamente, em lugar de fazê-lo de forma integrada. O objetivo de nossas observações será antes de tudo, procurar fazer essa difícil fusão.

ferem sua agressividade para o âmbito das normas de produção e da carga de trabalho.

Esses resultados nos oferecem um belo exemplo da utilidade da análise das relações do trabalho, em termos de relações humanas. Os esquemas analíticos clássicos — dependência, frustração, agressão, transferência — se aplicam realmente de forma direta, mas eles somente abrangem um aspecto da situação. Uma análise em termos de relações humanas não pode informar-nos sobre a origem dessa situação ilógica, que não corresponde absolutamente à ordem hierárquica. Esse tipo de análise não nos permitiria compreender por que os operários da produção devem inclinar-se ante os da manutenção, nem por que essas relações tão tensas entre os dois grupos não degeneraram em um conflito aberto. Nem o estudo das interações dos participantes, nem o do tipo de liderança à qual eles estão submetidos, poderiam ajudar-nos a prever os resultados que temos analisado.

Para compreender bem esses resultados, é necessário analisar, em termos racionais, a estratégia global do grupo “operários de produção”. Se os operários da produção guardam boas relações aparentes com os da manutenção, e se as operárias que têm que tratar diretamente com eles aceitam a imposição de não se queixar, então é possível inferir, dessa situação, que o grupo “operário de produção”, considerado globalmente, concede uma grande importância à continuar em boas relações com os operários da manutenção, e que essa “aliança” constitui um elemento importante da sua estratégia. Porém, ao mesmo tempo, todas as reservas que caracterizam as queixas expressadas fora da sua presença, ou manifestadas a respeito de outros assuntos, sugerem que essa aliança é considerada como perigosa, e que é necessário defender-se contra suas possíveis consequências. Os operários da manutenção devem saber dos limites que não podem ultrapassar, e estão rodeados de toda sorte de pressões que constituem, do seu ponto de vista, uma espécie de chantagem afetiva. Essa ação, todavia, não pode ser exercida sob a direção das líderes do grupo, as operadoras das máquinas, visto que elas devem manter sua fachada amigável oficial. Conseqüentemente, ela é conduzida pela massa de operárias menos comprometidas, dentro de um clima de guerrilha. A expressão das queixas contra os operários da manutenção será mais ou menos aberta, dependendo da existência ou da falta de contato com eles. Esses comportamentos podem e devem ser interpretados

como manifestações de frustração, que se tornam mais ou menos aparentes na mesma medida em que o ambiente favoreça ou não sua expressão. Mas, situando-nos no nível do interesse global do grupo, são comportamentos racionais e, na prática, muito eficazes. Os operários da manutenção sentem realmente a hostilidade que os rodeia, suas entrevistas dão prova disso, e as pressões das quais são objeto constituem, finalmente, um meio excelente de “controle social”, que os obriga a permanecer muito aquém dos limites do que é atualmente aceitável na França, para um tipo de relações que envolvem uma dependência não oficial*.

Mas, se na situação atual, essa relação de dependência aparece determinada pela existência de uma aliança que envolve esses pesados constrangimentos, precisamos nos perguntar por que essa aliança é mantida, quando, no nível da oficina, ela parece funcionar em um único sentido. Não seria mais vantajoso, afinal, para os operários da produção, romper com os da manutenção e tomar o partido dos contramestres e da direção, escapando assim a essa pesada situação de dependência? Esse cálculo não deixa de ser feito pelos operários da produção, porém unicamente como uma política de revide, na qual tudo pode ser sonhado, quando os casos chegam ao extremo. Isso é fácil de compreender, na medida em que todo o sistema de relações industriais e sindicais depende de uma estreita aliança entre os dois grupos. Os operários da produção obtiveram, dentro do quadro dessa aliança, resultados consideráveis, tanto no que diz respeito a sua independência em comparação com a do quadro geral do pessoal, quanto no tocante aos salários e às condições de trabalho, e têm a impressão, relativamente justificada, de ocupar, em virtude disso, uma posição estratégica excelente no seio do Monopólio. Justificam-se, portanto, com alguma razão, seus temores de que um tal sistema, e particularmente as regras da antigüidade, não possam subsistir, se eles quebrarem a frente comum **. Eles se encontram, portanto, ante a alternativa de escolher entre uma independência limitada em relação aos operários da manutenção, e uma volta ao sistema hierárquico tradicional.

* As queixas das operadoras das máquinas contra os mecânicos, como já salientamos, se referiam mais ao passado do que ao presente, e eram, em geral, bastante abstratas.

** Os operários da manutenção, como já tivemos ocasião de observar, sabem muito bem como lembrar a seus parceiros sua vulnerabilidade, ameaçando-os indiretamente como formar um sindicato separado.

Essa aliança, também é necessário não o esquecer, se situa realmente sob o signo da solidariedade operária, e inspira sentimentos muito fortes aos membros dos dois grupos. Nesse sentido, podemos dizer que ela é uma aliança “natural”, e devemos ter em conta os limites que a existência desses sentimentos impõe às possibilidades racionais de escolha*. Mas o que mais conta, afinal, é que os operários da manutenção ocupam uma posição estratégica decisiva, em caso de greve; com eles, o sucesso é seguro, sem eles é muito improvável.

Assim, considerados como grupo, os operários da produção fazem escolha completamente racional, ao aceitar submeter-se à direção dos operários da manutenção; e a transferência que fazem as operadoras das máquinas, de suas queixas sobre a carga de trabalho, em lugar de queixar-se dos operários da manutenção, aparece, dentro dessa perspectiva, como mais razoável do que parecia à primeira vista. Efetivamente, essas operárias estão afetadas pela confusão e a possibilidade de intercâmbio entre a dependência pessoal com relação ao operário da manutenção e a dependência com respeito ao sistema hierárquico, concretizada principalmente pela carga de trabalho. Se sua estratégia profunda implica uma equivalência entre o que elas perdem no plano das relações pessoais, e o que deveriam ganhar no plano dos resultados materiais, é concebível que possam passar facilmente do cálculo econômico para os sentimentos subjetivos. Elas tendem a transferir a amargura que sentem com respeito aos empregados da manutenção, para as queixas que sustentam a propósito do peso de umas normas, cujo alívio não pode compensar o sacrifício que fizeram. Uma tal transferência não deixa, aliás, de ser compensadora no plano técnico, visto que a expressão dos agravos realmente sofridos constitui, afinal, uma arma excelente na negociação.

Para terminar, seria ainda necessário observar que muitos dos operários da manutenção agem individualmente, no plano das relações sociais, como os líderes do mundo dos trabalhadores. Os operários da produção têm realmente necessidade deles, não apenas dentro do contexto da aliança que devem opor contra a direção, mas também porque unicamente os operários da manutenção possuem as qualidades necessárias para animar a vida social da oficina. Essas qualidades são de-

* De uma certa forma, todavia, os sentimentos de classe podem ser considerados como a cristalização de relações estratégicas anteriores.

vidas ao fato desses operários pertencerem a uma categoria social reconhecida como superior: são homens e operários qualificados dentro de um grupo de predominância feminina, não especializada. Assim, mesmo sofrendo por causa de sua dependência com respeito a eles, os operários e operárias da produção não deixam de beneficiar-se com o aporte que lhes dão essas pessoas de um *status* social mais elevado, cujas qualidades são, sem qualquer dúvida, superiores às suas*. A existência de tais necessidades e dos sentimentos que as acompanham, permite explicar melhor a atitude das operadoras das máquinas, que encontram alguma compensação para suas dificuldades com os operários da manutenção, devida ao fato da posição que elas ocupam na hierarquia do seu pequeno grupo, a qual lhes dá a possibilidade de identificar-se parcialmente com o operário da manutenção, em seu papel de guia e animador. Prova disso está no fato que já salientamos anteriormente e que, de outra maneira, seria inexplicável: as operadoras do modelo III de organização estão muito mais satisfeitas, já que seu papel de segundo do operário da manutenção adquire, nesse modelo, uma importância social muito maior, em virtude da própria dimensão do grupo.

Operários da manutenção

O comportamento dos operários da manutenção não é tão ambíguo, já que eles não se encontram em situação de dependência e nem podem sonhar com uma derrubada de alianças. Sua estratégia é, portanto, simples e rigorosa. Eles procuram, antes de tudo, evitar a ingerência de outro grupo ou de uma autoridade qualquer, no terreno que está sob o seu controle. Para conseguir esse objetivo, eles formam um bloco que torna completamente impossível que os operários da produção e os chefes de oficina possam ocupar-se, de uma ou outra forma, da manutenção. Já citamos o caso do chefe de oficina que, apesar da sua competência e da justiça evidente do seu ponto de vista, viu recusado o seu direito de comunicar um julgamento desfavorável sobre um operário da manutenção. O mesmo obstáculo existe para os operários da produção. A única ofensa imperdoável que poderiam cometer contra os operários da manutenção seria a de procurar efetuar

* Este raciocínio é apenas válido dentro do quadro de um sistema social, no qual os valores inerentes ao rango social (*ascriptive*) se sobrepõem, geralmente, aos valores de realização individual (*achievement*).

eles mesmos a regulação de suas máquinas. Os problemas de manutenção e reparação devem permanecer em segredo; nunca é dada qualquer explicação sobre os mesmos. Está entendido que nem os operários da produção, nem os chefes de oficina, devem ter condições de compreender esses problemas*, e que o trabalho está garantido através de um conjunto de receitas empíricas. Os operários da manutenção têm conseguido fazer desaparecer das oficinas os planos e instruções referentes ao cuidado e manutenção das mesmas, como também conseguiram impor o critério de que toda a política de manutenção está baseada em regulagens individuais†, sendo necessário acrescentar que essas regulagens são do exclusivo conhecimento dos operários da manutenção. Eles as aprendem lentamente, junto com os outros “mace-tes” do seu ofício, graças à ajuda de seus colegas. Esse procedimento, no entanto, é penoso e excessivamente demorado, já que essa forma de aprendizagem artesanal proporciona uma vantagem desmesurada à antiguidade. Os jovens são os que sofrem as conseqüências dessa forma de proceder, sobretudo aqueles que já tiveram outras experiências de trabalho industrial. É portanto possível explicar-se que, durante alguns anos, eles tenham menos entusiasmo pelo seu ofício que os operários mais antigos. Mas sejam quais foram as conseqüências decorrentes para os próprios membros do grupo, a permanência desse sistema constitui uma peça essencial da sua estratégia, e ele é aceitado por cada um deles como um imperativo ao qual não podem subtrair-se.

Uma disciplina muito estrita, a submissão à doutrina oficial do grupo e, por outra parte, o respeito e mesmo, eventualmente, a idealização do engenheiro técnico, constituem, como já foi observado, os outros elementos essenciais do comportamento coletivo dos operários da manutenção. Trata-se, como facilmente poderemos convencer-nos, de reações que não têm um sentido racional, a não ser no quadro da estratégia que já tivemos ocasião de descrever. Não deve existir qualquer ponto fraco na frente apresentada pelo serviço de manutenção.

* Isso é o que explica as respostas estereotipadas dos operários da manutenção, quando se lhes pergunta se os operários da produção entendem alguma coisa da “técnica”.

† Foi impossível para os pesquisadores descobrir, em nenhuma das três fábricas estudadas, quaisquer instruções escritas sobre as regulagens, a manutenção e as reparações dos diferentes tipos de máquinas. No entanto, observações e manuais nesse sentido podem ser encontrados na direção-geral.

Acrescentemos, enfim, que a ênfase posta pelos operários da manutenção em sua relação de hostilidade com os chefes de oficina tem um objetivo absolutamente preciso. Os chefes de oficina são os únicos agentes dos que a direção pode dispor contra o serviço de manutenção. Os operários da manutenção procuram diminuir sua autoridade e tornar impossível que eles possam ocupar-se dos problemas mecânicos e intervir em suas relações com os operários da produção. Eles conseguem, de fato, desmoralizá-los, atacando constantemente sua competência, minimizando seus esforços, e minando deliberadamente sua autoridade. Fazendo isso, aliás, eles não fazem mais do que explorar sua vantagem inicial, que depende do controle que podem exercer sobre a única fonte importante de incerteza que subsiste nesse sistema dominado pela rotina.

Chefes de oficina

Visto ser-lhes impossível penetrar no terreno da manutenção, os chefes de oficina deveriam, de acordo com a boa lógica, esforçar-se em levar a luta para outras áreas, e aquelas nas quais sua liberdade de ação é maior, são as que lhes oferecem mais oportunidades de reconquistar um pouco de arbítrio e autoridade sobre os operários. Mas essa estratégia não é possível ser obedecida por eles, a não ser em alguns setores isolados, como o do acondicionamento da matéria-prima, cujo bom funcionamento depende, pelo menos parcialmente, de suas decisões. Geralmente, os chefes de oficina são obrigados a renunciar à luta porque não dispõem de qualquer base sólida realmente favorável para isso; sua responsabilidade é a de um auxiliar da produção (distribuição dos materiais e contabilidade de tempos e produtos) que não é afetado pelo exercício de qualquer arbítrio pessoal. Além disso, qualquer tentativa por parte deles, para afirmar sua autoridade, correria o risco de provocar a hostilidade violenta dos sindicatos (dirigidos pelos operários da manutenção), sem obter, por isso, o apoio de uma direção-geral que se sente em posição de inferioridade.

Em tais circunstâncias, a estratégia mais razoável para eles consiste em reduzir sua contribuição ao sistema, recusar a deixar-se levar a participar, tanto no que concerne aos problemas operários, quanto no que diz respeito aos da direção. Se eles podem assim reduzir seu compromisso, e conseguem desincumbir-se de suas obrigações funcionais ao menor custo, sem dar muito de si mesmos no plano afetivo,

poderão adaptar-se muito melhor a sua condição do que se procuram defender-se e levar a luta a sério. Porém essa adaptação é de tipo individual, que não resulta tão fácil quanto a adaptação coletiva dos operários da manutenção, ou até mesmo dos da produção. É, então, natural que nas entrevistas com os chefes de oficina predominem suas atitudes de fuga e que possa ser observada uma falta de coerência geral, tanto entre os membros do grupo, como nos próprios indivíduos.

Pessoal da direção

O mesmo tipo de análise pode ser utilizado para compreender o comportamento dos membros da direção. Essa análise já foi iniciada no capítulo anterior. Procuraremos agora reexaminar as conclusões a que chegamos naquele capítulo, de um ponto de vista sintético e não mais descritivo, começando pelo diretor e o seu adjunto.

As estratégias do diretor e do diretor-adjunto estão determinadas principalmente pela sua falta de liberdade de ação. Suas possibilidades de iniciativa foram, efetivamente, muito limitadas pelo desenvolvimento da regulamentação e da centralização. A maior parte das vezes, eles não têm outra coisa a decidir, a não ser problemas de rotina; a única exceção notável se refere aos problemas de construção e de novas instalações. Eles não podem nem mesmo tolerar facilmente os pequenos desvios momentâneos dos regulamentos, o qual diminui ainda mais seu poder de negociação. É claro que eles obtêm um certo poder devido ao papel de árbitro que devem assumir entre os grupos e os indivíduos, no que concerne à interpretação das normas. Essa situação de eminência e a carga que, para eles, representa, os torna representantes permanentes da comunidade humana da fábrica, e um diretor hábil pode valer-se dessa circunstância para adquirir influência sobre seus subordinados. É ele quem dá a tônica em matéria de relações humanas. O fato de que ele possa punir através de uma repreensão ou de uma frieza calculada, ou recompensar dedicando uma atenção particular, dirigida mais ao homem e ao cidadão do que ao produtor, lhe proporciona um certo crédito, uma nova liberdade de ação, que pode utilizar para negociar com seus companheiros de equipe, seus operários e com os diferentes quadros de pessoal.

Todavia, por grande que seja a habilidade do diretor na matéria, ele se encontra logo limitado. Ele não pode exercer claramente seu poder na direção do jogo, a não ser dentro do quadro de uma grande

reorganização da fábrica. Com efeito, dentro dessas circunstâncias, embora os regulamentos sejam os mesmos, e embora a direção-geral conserve seu poder de veto, a liberdade de ação do diretor, para todas as novas disposições que irão afetar a aplicação dos regulamentos, é suficiente para transformar completamente todas as questões em causa e, em particular, as respectivas situações dele mesmo e do diretor-adjunto, por uma parte, e do engenheiro técnico, pela outra. É, portanto, completamente natural que a estratégia do diretor e do diretor-adjunto esteja orientada, principalmente, no sentido da mudança e, se essa mudança não pode ser importante, pelo menos no sentido de desenvolver novas construções e novas instalações.

De fato, quaisquer que sejam suas intenções iniciais, os diretores e os engenheiros não demoram em adotar, como já tivemos ocasião de ver, um ponto de vista progressista, ou se assim se deseja, tecnocrático. É unicamente dentro de uma perspectiva de mudança onde eles podem afirmar-se diretamente como donos do jogo. À medida que vão envelhecendo e dando-se conta que não podem conquistar a vitória que desejavam, vão também tornando-se muito menos intransigentes; parecem, então, julgar indispensável tomar maiores precauções em matéria de relações humanas e dar muito mais importância ao papel que adquiriram como administradores e juizes. Do seu amor pela mudança parece restar unicamente o que já qualificamos como "complexo de construtor".

Não se trata em absoluto de que sua estratégia tenha cambiado realmente; trata-se simplesmente de que perderam sua confiança anterior em suas possibilidades de sucesso, e decidiram limitar suas aspirações, temporária ou definitivamente, admitindo assim, aberta ou implicitamente, sua derrota.

Ao contrário de seus parceiros e adversários — diretores e diretores-adjuntos — os engenheiros técnicos permanecem na defensiva, e sua estratégia de base é do tipo conservador. Sua principal preocupação é a mesma que a dos seus subordinados, os operários da manutenção, e está centrada em conservar o terreno do qual decorre o seu poder. Esta é a razão do apoio que eles dão a seus subordinados, facilitando-lhes assim a imposição da lei na oficina.

O paradoxo, como já salientamos, é chocante: os diretores e os diretores-adjuntos são socialmente conservadores e, no entanto, se deixam levar pelo modernismo, enquanto os engenheiros técnicos, que

gostariam de mudar o estado das coisas existentes no plano social, são conservadores no plano das instituições. Eles procuram tudo fazer para que sua função permaneça empírica e mal definida, e impedir que possa ser racionalizada, como também fazem realmente questão de conservar seu papel de “factotum”, ao qual é sempre necessário recorrer para solucionar, tanto os pequenos como os grandes problemas. Mesmo que isso represente o aumento de sua carga de trabalho, eles recusam sistematicamente qualquer intervenção que possa pôr em perigo sua liberdade de ação.

Significação das relações de poder para o funcionamento de uma organização

Vamos agora procurar discutir, partindo dessas poucas análises resumidas as estratégias de grupos, a natureza e o papel das relações de poder, no interior de um sistema de organização. Mas, antes de empreender esse esforço de generalização, é primeiramente necessário perguntar-nos como e por que, dentro de um quadro nacional, podem desenvolver-se relações de poder.

Tomaremos, como ponto de partida, uma definição muito simples e empírica de Robert Dahl:

“O poder de uma pessoa A sobre uma pessoa B consiste na capacidade de A para conseguir que B faça alguma coisa que B não teria feito sem a intervenção de A¹⁸.”

Esta é uma definição muito imperfeita, porém tem a vantagem de ser “operacionalmente” utilizável, e de não prejudicar antecipadamente uma teoria particular sobre a essência do poder. Ela permite, em todo caso, demonstrar que um sistema completamente racional, como o que sonhavam os teóricos da OST, e no qual ainda sonham os marxistas dogmáticos, exclui forçosamente as relações de poder. Um sistema completamente racional como aqueles não pode, efetivamente, ser posto na prática, a não ser que se acredite na existência de uma solução única e perfeita para cada problema que possa surgir. É unicamente dentro dessa perspectiva, isto é, dentro do quadro da racionalidade totalitária e muito pobre que ela supõe, que é possível pretender suprimir o arbítrio das relações humanas, e considerar que os desagradados aparentes que se observam são devidos às sobrevivências de uma velha ordem destinada a *definhar* com o progresso da racionalização.

De fato, se em todos os escalões de uma organização, e dentro do próprio funcionamento do conjunto, não pudesse existir mais do que uma solução melhor — *one best way* —, o comportamento de cada membro da organização seria inteiramente previsível¹⁹. Cada indivíduo teria sua conduta limitada e determinada, já que não haveria outra escolha, porém ao mesmo tempo, como ele também poderia prever os comportamentos de seus colegas e contar com sua regularidade, não dependeria de qualquer deles e, desta forma, se veria liberado. Ele já não teria condições de se fazer valer no seio da organização, nem de negociar sua participação e seu zelo pelo preço mais alto, mas, em compensação, também não se veria obrigado a ceder às pressões formais e informais de seus superiores, nem de seus colegas, nem de seus subordinados. Se ninguém pode mudar o comportamento de ninguém, e também não existe interesse em mudá-lo, as relações de poder deixam, efetivamente, de ter qualquer sentido. Porém, contrariamente às esperanças dos “progressistas” de há quarenta anos passados, o próprio progresso da racionalização tem demonstrado a futilidade da miragem da *one best way**.

Isso é o que a análise prática das relações humanas no seio do Monopólio demonstra com toda clareza. Se considerarmos o funcionamento do Monopólio dentro dessa perspectiva, o contraste de duas séries de fatos parece extraordinariamente chocante. Por uma parte, pôde constatar-se claramente, nos diferentes escalões hierárquicos, uma forte tendência, de inspiração racionalista, a eliminar qualquer relação de poder, na qual predominava a idéia da solução única e rigorosa; as regras extremamente estritas prescreviam os comportamentos que cada um devia adotar em todas as circunstâncias possíveis, sem que ninguém tivesse, pelo menos teoricamente, liberdade de apreciação, tanto no concernente à natureza do problema suscitado, quanto no tocante ao caminho a seguir para solucioná-lo. Mas, por outra parte, como contrapartida, na área onde o comportamento dos atores

* A filosofia da *one best way* foi utilizada na prática para garantir às funções de direção, encarregadas de definir e elaborar essa solução racional, da qual não podiam desviar-se; um poder absoluto, capaz de acabar com os hábitos e os privilégios de todos os grupos que participavam da produção. Esse é o grande paradoxo da luta travada pelos pioneiros da O.S.T. e, de uma certa forma, também pelos bolchevistas, devido à qual a administração das coisas se converteu, de fato, em uma dicotomia, pelo menos provisoriamente, mais profunda ainda que pelo passado entre dirigentes e executantes.

não podia ser facilmente previsto — a área da manutenção — desenvolveu-se todo um sistema de negociações, de pressões e de contra-pressões, ou seja, de fato, de novas relações de poder. Finalmente, alguns membros do Monopólio têm poder sobre outros membros, na medida em que o comportamento de seus parceiros se encontra estreitamente limitado por regras, enquanto o seu não o está. A consequência inesperada da racionalização é que a previsibilidade do comportamento aparece como um teste seguro de inferioridade.

A realidade, portanto, se mostra extremamente afastada da perfeita disposição da administração das coisas. Mesmo em um caso completamente privilegiado como o do Monopólio, onde foi possível simplificar e racionalizar ao máximo, cortando os contatos com o mundo exterior, a análise estratégica permite descobrir que o poder não pode ser suprimido nem ignorado. Ele continua ligado à impossibilidade de eliminar a incerteza, dentro de um quadro de racionalidade limitada como o nosso.

* Também tivemos ocasião de analisar outro exemplo particularmente chocante desse jogo, no seio de uma administração provincial. Tratava-se de alguns peritos, cujas decisões requeriam, portanto, uma competência técnica considerável, e acabaram convertendo-se em decisões de rotina, devido justamente aos progressos da racionalização. Ao lado desses peritos, um funcionário cujo trabalho era de um nível completamente elementar, mas cujo comportamento em relação às reações imprevisíveis do público podia pôr em causa a reputação da administração, e que, conseqüentemente, controlava a única variável imprevisível de sua ação comum, terminou finalmente dispondo de um poder de negociação muito mais considerável e os peritos mostraram tendência a submeter-se a sua influência.

* Seria, talvez, necessário precisar e falar de incerteza útil ou pertinente, embora a noção de utilidade e de pertinência seja relativamente vaga e possa variar em função dos objetivos da organização e dos progressos do conhecimento. Os indivíduos e as organizações somente se preocupam, é claro, das variáveis que são capazes de reconhecer como suscetíveis de afetá-los, e às quais eles mesmos podem intentar controlar. Quando a existência de uma variável não pode ser descoberta ou não é efetivamente reconhecida, ninguém pode, objetivamente, exigir de sua própria capacidade para enfrentá-la, um meio de influenciar aos outros. Em compensação, é possível pensar que, nas situações de completa incerteza, é quando há maior necessidade de um líder forte; as experiências sobre as vantagens dos sistemas solidamente centralizados, sob condições de grande tensão, e a observação dos grupos primitivos parecem sugerir-lo assim, como se as virtudes da organização fossem anteriores à possibilidade de controlar o ambiente²⁰.

Dentro desse contexto, o poder de A sobre B depende da previsibilidade do comportamento de B para A, e da incerteza em que B se encontra no tocante ao comportamento de A. Na mesma medida em que as próprias necessidades da ação criam situações de incerteza, os indivíduos que devem enfrentá-las se encontram em posição de poder sobre os que serão afetados pelos resultados de sua escolha para resolvê-las.

Com efeito, a cada vez mais é possível assistir, nas empresas modernas, a uma inversão completa das perspectivas sobre a racionalidade. A segurança cada vez maior, proporcionada pelos progressos do conhecimento, e a profunda influência sobre as pessoas que esses implicam, em lugar de resultar em um aumento da rigidez do sistema da tomada de decisões, parecem, ao contrário, conduzir à completa desintegração da noção da *one best way*. As organizações mais avançadas, sentindo-se cada vez mais capazes de integrar as áreas de incerteza em seus cálculos econômicos, começam a reconhecer que já se viveu demasiado tempo na ilusão de uma racionalidade cada vez mais empobrecida pela preocupação do rigor lógico e da coerência unitária imediata. A substituição da noção de programa pela noção de modo operatório; a importância adquirida pelo cálculo de probabilidades em níveis cada vez menos elevados, e a vontade de raciocinar sobre sistemas globais, integrando nos mesmos o maior número possível de variáveis, sem separar mais os objetivos dos meios, salientam os progressos realizados, que são, em nossa opinião, irreversíveis e profundos. O ponto capital dessa mudança é o reconhecimento, primeiramente implícito, e em seguida cada vez mais racional, de que não somente é impossível atingir a *one best way*, mas também de que nunca a temos realmente encontrado. A *one best way* tem sido apenas um meio de defesa contra a incerteza, um sucedâneo científico das ideologias tradicionais anteriores, para assegurar a legitimidade das decisões dos dirigentes. De fato, o homem nunca foi capaz de encontrar soluções *ótimas*, ele sempre teve de contentar-se com soluções *satisfatórias*, correspondentes a um ou diversos critérios particularistas e geralmente pobres em relação à complexidade do problema.

O desmoronamento dessas ilusões, que jaziam na base da organização científica do trabalho * deveria permitir transformar sensível-

* Elas continuam sendo, segundo parece, o fundamento do sistema soviético de organização.

mente o papel dos dirigentes. A função de direção tende a perder seu caráter sacrossanto; o interdito que subsistia em torno das relações de poder começa a ser levantado, e torna-se mais fácil abordá-las sem correr o risco de pôr em causa todo o sistema, ao qual pode renunciarse a identificar como uma máquina cujas engrenagens seriam solidárias. O raciocínio sobre a incerteza é o fator que desempenha o papel principal dessa transformação. Tornando possível a introdução do cálculo de probabilidades na preparação das decisões, esse raciocínio abre efetivamente um caminho para a tomada em consideração racional de todo o campo afetivo controlado pelos fenômenos do poder, e permite escapar simultaneamente à dicotomia das funções (a brecha entre os dirigentes e os executantes) e à dicotomia das racionalidades (o mundo do sentimento e o mundo da racionalidade econômica). A pesquisa nessa esfera nos parece, portanto, ter uma importância decisiva para a elaboração de uma teoria da ação.

Mas, abandonemos por um momento a reflexão teórica, e procuremos apresentar uma ilustração prática da nova forma de enfoque que sugerimos, ocupando-nos de dois problemas práticos que têm chamado freqüentemente a atenção dos especialistas em sociologia do trabalho e sociologia das organizações: o problema das relações entre superiores e subordinados, e o problema das reações operárias ante as normas de trabalho impostas pela direção.

O problema das relações entre superiores e subordinados

Tomemos o exemplo de uma organização completamente racional, no sentido clássico da O.S.T. Nessa organização, as tarefas seriam definidas de tal forma, que os contramestres não teriam a menor iniciativa sobre o método a seguir nem sobre o volume de produção ou sua qualidade; todos os resultados dessas atividades seriam remunerados independentemente, através de fórmulas impessoais. Os contramestres não poderiam controlar pessoalmente qualquer variável que afetasse o comportamento de seus subordinados, e se encontrariam completamente desarmados ante eles. Não lhes seria possível exercer a menor influência sobre eles e, conseqüentemente, não poderiam conseguir que aumentassem seu rendimento, nem que melhorassem a qualidade. Porém, vamos supor, e isso corresponde realmente quase sempre à prática, que os contramestres tenham conservado um certo poder de apreciação no que concerne à aplicação das regras e que, por

exemplo, possam tolerar algumas infrações da disciplina da oficina, alguns pequenos desvios dos modelos de operação prescritos, que permitissem ganhar tempo; seus subordinados, que têm necessidade, ou apenas desejo, dessas derrogações, se encontrariam em situação de dependência a seu respeito e, conseqüentemente, os contramestres teriam sobre eles um certo poder, que poderiam utilizar como contrapartida para ver facilitada sua tarefa.

A análise de uma tal situação permite prever duas espécies de arbítrio possível, complementando-se mutuamente dentro de uma organização. O primeiro é determinado pelos fatores de incerteza que afetam a própria tarefa, e o segundo pelas regras estabelecidas para tornar essa tarefa mais racional e mais previsível. Quanto mais tempo exista um pouco de incerteza no exercício do seu trabalho, o mais humilde dos subordinados manterá a possibilidade de usar um certo poder discricionário, e enquanto para uma determinada atividade, o homem tenha preferência sobre a máquina, subsistirá uma certa dose de incerteza. Porém, ao mesmo tempo, as regras impostas autoritariamente tendem a reduzir ao mínimo esse arbítrio dos subordinados, deixando ao superior encarregado de fazê-las respeitar, a margem de tolerância que lhe é necessária para, também por sua parte, manter certo poder de pressão e de negociação*.

À impossibilidade de suprimir completamente o poder discricionário do subordinado na execução de sua tarefa, corresponde, portanto, a persistência do poder discricionário do chefe, na aplicação e interpretação das regras e dos métodos de ação; esse é o único meio à disposição da organização para obrigar a seus membros a utilizar suas margens de iniciativa em benefício dela.

Devido a isso, a luta que se instaura entre os dois parceiros obedece a uma estratégia muito simples, que pode ser encontrada na psicologia das relações de autoridade, sejam quais forem os estilos de comando adotados†. Os subordinados se esforçam em aumentar a parte

* Isso é o que percebeu muito bem Alvin Gouldner, que descreveu muito inteligentemente o uso que fazem os quadros subalternos das regras disciplinares em suas relações com seus subordinados²¹.

† A existência dessa estratégia constitui um fator de perturbação no desenvolvimento natural das relações interpessoais no seio de uma organização e é o que explica, em nossa opinião, os fracassos dos psicólogos sociais, sobretudo dos lewinianos, que pretenderam reduzir as relações hierárquicas a seu aspecto interpessoal.

deixada ao seu arbítrio, de forma a reforçar seu poder de negociação e, desta forma, obrigar os seus superiores a pagar mais para obter sua cooperação*. Ao mesmo tempo, eles também fazem pressão para impor novas regras que atem as mãos de seus superiores, continuando, enquanto é possível, a fazer pressão para obter vantagens pessoais dentro do quadro dessa margem de arbítrio que eles criticam. Os superiores, pela sua parte, agem de forma completamente simétrica, esforçando-se em atingir seus objetivos e reforçar seu poder, tanto através da racionalização como da negociação. Por ambos os lados se trapaceia, ou pelo menos é usada uma dupla intenção. Oficialmente são exigidas regras e é feito todo o possível para obrigar a outra parte a cumpri-las. Porém, ao mesmo tempo, cada um luta para preservar sua própria área de liberdade e negocia secretamente com o adversário, de encontro a essas mesmas regras cuja aplicação e desenvolvimento é exigido†.

O problema das normas de trabalho

Constitui um fenômeno sobejamente conhecido e muitas vezes descrito, particularmente por Donald Roy e William F. Whyte²², que a luta dos operários que trabalham com máquinas semi-automáticas também se dirige no sentido de acumular peças de reserva, acelerando a cadência normal das mesmas e utilizando procedimentos proibidos e “truques” pessoais. Podemos constatar esse fato, como certamente podemos lembrar, nas oficinas do Monopólio.

Dentro do contexto da teoria clássica da organização, esse fenômeno parece absurdo. O fato de que os operários sejam capazes de correr riscos e de seguir eventualmente um ritmo de trabalho par-

* Ao agir dessa forma devem ter cuidado para não contribuir para aumentar o alcance da racionalização. É por isso que a sua pressão para aumentar sua margem de liberdade é geralmente indireta e semi-oculta.

† Seria necessário distinguir entre as regras que determinam a forma de cumprir a tarefa e aquelas que estipulam a maneira em que os agentes de uma organização serão escolhidos, selecionados e promovidos. Os subordinados combatem a racionalização no primeiro caso, e a exigem no segundo. Os superiores fazem justamente o contrário. Mas as relações entre os dois tipos de regras são tantas, que existe a possibilidade de subsistir uma grande ambigüidade.

ticularmente cansativo, simplesmente para acumular produção antecipadamente e, assim, ter a possibilidade de flunar segundo a sua conveniência, ainda parece incrível, atualmente, para muitos engenheiros de organização. Os operários nada ganham financeiramente com isso, que representa um esforço extremamente pesado para eles, pelo menos aparentemente*.

Além disso, para ter sucesso nesse esforço, os operários devem, freqüentemente, burlar a vigilância exercida sobre sua habilidade. Esse comportamento tem sido particularmente bem analisado, dentro da perspectiva das relações humanas, por alguns membros do grupo interacionista reunido em torno de William Foote Whyte, que nos proporcionaram, a respeito desse problema, descrições convincentes de numerosos aspectos ignorados do mundo do trabalho e da personalidade operária.

A análise em termos de relações humanas poderia, no entanto, ser completada e renovada através de uma análise estratégica. Os interacionistas nos falam das necessidades de segurança do operário, do seu desejo de quebrar a monotonia de sua tarefa, de sua necessidade de trabalhar contra o relógio, e de tomar uma revanche contra o contramestre²⁴. Essas necessidades afetivas certamente existem, porém não pode concluir-se que o fenômeno em causa constitua apenas uma reação afetiva. Ao acumular reservas de peças, os operários também procuram atingir objetivos racionais, e seu comportamento não é diferente dos que podem ser observados entre os dirigentes. Constituir reservas proporciona, efetivamente, aos operários, a margem de segurança necessária para poder dispor de uma certa liberdade de ação dentro dos limites das regras. Essa liberdade de ação lhes permite entregar-se a atividades mais pessoais ou, em qualquer caso, organizar seu trabalho de forma a chegar a dominá-lo mais um pouco. Ela lhes dá, enfim e sobretudo, uma proteção eficaz e uma moeda de intercâmbio indispensável nas suas relações com o contramestre. A independência que o operário manifesta veladamente aos olhos do contramestre tende a demonstrar-lhe que não deve contar com a boa vontade dos seus subordinados. Ela prova realmente que o operário

* Embora seja possível opinar, como opina Donald Roy, que o domínio de sua própria tarefa assim adquirido pelos operários, tende a diminuir um cansaço fortemente influenciado por fatores psicológicos²³.

dispõe de muitos mais recursos dos que supunha o controlador dos tempos, e constitui um convite à negociação*.

A luta para escapar às normas corresponde enfim, como já manifestamos, a uma atitude simbólica cujo conteúdo afetivo, exibir sua independência, é muito importante para os operários. Mas também é lícito pensar que, em boa estratégia, é absolutamente necessário para eles mostrar sua independência, se querem conservá-la e usá-la como um elemento de negociação. Todavia, isso representa o risco de dar motivos à direção, para uma nova onda de racionalização. Essa é a razão principal do caráter propositadamente ambíguo dessas práticas e da insistência dos operários em manter em segredo, pelo menos alguns de seus aspectos.

Afinal de contas, os operários, reduzidos pela organização científica do trabalho a uma tarefa completamente estereotipada, procuram por todos os meios introduzir a suficiente imprevisibilidade em seu comportamento, para poder recuperar um pouco do seu poder de negociação, e sua luta para acumular peças constitui um dos elementos importantes de sua estratégia.

A influência da estratégia das relações de poder sobre a estrutura de uma organização

Essas possibilidades de previsão, que constituem um elemento tão importante da luta pelo poder, não dependem apenas das exigências da tendência da tecnologia, mas também dependem, muitas vezes consideravelmente, da forma em que são distribuídas as informações necessárias. Na prática, em todas as grandes organizações, seus membros, em virtude da posição que ocupam na pirâmide hierárquica, dispõem de informações e, portanto, de possibilidades de predição, que resultam finalmente em possibilidades de controle e de poder.

* Essa estratégia é, habitualmente, orientada pelas negociações de salários, mas seria errado acreditar que ela se limita a esse aspecto financeiro. Nós não teríamos dúvidas em afirmar que a luta e a negociação são, em si, mais importantes que os seus resultados nesse sentido. O caso do Monopólio é interessante a esse respeito. Seus operários estão tão bem protegidos no plano pecuniário, que o aspecto da negociação dos salários perde para eles qualquer importância ao nível de oficina e, no entanto, o comportamento subsiste.

Essa situação não é determinada, a não ser em uma pequena medida, por critérios objetivos, mas apesar disso, também não é uma situação arbitrária, senão que corresponde realmente às características da luta pelo poder no seio da organização.

A persistência sem controle na luta pelo poder levaria a resultados paralisantes e situações insuportáveis. É portanto indispensável que uma ordem hierárquica e uma estrutura institucional disciplinem e coordenem as reivindicações de cada grupo e de cada indivíduo. Porém esse poder de disciplina e coordenação não pode ser absoluto, sob pena de tornar-se ineficaz; é necessário conciliar-se com aqueles que se tornaram indispensáveis, em todos os escalões e, para ser capaz disso, é preciso que eles também disponham de uma moeda de intercâmbio e de uma força de pressão. É verdade que também pode ser utilizada uma ideologia, a idéia do bem comum e do interesse geral (o qual nunca deixa de ser feito), porém esse recurso é, pelo menos atualmente, insuficiente, tal como pode ser visto inclusive no âmbito das comunidades socialistas de trabalho²⁵. O principal meio de ação será, finalmente, a manipulação das informações ou, quando menos, a regulamentação do acesso às informações.

A partir das situações de incerteza que exigem a intervenção da ação humana, dois tipos de poder terão, portanto, tendência a desenvolver-se: primeiramente, o tipo de poder que poderíamos denominar *poder do perito*, isto é, o poder do qual um indivíduo dispõe em virtude de sua capacidade pessoal, para controlar uma determinada fonte de incerteza que afeta ao funcionamento da organização e, em segundo lugar, o *poder hierárquico funcional*, isto é, o poder próprio de alguns indivíduos, devido ao cargo que ocupam dentro da organização, para controlar o poder do perito e, se for o caso, completá-lo ou substituí-lo. Como já tivemos ocasião de observar, cada membro da organização, mesmo o mais humilde, dispõe, de uma certa forma e até um certo ponto ou medida — extremamente variável, é verdade, porém nunca ausente — de um mínimo de poder sobre as pessoas cujo sucesso, pelo menos parcialmente, depende de suas decisões ou de seu zelo*.

* Os trabalhadores que exercem as funções mais rotineiras têm um certo poder sobre seus superiores, na medida em que sua resistência, suas negligências ou seu mau rendimento, podem afetar a carreira daqueles.

Deste ponto de vista, esses membros devem, portanto, ser considerados como verdadeiros peritos, tornando-se necessário impedir que usem sua liberdade além de certos limites.

De fato, pode então afirmar-se que a estratégia das relações superior—subordinado, que acabamos de descrever, está generalizada no conjunto da estrutura de qualquer organização. Acreditamos que o estudo da distribuição das funções e das regras formais no seio da organização, em função dessa estratégia, seria extraordinariamente proveitoso.

Nenhuma organização pode realmente funcionar sem impor sérias restrições ao poder de negociação de seus membros, o qual representa conceder a alguns indivíduos a liberdade de ação suficiente para que possam solucionar os conflitos entre as reivindicações contraditórias, e impor decisões que beneficiem o desenvolvimento do conjunto da organização ou, se assim for preferido, o jogo desta contra o seu ambiente. Para obter essa liberdade de ação, um *manager* deve dispor de poder sobre seus subordinados: poder formal para tomar decisões em último recurso, e poder informal para negociar com cada membro e cada grupo da organização, para forçá-los a aceitar essas decisões.

Para conseguir tais resultados, esse *manager* dispõe de duas séries de meios de pressão a racionalização, ou melhor, o poder de estabelecer regras gerais, por uma parte, e o poder de fazer exceções ou ignorar a regulamentação, pela outra. Sua estratégia consistirá em procurar achar a melhor combinação entre essas duas séries de meios, em função dos objetivos que ele deve atingir e do grau de interesse dos membros da organização por esses objetivos. A proliferação de regras constitui uma dificuldade, já que ela limita seu próprio poder de arbitragem, da mesma forma que a proliferação de exceções às regras reforça excessivamente o poder dos subordinados que ele deve controlar. A estrutura formal e as relações informais se complementam e se completam, dentro dessa perspectiva, e não podem ser estudados, a não ser em conjunto e à luz das condições objetivas da luta pelo poder*.

* Muitos autores já insistiram sobre esse dilema, ao qual os *managers* não podem escapar; Reinhardt Bendix, em particular, discorda de Herbert Simon, no sentido de que esses dilemas são inerentes da ação diretorial e não devidos a simples faltas de aplicação da teoria administrativa²⁶.

Evolução dos sistemas de poder

Se procurarmos agora determinar a origem funcional objetiva das influências que se exercem no seio de um sistema de organização, poderemos concluir que, em última instância, o poder final, o poder de arbitragem e de orientação, tenderá a associar-se ao tipo de incerteza do qual mais dependa a vida da organização, e a escolha dos dirigentes dependerá disso. A proeminência sucessiva dos peritos em questões financeiras, técnicos de produção, especialistas em marketing, e especialistas em controle orçamentário das organizações, testemunham a validade de nossa conclusão. Cada onda de especialistas teve sua hora, em função das dificuldades que as organizações deviam resolver para sobreviver. Tão logo os progressos da organização científica do trabalho ou do conhecimento dos fenômenos econômicos permitiram fazer previsões racionais na área em causa, o poder do grupo encarregado de resolver as dificuldades nessa área tendeu a decrescer. A repetição dessas tendências não têm sido ainda estudada, porém pode sugerir-se que essa repetição constitui um fenômeno particularmente interessante, cujo conhecimento permitiria projetar uma luz decisiva sobre o papel dos peritos nas sociedades onde a aceleração da mudança se tornou o elemento fundamental do equilíbrio social.

A escalada da tecnocracia inspira ainda, pelo menos na Europa ocidental, um grande temor e, ao mesmo tempo, uma certa fascinação. Muitos autores já sustentaram que a complexidade de nossa era tecnológica oferecia aos técnicos e aos peritos especialistas da técnica ou da conduta das organizações a possibilidade de desempenhar um papel cada vez mais importante, e que esses *tecnocratas*, por tal motivo, estavam em vias de constituir-se na classe dirigente de uma futura ordem feudal²⁷.

O exame cuidadoso da maneira em que são tomadas as decisões não confirma bem esses temores, que provêm, nos parece, de uma falta de compreensão da situação criada pelo desenvolvimento do progresso técnico e científico. A invasão de um número cada vez maior de áreas pela racionalidade tecnológica dota de poder aos peritos, que são os agentes desse progresso. Porém os sucessos dos peritos se auto-destroem. O processo de racionalização proporciona seus poderes ao perito, mas seus resultados os limitam. Tão logo uma área é seria-

mente estudada e conhecida, no momento em que as primeiras intuições e inovações têm podido ser traduzidas em regras e programas, o poder do perito tende a desaparecer.

Na realidade, os peritos não têm poder social verdadeiro, a não ser na linha avançada do progresso, o qual significa que esse poder é mutante e frágil. Nós até diríamos que sua consolidação é cada vez mais difícil, na medida em que os métodos e programas resultantes da ciência e da tecnologia podem ser utilizados por pessoas que já não são mais peritos. Estes, não é preciso dizer, se esforçam em resistir e salvaguardar seus segredos e seus “truques” profissionais, porém contrariamente à crença geral, a aceleração da mudança que caracteriza nossa época lhes torna muito mais difícil que outrora resistir à racionalização e, afinal, o poder de negociação do perito como indivíduo acabará tendo mais tendência a diminuir*.

O “governo” de uma organização e os limites da luta pelo poder

Temos partido do modelo mecanista de um sistema de organização racional, procurando demonstrar que esse modelo não podia explicar os fenômenos de poder que devem, no entanto, estender-se por toda parte, e temos-lhe oposto outro modelo estratégico, baseado justamente nessas relações de poder, às quais parece impossível escapar. Este modelo nos tem permitido compreender melhor, tanto a natureza do poder dos peritos e dos pseudoperitos, como a necessidade de um poder coordenador diretorial*. Mas, se esse poder é realmente útil, poderíamos perguntar-nos em que medida ele é também suficiente. Para atingir seus objetivos, uma organização deve, absolutamente, elaborar uma estrutura capaz de conter as lutas entre os grupos e os

* A profissão médica, que constitui o melhor exemplo de um grupo que tem conservado um papel e uma influência consideráveis na sociedade, já não oferece mais a seus praticantes da atualidade os benefícios e a autoridade dos quais dispunham seus predecessores. Mesmo assim, o grande público se mostra verossimilmente mais hostil a seus privilégios, e critica muito mais suas remunerações do que antigamente.

* Bem entendido, em todas essas discussões nós deixamos de lado o problema da propriedade dos meios de produção. Nosso esquema seria válido, acreditamos, seja qual for o regime jurídico e o sistema social que possa governá-los.

indivíduos. Porém, pode uma tal estrutura conseguir esse propósito unicamente através de um amontoado de chantagens e negociações, e uma pirâmide de relações de dependência? — Outras formas de influência, não limitariam o jogo das relações de força?

Com efeito, se nós tivéssemos unicamente em conta as relações de poder no sentido estrito do termo, seria difícil compreender como uma organização moderna pode funcionar de uma forma razoavelmente eficaz. Melville Dalton, em uma de suas obras, aliás, bastante notável, que já tivemos ocasião de mencionar, caiu nesse erro²⁸. Existe uma tal obsessão em seu trabalho por não deixar-se levar pela definição formal dos papéis e pela ideologia “managerial” que, em sua análise, ele só dá atenção às irregularidades administrativas, às chantagens, aos compromissos inevitáveis e às negociações sutis da luta pelo poder. Sua descrição é extraordinariamente sugestiva e constitui uma curva no caminho que nós mesmos temos indicado como o caminho do futuro. Porém essa descrição termina sendo finalmente muito parcial, já que não procura integrar o aspecto racional da organização, nem pode explicar o conjunto do “controle social”, que inpedem a cada um dos membros tirar todas as vantagens possíveis de sua própria situação, dando muitas vezes a impressão de uma caricatura, visto que nenhuma organização poderia viver se estivesse limitada unicamente a esse tipo de relações humanas. Vejamos, por exemplo, a análise da reunião da diretoria: segundo Dalton, essa reunião oferece a seus diferentes membros uma cômoda fachada, a cuja sombra eles podem comunicar-se informalmente, lançar balões de ensaio, enfim, preparar-se e ficar de acordo sobre seus métodos ilícitos de tratar seus assuntos pessoais, o qual, apesar de ser realmente exato, não deixa também de ser parcial. Se for verdade que os dirigentes utilizam sua reunião para tratar de seus objetivos pessoais, também pode ser mantido que, através dela, como de qualquer outra atividade cooperativa formal, a organização procura manipular o jogo pessoal de seus dirigentes, e que, pelo menos parcialmente, atinge essa finalidade. Se pretendem conservar uma situação estratégica vantajosa em suas relações com os colegas, todos os participantes dessas reuniões estão obrigados a tomar parte no jogo da cooperação. Se eles cometerem qualquer erro nesse terreno, seus adversários o utilizarão imediatamente em seu detrimento. Eles, portanto, devem pagar um preço muito elevado para poder entregar-se a seu jogo pessoal. A obrigação que lhes é imposta no sentido de expressar-se na linguagem da cooperação, cons-

titui finalmente um freio muito eficiente e um bom meio de controlar suas possibilidades de negociação²⁹.

O mesmo problema poderia ter sido equacionado em nossa interpretação das relações intergrupos e interpessoais, no seio do Monopólio. Se tivéssemos continuado no desenvolvimento lógico de nossa análise até chegar a essas conclusões finais, teríamos nos arriscado a ter que admitir que os operários da manutenção são os que ditam a lei nas oficinas, e que os diretores e seus adjuntos se encontram completamente paralisados nesse nível, a não ser que ocorra uma transformação técnica importante na fábrica. Isso seria evidente e completamente inexato. Os operários da manutenção observam uma certa disciplina. Eles guardam as aparências no que diz respeito ao seu trabalho e tratam cuidadosamente das máquinas. O fato de que tenham a possibilidade de exercer um certo arbítrio na sua forma de atender às necessidades dos operários da produção, e que não deixem de exercê-lo, tem realmente uma importância considerável, mas não deve ser esquecido que, apesar disso, eles nunca deixam de atendê-los competentemente quando são chamados. Da mesma maneira, o diretor também tem suas possibilidades de ação extremamente limitadas. Mas, se ele não pode usar os meios clássicos do poder para impor seu papel de coordenador, dispõe, não obstante, como já tivemos ocasião de ver, de outros meios; as alterações que ocorrem em uma fábrica quando acontece uma mudança de diretor, demonstram que o seu papel não é nada de desprezar. A luta pelo poder, mesmo no seio do Monopólio, não pode ser imaginada unicamente em preto e branco. Estratégias tão simples como as dos operários da produção, os da manutenção e os chefes de oficina, dentro do quadro da oficina, não podem ser reduzidas a um jogo no qual unicamente se trate de perder ou de ganhar. Existem outras forças em atividade, que impõem um mínimo de consenso, de participação e de compromisso e, por esse motivo, tornam absolutamente impossível que os grupos ou os indivíduos tirem vantagens excessivas da situação, nem que sejam excessivamente explorados em suas relações com aqueles que os rodeiam*.

Quais são essas forças?

* Nosso ponto de vista não é, afinal, tão diferente da argumentação de Durkheim contra o utilitarismo.

Vamos procurar estudá-las, no caso muito simples do que acontece no Monopólio, antes de equacionar o problema mais complexo das relações de poder. Quatro grandes fatores aparecem em causa no seio do Monopólio: o fato de que os diferentes grupos estejam condenados a conviver, o fato de que a manutenção dos privilégios de um grupo dependa, em grande parte, da existência de privilégios nos outros, o reconhecimento, por parte de todos eles, de ser indispensável um mínimo de eficiência e, finalmente, a própria estabilidade das relações mútuas.

A existência do primeiro desses fatores parece evidente, embora geralmente não lhe seja dedicado todo o interesse que ele merece. Se, efetivamente, os diversos participantes do jogo do poder sabem que devem aceitar continuar trabalhando em conjunto, sejam quais forem os resultados de suas disputas, terão de manter um mínimo de harmonia e de boa vontade, apesar do oposto dos papéis. Essa harmonia não pode subsistir se os sentimentos de cada adversário são excessivamente contrariados dentro do contexto cultural correspondente†. Essa necessidade constitui uma força coercitiva de ordem cultural extraordinariamente considerável, embora geralmente ignorada. Sua existência permite compreender que os sentimentos e a expressão dos sentimentos possam ser utilizados como uma arma, no jogo das relações de poder. Certamente recordaremos a tática utilizada pelos operários e operárias da produção, para manter a dominação dos operários da manutenção dentro de limites estritos. Visto ser possível, procuraremos generalizar: os membros de uma organização que podem prevalecer-se de uma situação desfavorável em relação às normas correntes, raramente deixam de tirar partido de seus sentimentos de frustração com uma finalidade completamente racional. Eles sabem que seus adversários são vulneráveis e que não poderão suportar durante muito tempo umas relações interpessoais excessivamente molestas. A expressão dos sentimentos, verdadeiros ou simulados, poderá, portanto, servir na negociação. Certamente que alguns papéis oferecem proteções e permitem relações mais frias e menos facilmente vulneráveis; tam-

† A capacidade de um indivíduo ou de um grupo para tolerar os conflitos e a expressão aberta ou indireta da hostilidade constitui, como veremos mais adiante, no capítulo VIII, um elemento importante para compreender o jogo e as relações de poder, bem como o sistema burocrático possível dentro de uma determinada cultura.

bem é possível empregar “técnicas de evitação” como as que pudemos observar entre os chefes de oficina e os operários da manutenção. Porém as distâncias reais ou artificiais criadas desta maneira não resolvem o problema e, por outra parte, constituem outro freio à exploração excessivamente arbitrária de uma situação.

A segunda força importante, isto é, a consciência da interdependência dos privilégios, no seio dos diferentes grupos do Monopólio, resulta muito difusa. Ninguém ousaria manifestá-lo abertamente, mas parece que cada grupo está persuadido de que qualquer ataque excessivamente violento contra outro grupo acabaria pondo em perigo a existência de todo o sistema e, desta forma, comprometeria indiretamente os interesses particulares do grupo atacante. A presença desse tipo de força era evidente na aliança entre os operários da produção e os da manutenção, que já tivemos ocasião de analisar. Mas ela não se limita a este problema; pode existir solidariedade realmente, não apenas entre grupos aliados, mas também entre grupos adversários. A existência dessa solidariedade foi indiretamente reconhecida pelos representantes dos diversos grupos do Monopólio durante as discussões que organizamos na ocasião das reuniões para comunicação de resultados. Os comentários que nos foram apresentados pelos grupos agressivos davam completamente a impressão de ter sido formulados para minimizar a dureza do ataque anterior. Em lugar de servir-se da debilidade do adversário, tal como tinha sido revelada pela pesquisa, os membros desses grupos preferiram ignorá-la ou contestá-la, como se aceitando-a tivessem medo de abalar um *status quo* que lhes é favorável.

Não devemos esquecer que os empregados do Monopólio têm a impressão de desfrutar de uma posição particularmente vantajosa*. Devido à existência dessa situação, eles podem considerar que têm alguma coisa a defender, e estão prestes a sacrificar parte de suas reivindicações para conservá-la. O que acontece no caso das organizações que não dispõem de privilégios especiais? Pela lógica, esses conflitos deveriam correr o risco de tornar-se incontroláveis, e esse seria realmente o caso se somente tivéssemos em conta os privilégios rela-

* Existem, naturalmente, diferenças. Para alguns grupos se trata de uma posição muito vantajosa, sem que aconteça o mesmo no caso de outros. Incumbe, portanto, aos segundos (diretores e chefes de oficina) identificar-se com a comunidade humana que constitui a organização.

tivos. Mas em virtude da violência do mundo da concorrência, a simples sobrevivência da organização aparece geralmente como uma finalidade suficiente à qual não é possível subtrair-se. De fato, parece que o constatado no Monopólio é a substituição da força de unificação hierárquica, que tende a desaparecer como conseqüência da própria invulnerabilidade da organização, pela consciência que cada grupo tem da vulnerabilidade de seus privilégios particulares.

O terceiro fator, o reconhecimento por todos os grupos da necessidade de chegar a um mínimo de eficiência, age no mesmo sentido. Os operários da manutenção se esforçam inutilmente em explorar a situação em seu benefício, pode perceber-se que estão na defensiva em virtude da pressão geral no sentido de fazer respeitar o dogma da justa jornada de trabalho. Uma tal noção é, evidentemente, muito elástica. Mas a pressão da qual um grupo poderá ser objeto, no caso de não aportar uma contribuição correspondente aos padrões habitualmente exigidos no seio de nossa civilização industrial, não pode ser desprezada*. Essa pressão é realmente utilizada pelas direções de empresa, para conter dentro de limites estritos, com a ajuda de todos os grupos, as reivindicações particulares de um grupo excessivamente bem situado no plano estratégico.

No próprio interior do Monopólio, apesar do pouco poder real de que dispõe, a direção-geral foi capaz de conseguir que os operários da manutenção aceitassem encarregar-se de três máquinas em lugar de duas. Esses operários tinham-se resistido durante muito tempo a aceitar essa medida, porém sua posição era relativamente precária, já que era notoriamente sabido que sua carga de trabalho não era suficiente. De uma forma muito geral, pode dizer-se que as normas culturais em matéria de relações interpessoais, no que simultaneamente concerne, tanto às finalidades possíveis de uma organização, como às contribuições que podem ser esperadas dos seus membros, delimitam e modelam muito bem a área de negociações possíveis, condicionando

* A pressão no sentido da moderação, exercida pela consciência que todos os grupos têm da interdependência de seus privilégios, constitui, no entanto, uma força de integração muito imperfeita. Ela é unicamente uma força conservadora, que serve como regulador de conjunto organizacional, porém dentro de uns limites extraordinariamente amplos. Reinhart Bendix salienta esse fato comparando organizações ocidentais e organizações soviéticas³⁰.

assim finalmente, de maneira muito estrita, o uso que um grupo pode fazer do seu poder.

Ao mesmo tempo, a organização pode manipular a necessidade, mais pessoal ainda, de realização que cada indivíduo leva consigo. Todos os membros de uma organização são sensíveis à atração que apresenta um trabalho coletivo construtivo que, nas circunstâncias do momento, somente ele possa oferecer-lhes. Esses sentimentos, que concretizam a sujeição individual às normas, inclusive de eficiência, da sociedade global, ao mesmo tempo que as legitimam e as fundamentam, proporcionam uma grande possibilidade de influência no seio da organização, a todos os que podem mobilizá-las e, naturalmente, sobretudo à direção.

O último fator, o da estabilidade das relações intergrupos, embora seu alcance seja muito geral, no caso do Monopólio é completamente especial. Em seu seio, como já vimos, a posição de cada grupo não é apenas estritamente determinada, mas também completamente fixa, sendo impossível passar de um a outro grupo. Essa situação, como já demonstramos, implica um comprometimento profissional por muito tempo, ou mesmo para toda a vida, o qual reforça a solidariedade do grupo e contribui para a luta pelo poder. Porém, ao mesmo tempo, se a considerarmos de um ponto de vista um pouco diferente, ela também constitui um fator de estabilização que tende a regularizar o equilíbrio das forças em conflito.

Procuraremos explicar-nos. Uma análise excessivamente rápida poderia dar a impressão de que o sistema das relações humanas do Monopólio está em vias de deteriorar-se, e que as coisas andam de mal a pior, o qual não é absolutamente o caso. O equilíbrio que temos descrito é um equilíbrio conflituoso, realmente, porém estável. Os grupos negociam asperamente para defender seus privilégios em um mundo em plena mudança, e têm muito medo de que seus adversários marquem tentos a seu favor, se eles relaxarem sua vigilância. Porém, de fato, eles sabem muito bem não estarem arriscando demais, e que, em qualquer caso, não estão negociando com as costas no muro. Sua luta não é, finalmente, uma guerra de movimentos, mas uma guerra de posições. Esse aspecto de suas relações, isto é, o fato de que eles não possam pensar em desembaraçar-se de seus adversários e de que saibam antecipadamente que têm de continuar convivendo com eles

e, portanto, procurar uma forma de compromisso, constitui um último fator importante para compreender as regras do jogo. Essa estabilidade tem repercussões diretas e profundas nas motivações pessoais dos indivíduos. Não são encontrados em nenhum grupo indivíduos que acreditem ser possível mudar de filiação, e não pode, portanto, existir a possibilidade de induzir a ninguém a quebrar a solidariedade do grupo, não apenas com uma finalidade pessoal egoísta, mas nem mesmo para melhorar o funcionamento da organização. Imaginemos, por exemplo, como poderia desenvolver-se a situação que temos examinado, se o Monopólio fosse uma organização privada, e se cada um dos seus membros pudesse ser promovido de um quadro para o outro sem dificuldades. Uma boa quantidade de engenheiros técnicos utilizaria sua situação estratégica como um trampolim para o posto de diretor, porém esses engenheiros somente poderiam ser nomeados na medida em que parecessem capazes de racionalizar a área da manutenção e, ao encarregar-se de desempenhar esse papel, acabariam destruindo o poder do seu próprio grupo, pondo assim um ponto final à luta tradicional.

A situação do Monopólio pode, portanto, ser finalmente analisada como uma situação completamente rara de equilíbrio quase estacionário, um caso particular dentro do contexto geral de equilíbrios dinâmicos que caracteriza nossa civilização industrial. Mas é um caso interessante na medida em que a eliminação de todas as fontes de incerteza, com a exceção de uma só, o torna uma espécie de experiência de laboratório extraordinariamente útil para a análise do mecanismo das relações de poder. Dentro dessa perspectiva, ele aparece como um tipo de prova cinematográfica em câmara lenta dos modelos habituais de luta e negociação.

Procuremos agora equacionar, a partir desse caso particular de relações simples e de equilíbrio quase estacionário, o problema das relações complexas e dos equilíbrios dinâmicos, que constituem a regra geral.

Em relação com o caso particular do Monopólio, a vida habitual das organizações modernas é marcada por duas profundas diferenças, que nós já temos parcialmente salientado. Por uma parte, essas organizações não são grupos permanente e estáveis, mas grupos inestáveis, que muitos indivíduos irão deixar e que são, eles mesmos, suscetíveis

de serem dissolvidos e, por outra parte, no interior da mesma unidade de organização encontramos geralmente diversas fontes de incerteza em lugar de uma só.

A existência de tais influências torna o sistema de negociação bastante mais complexo, já que são vários os grupos que estão em condições de exercer pressão com grandes possibilidades de sucesso, por uma parte e, pela outra, as lutas que existem entre os grupos podem ser tumultuadas e dar lugar a fortes oposições devidas à incerteza relativa dos membros do grupo, no que diz respeito a seus interesses individuais a longo prazo. As direções não deixam de beneficiar-se com essa dupla complicação do jogo, já que sua função principal, que consiste em arbitrar as diferentes reivindicações de cada grupo, adquire assim maior importância e, ao mesmo tempo, estão em condições de exercer pressão sobre os grupos, tirando deles os membros melhor situados estrategicamente. O último fator importante ainda a considerar, apesar dos progressos gerais da segurança econômica, é o problema da sobrevivência da organização, pela qual a direção é diretamente responsável, que constitui uma última fonte de incerteza e que pode, eventualmente, eclipsar todas as demais e reforçar assim ainda mais a posição dos *managers**.

Quais podem ser as possíveis conseqüências da existência dessas características? — Vamos apresentar, à guisa de conclusão, as três hipóteses seguintes sobre as relações de poder e as formas de controle social, quer dizer, os modos de governo ou de regimento interno, que correspondem a cada uma delas, dentro do contexto geral dos equilíbrios dinâmicos.

* A própria história do Monopólio ilustra, pelo menos em parte, esta tese. O processo de racionalização que limitou de forma decisiva o poder dos diretores e dos chefes de oficina somente se desenvolveu plenamente quando os operários, após dez anos de luta, conseguiram obter a aceitação de uma série de decretos afirmando a primazia do direito de antigüidade. Pode manter-se que o seu sucesso foi devido ao fato de que as possibilidades de intervenção do chefe de oficina na distribuição dos postos e da carga de trabalho constituía uma fonte de incerteza artificial, criada pelos homens, somente útil para sua vontade de manipulação, e da qual, nem os chefes de oficina nem, através deles, os diretores que se beneficiavam com ela, tinham realmente necessidade para enfrentar outras fontes de incerteza, visto que, de fato, todos os demais elementos de sua atividade tinham-se tornado estáveis e previsíveis.

1. Quanto mais dinâmico e complexo é o sistema de relações de poder e negociação, tanto mais o controle social tende a ser exercido conscientemente pela direção, em lugar de sê-lo pela pressão direta do meio (o qual, evidentemente, não significa que a direção deixe de utilizar a pressão do meio, sempre que o estima necessário).
2. Os limites estabelecidos conscientemente por uma direção à liberdade de negociação dos grupos e dos indivíduos são geralmente muito mais estreitos que os limites naturais devidos à pressão do meio; as disputas de facções e as lutas entre categorias se desenvolvem mais facilmente nas organizações com relações de poder estáveis e simples.
3. Os sistemas de equilíbrios dinâmicos são muito mais favoráveis para a mudança, já que a pressão exercida para eliminar as fontes de incerteza não pode ser contraposta pela resistência de grupos poderosos decididos a defender a fonte do seu poder.

Se conseguirmos agora imaginar as circunstâncias externas que podem favorecer o desenvolvimento desses equilíbrios dinâmicos, nos parecerá claro, à primeira vista, que uma administração pública menos submetida à pressão da luta pela sobrevivência terá muitas dificuldades para manter um poder diretorial forte. Dessa forma, ela correria o risco de ter que conceder mais atenção que as outras organizações às fontes secundárias de incerteza, de proteger os peritos encarregados delas, de permitir-lhes estabilizar a luta pelo poder, e de estabelecer equilíbrios estacionários em seu próprio benefício.

Essa oposição, no entanto, não é tão bem definida como poderia parecer. Podem ser encontradas numerosas organizações privadas tão bem protegidas quanto as administrações públicas. Quando uma organização privada se beneficia (ou sofre) em virtude de uma tecnologia estável e de constantes possibilidades de negócios, com probabilidades de lucro (ou perda), ela pode encontrar-se sob uma pressão menos forte que uma administração pública controlada por um sistema político ativo. Se compararmos, por exemplo, a S.N.C.F. com as companhias privadas americanas de ferrovias, provavelmente encontraremos mais setores protegidos para os operários, para os quadros subalternos e para os engenheiros, na média dessas companhias privadas do que na organização francesa nacionalizada. Também é necessário considerar que, dentro de um sistema de organização dinâmico, podem

ser freqüentemente encontrados sistemas de equilíbrios estacionários em alguns setores protegidos, que puderam desenvolver-se mais ou menos temporariamente, à parte do sistema geral de negociação.

O estudo de Gouldner sobre uma companhia privada que explora uma mina de gipsita e uma fábrica de gesso³¹, bem como o de Selznick sobre a Tennessee Valley Authority³², apresentam, desse ponto de vista, um contraste quase paradoxal, já que é em um setor da companhia privada (a mina), onde encontramos o único exemplo de equilíbrio estacionário, enquanto a administração pública estudada por Selznick se caracteriza por um sistema de relações muito mais fluido.

No caso analisado por Gouldner, os mineiros controlam praticamente todas as fontes de incerteza que dominam o funcionamento da mina como organização de produção. Não somente eles são os únicos a enfrentar os riscos físicos da profissão, mas também a carga de trabalho que eles assumem e os resultados de sua produção dependem diretamente de suas decisões. Eles não têm grande necessidade de contramestres nem de operários de manutenção, enquanto o conjunto da organização é fortemente dependente do seu trabalho, que é impossível controlar nas circunstâncias atuais. Os mineiros puderam preservar até o presente o equilíbrio estacionário, que é a consequência desse estado de fato, graças à posição de força que ocupam em virtude das dificuldades que devem ser enfrentadas para recrutar pessoal para uma ocupação perigosa e mal considerada como a dos mineiros*. Eles são capazes de anular os esforços de todos os demais poderes, na medida em que seu próprio comportamento constitui a fonte mais importante de incerteza†.

O caso da T.V.A., analisado por Selznick, em compensação, nos oferece a imagem de um conjunto de relações muito mais complexo. Embora se trate desta vez de uma administração pública, numerosas

* Há já muito tempo, foi introduzido um grau de racionalização muito mais elevado nas minas, mas em condições sociais e econômicas completamente diferentes³³.

† Os mineiros desfrutam de uma situação particularmente favorável, na medida em que as condições de liberdade que eles têm contrastam completamente com as do pessoal da superfície, que não tem a mínima oportunidade de opor-se à racionalização .

fontes de incerteza intervêm em conjunto, e a direção utiliza a complexidade resultante para aumentar sua liberdade de ação. Ela elaborou paulatinamente um sistema de cooptação graças ao qual os representantes de cada um dos grupos, cuja força de pressão se torna excessivamente pesada, é convidado a participar na determinação da política de conjunto. Ao mesmo tempo, essa direção utilizou a situação difícil contra a qual a organização teve de lutar duramente para afirmar-se e sobreviver, como um potente recurso ideológico*.

Esses dois exemplos nos permitirão compreender melhor o caso da Agência de contabilidade, que constitui uma curiosa mistura, onde se encontram simultaneamente os traços fundamentais de um sistema de equilíbrio estacionário e outros traços mais característicos de organizações dominadas pela luta pela vida. É evidente, claro está, não existirem quaisquer dúvidas no que concerne à sobrevivência da Agência, mas a fonte principal de incerteza, em lugar de proceder do sistema de produção, como no caso do Monopólio, provém da pressão do público. O próprio montante do trabalho e a possibilidade de conseguir alcançar os objetivos impostos à organização, de acordo com as regras prescritas, dependem essencialmente do comportamento dos consumidores, e o sucesso da própria organização, mesmo sem estar condicionado às oscilações do mercado, está, de qualquer forma, submetido à sanção do governo e do Parlamento. A direção conseguiu transferir diretamente para os funcionários a pressão do público, tornando-a assim completamente impessoal. Encontramos, portanto, na Agência de contabilidade, por uma parte, a proteção burocrática que nasce da centralização e da distância mantida em seu redor pelo poder central e, por outra parte, uma forte pressão hierárquica que pode ser exercida de maneira impessoal, o qual a destituiu de qualquer caráter humilhante, mas que não por isso deixa de ser muito pesada para os funcionários. Nós temos, portanto, nesse caso, o espetáculo paradoxal de um sistema de organização que pôde eliminar todas as relações de dependência pessoal, porém que terminou por substituí-las por um sistema de relações sociais hierárquicas, autoritárias e rígidas. Esse sistema somente pode subsistir graças à dicotomia dirigentes – dirigidos, e à aceitação, pelo menos parcial, pelos subordinados de sua condição de inferioridade social. Ele reproduz, portanto, a quarenta anos de distância, o paradoxo e as contradições da organização científica do

* Voltaremos a ocupar-nos desses dois casos no capítulo seguinte.

trabalho. O equilíbrio de um tal sistema ultrapassa, de qualquer forma, o problema das relações de poder, tal como o tínhamos considerado até aqui. Para melhor compreendê-lo, necessitamos agora equacionar, em toda sua magnitude, o problema dos meios de governo aos quais deve recorrer uma organização.

7. O sistema de organização burocrática

O problema em discussão

O estudo das formas de distribuição do poder e a análise da estratégia utilizada pelos indivíduos e os grupos em suas negociações, constituem um ponto de partida completamente fora do habitual, para compreender o funcionamento de uma organização. Nós os temos utilizado por causa de sua virtude de contestação e de renovação, em uma área freqüentemente paralisada pelo formalismo, e a distinção a que temos chegado entre as organizações caracterizadas por um sistema de relações de poder quase estacionário, e as caracterizadas por um sistema de relações de poder dinâmico, nos oferece, do ponto de vista da teoria das organizações, uma perspectiva extraordinariamente útil. Todavia, como já salientamos, o mundo do poder não abrange mais do que uma parte das complexas relações entre indivíduos e organizações. O mundo do consentimento e da cooperação, cuja importância já aparece quando se procura levar até o fim a interpretação de todas as relações humanas, em termos de análise estratégica, constitui outro aspecto muito importante dessas relações.

Vamos agora nos esforçar para explicar melhor esses dois aspectos complementares do funcionamento das duas organizações que estudamos, recolocando nossas interpretações na perspectiva muito mais ampla da velha discussão dos sociólogos em torno das teorias da burocracia. Mas nesse âmbito, parece-nos ainda necessário, antes de ir mais adiante, analisar as grandes linhas da evolução das teorias da burocracia, para deixar bem claro o momento do debate no qual trataremos de inserir nossa reflexão.

Essa evolução, por um lado quando menos, parece completamente paradoxal. De há muito tempo, para muitos autores importan-

tes, o fenômeno burocrático constitui um dos problemas chave da sociologia e da ciência política moderna. Cinquenta anos passados, Max Weber já tinha dado uma brilhante descrição do “tipo ideal” de burocracia, como também fez uma análise sugestiva do seu desenvolvimento histórico, que parecia ter preparado perfeitamente o terreno para uma sociologia da burocracia, livre de todo julgamento de valor. No entanto, ainda nos dias de hoje, o problema da burocracia continua sendo uma zona de incerteza rebelde à análise científica, e uma das áreas da escolha de profissões de fé e dos mitos ideológicos de nosso tempo.

De fato, o germe do paradoxo já pode ser encontrado na obra do próprio Max Weber. Em sua sociologia do direito e em suas análises da burocracia prussiana. Mas Weber nos oferece uma visão bastante rica e matizada do desenvolvimento da “burocratização”. Mas quando afirma a superioridade das organizações racionais modernas que correspondem ao seu “tipo ideal”, podemos perguntar-nos se, no seu pensamento, o sucesso dessas organizações não seria devido justamente à existência de seus aspectos negativos, quer dizer, na medida em que elas reduzem seus membros a uma situação de “standardização”. Algumas das suas declarações expressam uma inquietude dessa ordem³⁴.

Entre os contemporâneos e os sucessores de Weber que parecem ter aplicado ao pé da letra as conseqüências do célebre capítulo *Wirtschaft und Gesellschaft*, acusam-se as contradições e se generaliza a inquietude. Toda a literatura pós-weberiana sobre a burocracia está realmente marcada por uma ambigüidade fundamental. De um lado, a maior parte dos autores pensam que o desenvolvimento das organizações burocráticas corresponde ao advento ao mundo moderno da racionalização e que, por esse motivo, é intrinsecamente superior a todas as demais formas possíveis de organização, enquanto do outro, muitos autores, e freqüentemente os mesmos, consideram as organizações como se fossem Leviatãs através dos quais está se preparando a escravidão da raça humana. A ênfase que cada um deles põe sobre um ou outro dos aspectos, depende do seu otimismo natural; mas, seja qual for o resultado que consiga, sempre se descobre que ele acredita simultaneamente, tanto na superioridade do racionalismo burocrático no tocante à eficiência, como em suas implicações ameaçadoras para os valores tradicionais da humanidade.

Essa oposição foi particularmente bem ilustrada, desde a época de Max Weber, pelos famosos silogismos que Robert Michels quis converter em uma nova “lei de bronze”*. Desmontando o mecanismo do poder oligárquico dos dirigentes da democracia social e dos sindicatos alemães, e “desencantando” assim, cruelmente, o entusiasmo “carismático” do movimento socialista, Michels era o primeiro a salientar o dilema em que forçosamente se encontram todos aqueles que querem operar profundas transformações sociais, sejam eles reformistas ou revolucionários. A ação social somente pode ser exercida através de organizações e, portanto, de burocracias, e a existência de burocracias é incompatível com os valores democráticos, que são os únicos que legitimam a ação social³⁵.

É esta contradição do pensamento ocidental ante o fenômeno burocrático, o que tem paralisado até agora o desenvolvimento de qualquer análise positiva, e favorecido a difusão de uma visão catastrófica da evolução. Ela se faz sentir particularmente na grande corrente pessimista revolucionária, que tão profundamente tem influenciado o pensamento político e social do Ocidente no século XX. De Rosa Luxemburgo e Leon Trotsky a Bruno Rizzi, Simone Weil, C. Wright Mills e ao Socialismo ou Barbárie³⁶, para citar só alguns dos exemplos presentes em nossa memória, uma espécie de aposta aleatória e desesperada tornou-se a única esperança. É devido aos próprios excessos do ataque mantido contra o que, aliás, se julga inelutável, que nos esforçamos em conjurar a ameaça que pesa sobre a humanidade; exagerando a contradição pensamos realmente tornar necessário o excesso, isto é, o salto dialético ou, em outros termos, a fé mística, que é a única que poderia resolvê-la.

Porém a mesma contradição também é encontrada entre os pensadores muito mais conservadores; ela é a contradição principal, por exemplo, tanto nas simplificações de Burnham, como na nova série de ataques contra o gigantismo das organizações e a burocratização da vida moderna, que têm sua melhor expressão na obra de W. H. Whyte Jr.³⁷. Tal como Alvin Gouldner muito razoavelmente salientou: *“Eles (esses pensadores) estão procurando ressuscitar a “ciência lúgubre” do início do século XIX (a economia política). Em lugar de*

* NT — Em francês “loi d'airain”, teoria segundo a qual o salário do trabalhador não deveria ser nunca maior que o mínimo vital.

*dizer-nos como poderiam ser corrigidos os caprichos da burocracia, eles se contentam com dizer-nos que a burocracia é inevitável*³⁸.

March e Simon afirmaram que o pensamento de Max Weber sobre a burocracia correspondia, no fundo, às ilusões racionalistas de primeira época da organização científica do trabalho. Essa afirmação é, talvez, um pouco forçada pelo próprio Max Weber*, mas ela também pode ser perfeitamente aplicada a Michels e aos analistas revolucionários da burocracia. Nós pensamos particularmente que o pessimismo catastrófico do pensamento revolucionário ocidental, bem como o pensamento “antimanagerial” é devido a que nenhum dos dois, apesar dos progressos reais que aportaram ao conhecimento, não se desembaraçaram ainda do modelo mecanista de análise do comportamento humano que foi o de Taylor e seus êmulos. É devido a aceitarem a visão tayloriana da ação, que eles podem acreditar que as grandes organizações modernas, como a História para os marxistas, progridem por causa de seus piores aspectos.

O primeiro progresso decisivo que permitiu escapar à contradição foi realizado quando Robert K. Merton e, depois dele, alguns outros sociólogos americanos, como Alvin Gouldner e Philip Selznick começaram a pôr em causa a perfeição do “tipo ideal” e perguntar-se, a partir de dados empíricos, se dentro dos fatos, além dos temores e das resistências suscitadas pela mudança, também existia alguma estreita ligação entre a eficiência “organizacional” e a “robotização” do indivíduo⁴⁰. A teoria das “consequências inesperadas” e as pesquisas que ela suscitou têm sugerido que as características rotineiras e opressivas da burocracia eram devidas à resistência do ser humano ao mo-

* O problema central que preocupa a Weber é, efetivamente, o problema do “controle social”, e não o da racionalidade. Dentro desse contexto, ele se interessa pela legitimidade do poder e não se limita ao problema da eficácia. Não obstante, pode salientar-se que, na sua análise da racionalidade burocrática, a importância dada por ele à noção da previsibilidade e às formas de standardização que, na sua opinião, são as únicas que a tornam possível, constitui um ponto de encontro muito significativo com os teóricos da organização científica do trabalho, pelo menos com aqueles que, como Fayol ou Gulick se ocuparam da estrutura das empresas e de seus métodos de direção. Se estes limitam o comportamento humano às motivações econômicas mais simples, é porque essa simplificação lhes permite considerar o trabalhador como uma ferramenta intercambiável cuja resposta aos estímulos da organização é exatamente previsível³⁹.

delo mecanista que lhe é imposto, e constituíam os elementos de uma espécie de “círculo vicioso”, já que essa resistência acaba finalmente por reforçar a influência do esquema que a provocou*. Elas têm demonstrado, em qualquer caso, que uma organização correspondente ao tipo ideal está muito longe de ser perfeitamente eficiente, como era acreditado com excessiva facilidade†.

Trata-se, não obstante, de uma demonstração negativa de uma crítica, que não permite responder à interrogação de Weber sobre a evolução das sociedades industriais. Demonstra-se que as relações entre a burocracia-organização racional e a burocracia-disfunção, são mais complexas do que parecem entre os organizadores taylorianos e seus críticos, mas o estudo de suas inter-relações e de suas simbioses ainda não é realmente abordado. Para escapar à contradição seria necessário mostrar quais são as condições de desenvolvimento e os limites dessas disfunções burocráticas geradoras de rotina e opressão, e procurar saber em que medida o desenvolvimento da burocracia, enquanto organização racional, é por elas afetado.

Neste capítulo, utilizaremos os dados apresentados nas duas primeiras partes do presente trabalho, para examinar os traços característicos do fenômeno burocrático, não mais no tocante às disfunções, mesmo necessárias, das organizações racionais, senão no que respeita aos próprios elementos racionais de um “sistema burocrático” de organização. Essa forma de abordar o problema apresenta o interesse de permitir-nos analisar os limites que tal sistema impõe ao crescimento das grandes organizações; ele nos levará finalmente a sugerir que essa evolução, que Weber acreditava ser inexorável, depende, pelo menos

* Foram March e Simon os que chamaram primeiramente a atenção sobre as implicações lógicas das análises mertonianas; mas a expressão “círculo vicioso” é nossa.

† Como poderemos lembrar, para Weber a burocracia moderna deve comportar os seguintes traços: 1) a continuidade; 2) a delimitação dos poderes através de regras impessoais; 3) a existência de uma hierarquia e de controles; 4) a separação entre a vida privada e a função; 5) a supressão da hereditariedade das funções; 6) a existência de um procedimento escrito... Três elementos, todavia, parecem finalmente essenciais em seu tipo ideal: a impersonalidade (das regras, procedimentos e nomeações), o caráter de perito e especialista dos funcionários, e a existência de um sistema hierárquico estrito, que implique subordinação e controle.

em parte, da própria capacidade do homem para dominar e romper os círculos viciosos burocráticos.

Assim, antes de propor nossa interpretação pessoal, vamos, todavia, considerar com um pouco mais de atenção, a contribuição decisiva dos sociólogos que elaboraram a teoria das disfunções.

Teoria das disfunções burocráticas ou análise da burocracia em termos de relações humanas

A teoria das disfunções burocráticas é contemporânea da descoberta do fator humano e da difusão das “relações humanas” na indústria. Essa coincidência não é fortuita. Tal como March e Simon também mostraram, parece existir uma ligação lógica entre o modo de raciocínio sobre o qual se apóiam as diferentes teorias das “relações humanas” e o que está subentendido na teoria das disfunções burocráticas⁴¹.

Se aceitarmos as conclusões da escola interacionista ou da escola lewiniana, que já analisamos no capítulo anterior, torna-se quase tão difícil apoiar a teoria de Weber como aderir aos dogmas da organização científica do trabalho. Quando se reconhece que as atividades humanas dependem também dos sentimentos engendrados nos indivíduos por sua pertinência a um grupo ou por suas relações interpessoais, deve também reconhecer-se que os pedidos racionais feitos ao indivíduo não são suficientes para determinar resultados constantes e previsíveis, e que a eficácia de uma organização não pode ser resumida à combinação formada pela perícia, impersonalidade e hierarquia do “tipo ideal”. Se, por outra parte, o líder mais eficiente for um líder permissivo, não será a organização mais racional, no sentido weberiano, a que obterá os melhores resultados, senão a organização **mais** dinâmica, quer dizer, aquela na qual os subordinados sejam mais induzidos a participar nas decisões que eles terão de cumprir.

Todavia, um novo raciocínio completamente diferente, cuja significação aparece agora mais claramente, foi se impondo paulatinamente. Merton, como podemos lembrar, mantém que a disciplina necessária para obter, dentro do conjunto burocrático, o comportamento standardizado que se deseja, supõe o desenvolvimento de uma atitude

ritualista dos funcionários (correspondente ao “deslocamento das finalidades”), cuja rigidez resultante lhes torna difícil responder às exigências particulares da sua tarefa e que, paralelamente, essa rigidez desenvolve o espírito de casta, abrindo assim um fosso entre o funcionário e seu público.

Essa análise se baseia no seguinte postulado implícito: a rigidez de comportamento, as dificuldades de adaptação e os conflitos com o público reforçam a necessidade de controle e regulamentação, embora as conseqüências inesperadas e disfuncionais da forma de ação burocrática tendam finalmente a reforçar sua influência. Voltando ao esquema de Merton, em termos de relações humanas, a disfunção aparece como a resistência do fator humano a um comportamento que se procura obter mecanicamente.

Todavia, uma série de questões simples surgem imediatamente: por que as organizações permanecem aferradas ao modelo mecanista, visto esse modelo não lhes apontar os resultados desejados? E, se elas mantêm esse modelo, por que não assistimos à deterioração da organização? Afinal, se as conseqüências do emprego do modelo mecanista deviam realmente obrigar a utilizar sempre mais controle e regulamentação, também deveríamos encontrar a cada vez mais disfunções. Merton não equacionou esses problemas porque não quis pôr novamente em causa a análise de Weber. Seu objetivo unicamente era mostrar que o “tipo ideal” comportava uma parte considerável de ineficiência, e compreender quais eram as razões dessa diferença entre o modelo de Weber e a realidade.

Alguns autores têm seguido o caminho aberto por Merton: Bendix, Selznick, Blau, Gouldner, Dubin⁴². Seus trabalhos de pesquisa empírica confirmaram as primeiras hipóteses de Merton, e permitiram elaborar um esquema de interpretação mais completo e mais lógico, no qual o caráter de “círculo vicioso” do fenômeno burocrático tornasse mais aparente. Nós nos contentaremos com examinar as duas teses mais precisas, as de Selznick e Gouldner. Esse exame mostrar-nos-á os progressos realizados e seus limites.

O estudo de Selznick, datado de 1949, trata da T.V.A., modelo de organização democrática e símbolo das esperanças do New Deal. No início, ele se aproxima, portanto, de uma certa maneira, do tipo de

reflexão de Michels, que buscava o desenvolvimento da oligarquia burocrática por trás do verniz democrático. Mas os objetivos de Selznick são diferentes, quando não opostos. Para ele, a pressão burocrática não oferece dificuldades, o problema que quer abordar é o do valor dos esforços realizados para escapar dela. Ele procura, de fato, responder à segunda das questões que suscitamos a propósito do esquema de Merton.

A esfera abordada por Selznick, contudo, não é completamente a mesma de Merton; não é tanto a hierarquia das funções e o sistema de controle e previsão que ela torna possível, o que lhe interessa, senão um dos outros elementos do “tipo ideal” de Weber, a perícia. Ele mostra como o mesmo círculo vicioso de disfunção pode desenvolver-se no nível da perícia e da especialização. A organização burocrática especializada e fragmenta os papéis para tornar o perito mais neutro e mais independente, mas desta forma, ela tende a criar um espírito de casta e tentações de aliança com os interesses que se cristalizam em redor desses papéis; a disfunção que se desenvolve será, naturalmente, combatida através de um reforço da especialização¹³.

Porém o aporte original de Selznick se refere ao problema dos meios de controle à disposição da organização para impedir que esse processo se alastre longe demais. Ele observou e analisou dois: o mecanismo de cooptação, que consiste em fazer participar no poder de decisão aos representantes dos interesses especializados e aos dos grupos de peritos, e a doutrinação ideológica, graças à qual é obtido um mínimo de lealdade em todos os escalões. Dentro desse contexto, a burocracia aparece como algo mais difuso e mais complexo do que aparece em Merton. A rigidez burocrática se manifesta tão bem na lógica da descentralização por funções quanto na da centralização. Mas Selznick não se contenta com abrir o campo de ação possível do esquema burocrático, ele também levanta um novo problema, o da participação e do poder. Ele visa unicamente, é verdade, a propósito da solução a ser dada às dificuldades encontradas, e não a respeito da própria fonte dessas dificuldades, o que equivaleria a pôr diretamente outra vez em causa o quadro weberiano, ao qual ele continua oficialmente subscrito.

Esse quadro se encontra, talvez, mais profundamente abalado por Gouldner, cuja análise, no entanto, mais limitada, possibilita uma me-

lhora visão das contradições do modelo. Gouldner distingue a burocracia centrada na perícia e a burocracia de tipo punitivo. Ele analisa rapidamente a burocracia-perícia, da qual, em nossa opinião, aceita com excessiva facilidade que possa escapar à disfunção⁴³, para dedicar realmente sua atenção à burocracia-punição. Gouldner vê essa burocracia sob três aspectos diferentes: como círculo vicioso centrado em torno da subordinação e do controle, como um modo de comportamento com funções latentes e, finalmente, como uma resposta a uma situação accidental, porém necessária, a sucessão.

Para Gouldner, o círculo vicioso se apóia sobre a existência de um problema de controle e supervisão. As regras impessoais burocráticas reduzem as tensões criadas pela subordinação e o controle, porém, simultaneamente, elas perpetuam as tensões que tornam indispensável o recurso à subordinação e ao controle, reforçando, justa e particularmente, a escassa motivação daqueles trabalhadores que tornaram necessário o recurso ao controle estreito de suas atividades.

As funções latentes são procuradas na redução das tensões devidas, entre outras causas, às diferenças de valores entre os grupos, à impossibilidade de dispor de normas aceitáveis para todos e ao declínio das intenções amigáveis informais⁴⁴. A explicação assim limitada, não parece ser muito satisfatória, e o próprio Gouldner sente a necessidade de recorrer a fatores mais objetivos. Isso é o que ele realiza finalmente com sua teoria da sucessão.

Dentro desta última perspectiva, a impersonalidade do sistema burocrático aparece como uma resposta global da organização ao problema suscitado pela necessidade de assegurar a sucessão de todas as funções e, em particular, das funções de direção. Esse recurso a uma explicação limitada à narração dos acontecimentos, a um *deus ex machina* exterior, também não é muito satisfatório, por muito pertinente e sugestiva que possa parecer a análise do caso estudado, realizada pelo próprio Gouldner. Embora apresentem diferenças consideráveis e completamente fora de proporção em matéria de disfunções, todas as organizações modernas devem enfrentar os problemas de sucessão.

O aporte mais interessante de Gouldner não deve, todavia, ser procurado em seus ensaios de interpretação global, e sim em sua análise anterior, muito mais parcial, da regra burocrática punitiva. Ele

realmente soube mostrar, por uma parte, que a punição funciona nos dois sentidos, quer dizer, que a regra burocrática é utilizada, tanto pelos operários quanto pela ordem hierárquica e, pela outra, que a existência de regras cuja aplicação possa ser suspensa constitui um terreno excelente para a negociação e um instrumento de poder para ambas as partes⁴⁵. Infelizmente, ele não utiliza essa profunda intuição para ampliar sua interpretação funcional, integrando os problemas das relações de poder e negociação, dentro de um sistema de explicação global.

De qualquer forma, desta vez Gouldner, pelo menos parcialmente, ultrapassa o esquema weberiano, já que ele não procura mais as causas do desenvolvimento da burocracia na sua eficácia, senão nas tensões que ela serve para reduzir. As falhas do sistema já não são mais disfunções, mas funções latentes.

Nestes três exemplos, que constituem as mais marcantes e sugestivas das pesquisas sobre a burocracia, podemos constatar um afastamento progressivo do modelo original weberiano. Esses três autores dão cada vez mais lugar aos aspectos rotineiros e opressivos da burocracia, que podem ser finalmente considerados como constituintes de um sistema paralelo de causalidade; porém a relação que não pode deixar de existir entre esse aspecto disfuncional da organização moderna e seu aspecto racional eficaz é apenas muito rara e imperfeitamente abordada, a não ser, talvez, por Selznick. Isso é o que lhes dificulta a crítica do esquema de evolução proposto por Max Weber. A partir de seus aportes não é possível chegar a uma conclusão no que diz respeito à questão de saber se essa resistência do fator humano, da qual eles nos mostram a amplidão, afeta ou não a tendência geral para a "burocratização", e se ela tem conseqüências indiretas sobre os limites do que pode ser a racionalidade no seio de uma organização. A análise de Gouldner, que é a melhor no que concerne a essa questão, é uma análise estática. Quando muito, poderíamos considerá-la como cíclica: fases de burocratização, e repersonalização das relações humanas, alternando em função dos acidentes da sucessão.

Finalmente, todas essas contribuições se encontram limitadas pelas teorias do comportamento humano sobre as quais se apóiam, e que são as mesmas utilizadas pelos pesquisadores e os práticos em "relações humanas". Indo mais longe, é absolutamente necessário ad-

mitir que os membros de uma organização não estão apenas movidos por motivações de ordem afetiva, senão que atuam como agentes autônomos, de acordo com sua própria estratégia, ou seja, é necessário dar todo o lugar que corresponde aos problemas das relações de poder que analisamos no capítulo anterior. Isso é o que vamos intentar, começando por examinar o conjunto dos problemas de governo suscitados pelo funcionamento de uma organização, cujas relações de poder unicamente determinam conseqüências operacionais.

*Problemas de governo suscitados
pelo funcionamento de uma organização*

A principal debilidade das teorias sociológicas da burocracia que acabamos de examinar reside no fato de procurarem explicar o desenvolvimento e a persistência dos processos “burocráticos”, sem levar em consideração os problemas de governo* que, seja como for, suscita o funcionamento de uma organização, e dos quais esses processos burocráticos são uma resposta. Antes de ir mais adiante, parece-nos portanto necessário refletir, em termos de ciência política, no mínimo de exigências que impõe a necessária existência de processos de ordem política no seio de uma organização.

Toda ação cooperativa coordenada exige que cada participante possa contar com um grau suficiente de regularidade por parte dos outros parceiros. Em outros termos, isso significa que qualquer organização, sejam quais forem seus objetivos, sua estrutura e sua importância, exige de seus membros uma dose variável, mas sempre importante, de conformidade. Essa conformidade pode ser obtida, em parte, através da pressão, e em parte fazendo apelo à boa vontade. Os dois tipos de motivação vão sempre misturados, porém sua parte respectiva, e sobretudo sua forma, podem variar consideravelmente. Para terminar, a maneira de obter a conformidade necessária será sempre o problema fundamental suscitado pelo governo de uma organização.

Se passarmos agora em revista todos os meios que as organizações humanas utilizaram no decorrer dos séculos, para obter a necessária conformidade de seus membros, veremos que os tempos moder-

* Empregamos o termo “governo” por analogia com o vocabulário da ciência política.

nos parecem caracterizar-se por profundas transformações. Há apenas dois séculos, a conformidade era obtida através de métodos violentos, comportando uma grande parte de opressão aberta. Um exército regular, por exemplo, não podia ser constituído nem perdurar, a não ser mediante uma disciplina rigorosa baseada em uma instrução à prussiana; o papel dos fiscais nas manufaturas não estava muito longe de ser igual ao dos *cómitres* das galés, e as próprias galeras foram, afinal, em um passado não muito remoto, uma das “grandes organizações” da época. É verdade que as ideologias de tipo religioso ajudavam aos subordinados a interiorizar os objetivos das organizações nas quais estavam alistados, porém a boa vontade obtida dessa maneira não era desprovida de uma certa dose de terror, já que essas ideologias muitas vezes se apoiavam no fanatismo e na ignorância. Enfim e sobretudo, era impossível obter uma conformidade especializada e temporária; unicamente através de um engajamento para toda a vida existia a possibilidade de garantir a fidelidade dos subordinados. Os indivíduos que pertenciam a uma organização ficavam profundamente marcados em sua personalidade, para toda a vida, por essa pertinência. Quer fossem eles membros da casa Függer, da ordem dos Jesuítas ou da guarda prussiana, deviam consagrar-se integralmente e sem a menor reserva, a sua função, e um abandono era considerado como uma traição. Nenhuma organização podia funcionar de forma eficiente sem impor essas condições tão rigorosas*.

A comparação com o funcionamento das empresas modernas pode parecer um tanto forçada; mas ela parece indispensável quando se procura dimensionar um pouco o debate tradicional sobre a standardização e a posta em condições do homem moderno. Com efeito,

* Os sociólogos têm negligenciado excessivamente, até o momento atual, a reserva de conhecimentos, muito importantes e em certos aspectos capitais, contidos nos documentos que possuímos sobre o funcionamento das primeiras grandes organizações comerciais, dos primeiros exércitos permanentes e das ordens religiosas. A teoria das organizações poderia adquirir maior clareza através da renovação desses estudos, dentro de um espírito mais sociológico. Do ponto de vista das formas de organização, valeria a pena estudar as analogias entre as ordens religiosas, cujas funções foram, aliás, muitas vezes de tipo econômico, e as primeiras grandes organizações comerciais, como as dos mercadores hanseáticos. Para uma primeira reflexão nesse sentido, podem ser consultados os trabalhos do historiador e sociólogo americano, Sigmund Diamond, sobre o funcionamento das grandes companhias coloniais, e a passagem da organização privada para a sociedade complexa⁴⁶.

as organizações atuais utilizam toda uma série de pressões que, por contraste, aparecem extraordinariamente leves e respeitosas da liberdade de outrem. Essas organizações, para começar, tratam com um pessoal que, graças a sua educação, já assimilou uma grande quantidade de normas que tornam mais fácil a cooperação e o respeito da conveniência alheia que ela implica; o cidadão e o produtor moderno têm adquirido, ao longo de um aprendizado muito mais extenso da vida social, uma capacidade para adaptar-se e “conformar-se” com as regras que impõe a participação nas organizações. Além disso, enormes progressos foram realizados na área da formação, e já não parece mais necessário obrigar aos subordinados a passar meses aprendendo de cor os detalhes dos procedimentos com os quais devem identificar-se.

Mas o ponto talvez mais importante, concerne atualmente às técnicas de previsão. O fato de que possa ser compreendido e, por conseguinte, muito melhor previsto o comportamento dos indivíduos no seio de uma organização, permite contentar-se com uma conformidade mais especializada e mais temporária. As organizações modernas podem tolerar muito mais facilmente os desvios e os engajamentos parciais. Assim, o governo de uma organização pode apoiar-se atualmente mais nos meios indiretos, de ordem racional. A estrutura das comunicações, a organização dos circuitos de produção, a disposição técnica dos postos de trabalho, os estímulos de ordem econômica e, eventualmente, os cálculos racionais mais complexos, adquiriram finalmente muito mais importância que as pressões tradicionais e as antigas ideologias exclusivas de corpos e de castas. O aspecto punitivo da exigência de conformidade tende a declinar; certamente que, em última instância, a pressão continua sendo sempre necessária, mas ela somente pode ser utilizada dentro de limites precisos, e os membros das organizações já não têm mais necessidade de vê-la operar efetivamente para compreender a precisão das regras que ela serve para impor.

Estas poucas observações de bom senso visam, principalmente, lembrar que, contrariamente ao que nos induziriam a acreditar certas generalizações excessivamente precipitadas, as características “burocráticas” que provocam a indignação do público, tinham muito mais chances de produzir-se nas organizações antigas do que nas atuais. O deslocamento dos objetivos constitui disso a melhor prova. Os empregados tradicionais, condicionados por um aprendizado rigoroso e

engajados por toda a vida em uma ocupação e um papel com os quais, por esse motivo, sua personalidade tendia a confundir-se, corriam muito mais risco de ser afetados pelo “deslocamento dos objetivos” e pelo “ritualismo” que os subordinados modernos, especializados só temporariamente em um emprego, dentro de uma atmosfera muito mais tolerante, mesmo quando sua especialização, como acontece muitas vezes, é mais limitada.

Porém a influência dos métodos de governo utilizados dentro de uma organização não deve ser vista unicamente como se esses métodos correspondessem principalmente a objetivos de eficiência. A rigidez de uma organização não é apenas devida às pressões vindas de cima. A exigência de conformidade, contrariamente à opinião excessivamente difundida, não funciona em um único sentido. Os subordinados também usam a conformidade para comprometer à direção e, desta forma, proteger-se contra ela. Trata-se de outro dos aspectos das lutas pelo poder, que estudamos no capítulo anterior. Os subordinados aceitam entrar no jogo que lhes é imposto, na medida em que possam utilizá-lo em seu próprio interesse, tirando partido dele para, por exemplo, obrigar à direção a respeitar sua autonomia pessoal. Quando essas duas pressões opostas se estabilizam, deixando pouca margem de iniciativa para enfrentar as dificuldades, a organização em causa torna-se profundamente rígida.

Esse era o caso das administrações de antanho, onde se maltratava os empregados “ritualistas” que, antes de mais nada, faziam questão de seguir suas instruções ao pé da letra, recusando-se a admitir a realidade que deviam enfrentar. Sua incapacidade não era apenas aprendida, nem era a simples consequência da deformação sofrida por alguém excessivamente bitolado, mas era também devida ao jogo superior—subordinado praticado então naquelas organizações. Devido a sua necessidade de proteção, no caso de errar, e aos riscos nos quais lhe fazia incorrer o sistema punitivo do controle ao qual estava submetido, o burocrata “ritualista” utilizava as regras, tanto contra sua própria organização como contra o cliente. Seu “ritualismo” era uma peça essencial do seu jogo, e lhe valia a consideração e o respeito, tanto de uma parte como da outra. O comportamento burocrático do qual se lhe acusava não era, portanto, consequência direta da debilidade da natureza humana, como poderia acreditar-se pela leitura de Merton, mas o resultado final da forma em que era obtida a conformi-

dade necessária dentro da sua organização, e do tipo de racionalidade nela prevalecente, em uma época na qual parecia impossível compreender e prever as situações complexas que deveriam ser enfrentadas, e onde ainda não tinha sido possível conseguir a elaboração antecipada de programas flexíveis que permitissem uma forma mais racional de adaptação.

Mesmo em casos de organizações mais modernas e mais complexas, como a Agência parisiense de contabilidade, encontramos repetido, pelo menos parcialmente, o mesmo esquema. Os chefes de seção e os chefes de repartição, que preferem tomar suas decisões de acordo com a rotina, antes que ter de enfrentar dificuldades de ordem afetiva com seus subordinados ou arriscar-se a possíveis fracassos, já não se entrincheiram mais, como faziam seus predecessores, atrás das formas e dos ritos, mas desenvolvem o mesmo tipo de jogo. Seus comportamentos formam parte de um conjunto de processos organizacionais mais complexos, porém são sempre finalmente o resultado das negociações entre os diversos grupos e entre cada um desses grupos e o conjunto da organização, sobre a forma de impor e respeitar a conformidade e a racionalidade necessárias para o bom funcionamento da mesma.

Todavia, seja ela qual for, nenhuma organização moderna pode escapar à necessidade da mudança; todas elas são constantemente obrigadas a adaptar-se, tanto às transformações do seu ambiente quanto às transformações, menos evidentes, porém igualmente profundas do seu pessoal, e não poderão sobreviver se não forem suficientemente flexíveis e capazes de adaptação. Para consegui-lo — por vaga que seja esta condição, não é menos imperativa — deverão confiar na iniciativa e na capacidade de invenção de certos indivíduos e certos grupos*.

Essa necessidade de flexibilidade, que não pode deixar de pesar na escolha dos modos de governo, vai de encontro à concepção mecanista do funcionamento de uma organização. Na maior parte dos casos, tem existido, até o presente, um conflito entre os dois objetivos considerados como contraditórios, visando a eficiência no momento

* No quadro tradicional do mercado, o empresário detenta o monopólio dessa capacidade de adaptação; mas a flexibilidade conseguida dessa forma somente é possível quando as unidades econômicas são pequenas.

adequado e a capacidade de adaptação à mudança. As soluções encontradas para resolver esse conflito têm consistido em compromissos cujo teor dependia essencialmente da pressão do ambiente e do caráter mais ou menos mutante da realidade que a organização devia enfrentar. Contudo, não deve acreditar-se que a “incerteza do mercado” seja, como tal, um obstáculo suficiente para impedir a rigidez das organizações. Ao contrário, pode ser mantido que as condições extremas de incerteza são suscetíveis de implicar em mais conformidade e rigidez, na medida em que fique evidenciada a inutilidade de procurar adaptar-se a situações totalmente imprevisíveis. Em compensação, a ausência completa de incerteza, que permite prever em seus mínimos detalhes todos os comportamentos que deverão enfrentar os membros da organização, pode levar a uma rigidez de outra espécie, certamente, mas não por isso menos forte. Com efeito, existe a tendência a escapar da pressão da realidade nos dois sentidos, isto é, tanto quanto é excessivamente difícil enfrentá-la, como no caso contrário, quando é excessivamente fácil.

Seja como for, em todas as organizações se encontra a mesma forte tentação a escapar da realidade. Essa tentação, à qual todas as organizações sucumbem mais ou menos parcialmente, corresponde exatamente ao “fenômeno burocrático” que temos procurado definir. As regras impessoais, que eliminam arbitrariamente as dificuldades, bem como a centralização, que impossibilita o conhecimento suficiente dos fatos, constituem outros tantos “burocráticos” de evitar as adaptações e as mudanças que, de outra forma, pareceriam inevitáveis.

Todavia, na maior parte dos casos, tais “condutas de fuga” não podem ir muito longe. A organização está submetida à pressão de uma grande quantidade de informações que a põem a par das consequências de suas atividades, obrigando-a assim a considerar erros e corrigi-los. Nós propomos chamar “sistema burocrático de organização” qualquer sistema de organização no qual o circuito “erros-informações-correções” não funcione satisfatoriamente, e onde, por esse motivo, não exista a possibilidade de uma rápida correção e readaptação dos programas de ação, em função dos erros cometidos. Em outros termos, *uma organização burocrática seria uma organização que não consegue corrigir-se em função de seus erros*. Os modelos de ação “burocráticos” aos quais essa organização obedece, tais como a impersonalidade

das regras e a centralização das decisões, estão tão bem estabilizadas que chegaram a ser parte integrante do seu equilíbrio interno, de forma que, quando uma regra não permite desenvolver adequadamente as atividades prescritas, a pressão resultante dessa situação disfuncional não leva ao abandono dessa regra, senão ao contrário, contribui para sua extensão e reforço.

É evidente que esta definição totalmente teórica não pode ser aplicada, completa e diretamente, à realidade. Porém seu caráter relativamente abstrato e geral nos permitirá elaborar um modelo mais complexo.

Dados mais elementares de um "círculo vicioso" burocrático

Dentro das perspectivas que acabamos de delinear, procuraremos elaborar um modelo de "sistema burocrático" dotado de todos os traços característicos que temos descrito e analisado, tanto no caso da Agência parisiense de contabilidade como no do Monopólio industrial. O modelo que iremos propor será relativamente limitado, já que nossos dados básicos são unicamente de procedência francesa, e nem mesmo são representativos da França nem da administração pública francesa. Mas, ainda assim, ele pode servir-nos como ponto de partida para imaginar os outros modelos possíveis e verificar se existem traços e, eventualmente, algum modelo subjacente comuns a todos os sistemas burocráticos.

Começaremos raciocinando a partir dos dados elementares do "círculo vicioso" burocrático que nos foi possível observar no funcionamento quotidiano da Agência de contabilidade e do Monopólio industrial. Essa discussão nos permitirá elaborar um primeiro modelo estático, comparável em todos os aspectos aos de Merton e Goudner. Este primeiro modelo, contudo, constituirá apenas uma etapa, antes de abordar o estudo das relações de um sistema burocrático ante a mudança, e de suas possibilidades de mudar, mesmo todo o conjunto que esse sistema representa. É unicamente dentro dessa primeira perspectiva que poderemos discutir em toda sua amplitude o problema que suscita a continuidade de um certo tipo de equilíbrio, apesar e através da transformação de todos os seus elementos.

Quatro traços característicos essenciais permitem, em nossos dois casos, explicar a rigidez das rotinas que pudemos observar: a extensão do desenvolvimento das regras impessoais, a centralização das decisões, o isolamento de cada estrato ou categoria hierárquica e concomitante acréscimo da pressão do grupo sobre o indivíduo e, finalmente, o desenvolvimento de relações de poder paralelas, em redor das áreas de incerteza subsistentes. Analisaremos sucessivamente cada um desses traços.

Alcance do desenvolvimento das regras impessoais

Algumas regras impessoais definem em seus mínimos detalhes as diversas funções, e prescrevem a conduta a seguir por aqueles que as ocupam. Outras regras igualmente impessoais regem a escolha das pessoas chamadas a preencher essas funções. Em nossos dois casos, como em todos os setores da função pública francesa, excetuando-se os altos cargos, dois princípios fundamentais governam essa escolha: o princípio do concurso aberto a todos, que regula as passagens de uma categoria hierárquica para outra, e o princípio da antigüidade, que estabelece as normas para a distribuição dos postos de trabalho, dentro de cada categoria, as transferências de posto a posto, e os ascensos na classificação. A personalidade dos candidatos, os resultados por eles obtidos em seu trabalho, sua eficiência e sua imaginação, não podem nem devem ser, absolutamente, levados em consideração, nem na ocasião das provas dos concursos, nem na aplicação das regras da antigüidade, que estão baseadas unicamente na apreciação das mais abstratas e impessoais qualidades.

Um sistema como esse, naturalmente, não pode ser aplicado ao pé da letra, e não deixa de fazer exceções. Todavia, em comparação com outros sistemas, ele aparece como extraordinariamente rigoroso. No caso da Agência parisiense de contabilidade, como certamente poderemos lembrar, o comportamento no trabalho de todos os funcionários e quadros menos elevados está minuciosamente prescrito; todas as operações que eles devem realizar estão previstas, indicando a forma em que devem sê-lo; o "modo operativo" único, ao qual devem conformar-se, bem como a própria ordem do seu desenvolvimento, já estão especificados. No que diz respeito ao plano da carreira, no decorrer do período de crise social e política da "Liberação" houve muitas "integrações" que não respeitaram a regra dos concursos, mas

essas integrações não foram contestadas nem estabeleceram precedente, e nenhuma outra exceção tem ocorrido a partir daquele período. No que concerne à classificação de cargos, as regras da antiguidade não podem ser aplicadas integralmente a todos os enquadrados, mas essas exceções não são possíveis antes de atingir os vinte anos de antiguidade. No seio do Monopólio industrial, as regras são aplicadas de forma ainda mais estrita. As passagens de categoria têm sido extraordinariamente raras no transcurso dos últimos cinquenta anos, e a antiguidade prevalece inclusive para os cargos dos membros da direção.

A combinação dessas duas séries de regras, que concernem simultaneamente à função e à carreira, asseguram ao funcionário uma independência e uma segurança totais. Nada tem sido deixado ao arbítrio nem à iniciativa individuais. O trabalho quotidiano de cada um, suas chances de obter outro diferente, seu *status* e seu futuro na organização, podem ser previstos antecipadamente com bastante exatidão. Dentro de um tal sistema, como já tivemos ocasião de salientar, as relações de dependência pessoal tendem a desaparecer ou, pelo menos, a perder muito da sua importância. Visto que todo o arbítrio, e até mesmo toda iniciativa individual na definição das funções de seus subordinados e na designação dos mesmos para as diversas funções, lhe são proibidos, o chefe hierárquico perde todo o seu poder sobre eles; seu papel fica limitado a controlar a aplicação das regras. Como contrapartida, os subordinados, como já foi visto, também perdem sua força de pressão sobre seus superiores e suas possibilidades de negociação, na medida em que seu comportamento está completamente determinado pelas regras*.

Devido à existência dessas regras, portanto, cada membro da organização se encontra simultaneamente protegido contra a pressão de seus superiores e contra a dos seus subordinados, porém essa proteção constitui também uma forma de isolamento de dupla consequência: por uma parte, ele está privado de toda iniciativa e submetido totalmente às regras que lhe são impostas de fora e, pela outra, está completamente livre de qualquer laço de dependência pessoal; ele não

* Permitimo-nos recomendar ao leitor a leitura da passagem do capítulo anterior, páginas 319-320, na qual procuramos explicar o jogo das relações mútuas entre superiores e subordinados.

teme ninguém e, desse ponto de vista, é quase tão livre como um não assalariado. Esse tipo de relações humanas faz perder sua importância afetiva às relações entre superiores e subordinados, tanto para uns quanto para os outros. Tal como nossos resultados mostraram, tanto no caso da Agência de contabilidade como no do Monopólio industrial, não existem entre as categorias que dependem hierarquicamente uma da outra quaisquer relações que não sejam as convencionais, totalmente desprovidas de significação afetiva.

Praticamente, é raro que um sistema de organização possa chegar a ser tão rigoroso. Sempre existe um pouco de incerteza, que deixa aos protagonistas uma certa margem no interior do quadro delimitado pelas regras. As relações de dependência e a negociação não podem, conseqüentemente, ser nunca suprimidas. A prática da greve consiste em trabalhar com minúcia excessiva (*grève du zèle*) constitui, para muitas categorias de funcionários, uma forma de demonstrar que a submissão às regras não é suficiente para assegurar a função que lhes foi designada, e que, conseqüentemente, a direção deve negociar para obter sua cooperação.

Centralização das decisões

O poder de decisão, no interior de um sistema de organização burocrática, tende a situar-se, naturalmente, em aqueles lugares desde os quais possa dar a preferência à estabilidade do sistema "político" interno sobre os objetivos funcionais da organização. Essa característica é o corolário da precedente. Quando se deseja salvaguardar as relações de impersonalidade, é indispensável que todas as decisões não eliminadas pelo estabelecimento de regras pessoais sejam tomadas em um nível no qual os que serão por elas responsáveis possam estar protegidos contra as pressões excessivamente pessoais daqueles que serão afetados por essas decisões.

Conseqüentemente, o poder de adotar decisões para interpretar e completar as regras, bem como o de substituí-las por outras novas, terá tendência a afastar-se cada vez mais das células de execução, ou de maneira mais geral, do nível hierárquico no qual serão aplicadas. Se a pressão em favor da impersonalidade for muito forte, essa tendência à centralização será irresistível. Ela se traduzirá concretamente na concessão da prioridade aos problemas "políticos" internos — luta

contra o favoritismo e o arbítrio, salvaguarda do equilíbrio entre as diferentes partes do sistema — sobre os da adaptação ao ambiente, cujas decisões deveriam ser tomadas em um nível onde suas particularidades e sua evolução fossem melhor conhecidas. O arbítrio e a iniciativa individuais baseados no conhecimento do terreno, no plano da função assumida, na atividade econômica ou nas relações com o público, não poderiam deixar de introduzir diferenças e, portanto, de arbítrio no plano das relações humanas, o qual, via de consequência, resultaria em novas relações de dependência. A centralização é, por conseguinte, a segunda forma de eliminar o arbítrio, ou seja, o poder discricional do ser humano no seio de uma organização, e o preço que ela deve pagar por isso é o de uma rigidez maior. Os que decidem não conhecem os problemas que devem destrinchar, e os que estão sobre o terreno e conhecem esses problemas, não têm os poderes necessários para efetuar as adaptações requeridas, nem para experimentar as inovações tornadas indispensáveis.

O caso da Agência parisiense de contabilidade pode ser considerado como o melhor exemplo dessa centralização, e é por este motivo que temos dado tanta importância à análise em profundidade das relações nela existentes, entre os quadros superiores e os quadros subalternos. Tais relações colocavam em evidência o dilema que deve enfrentar uma organização burocrática, bem como a escolha que ela será obrigada a fazer. Mas não deve ser esquecido que, entre a Agência e o Ministério, são exercidas as mesmas pressões, que novamente encontramos nas relações entre a Direção-geral e as fábricas do Monopólio, e mesmo no interior de cada fábrica, nas quais, como já tivemos ocasião de salientar, o diretor e o diretor-adjunto têm que decidir pessoalmente em todos os problemas humanos das oficinas, sobre os quais lhes é absolutamente impossível obter informações de primeira mão, nem mesmo suficientemente dignas de fé. De maneira geral, pode ser mantido que os modelos dessa espécie de distribuição de poder se encontram extraordinariamente difundidos em toda a administração pública francesa, estando situados na origem de todas as práticas centralizadoras tão freqüentemente denunciadas.

O isolamento de cada categoria hierárquica e a pressão do grupo sobre o indivíduo

A supressão das possibilidades de intervenção arbitrária, e a concomitante supressão das possibilidades de pressão pessoal dos subor-

dinados, em virtude do desenvolvimento de um sistema de regras impessoais e da centralização das decisões, comportam uma consequência muito importante, que constitui outro aspecto fundamental de um sistema de organização burocrática como os que acabamos de examinar: cada categoria hierárquica, cada estrato, se encontra completamente isolado de todos os demais, tanto superiores como subordinados. Uma organização desse tipo acaba sendo composta de uma série de estratos sobrepostos, comunicando-se muito pouco entre si, e as barreiras entre eles serão tais que deixarão muito pouco espaço para o possível desenvolvimento de grupos ou de clãs que possam reunir membros de vários estratos.

Esse isolamento de cada estrato, como é fácil compreender, irá acompanhado de uma pressão extraordinariamente forte do grupo de pares, constituído pelo conjunto dos membros do estrato, sobre cada um dos indivíduos que o compõem. Se a pressão hierárquica realmente diminuir, e se esse grupo não puder desenvolver-se em um grupo informal que reúna membros de diferentes estratos, o grupo de pares, quer dizer, o grupo formado por membros iguais do mesmo estrato, será a única força intermediária capaz de interpor-se entre o indivíduo e a organização. Além disso, visto que sempre deve existir a mais completa igualdade entre os membros do mesmo estrato, e que as únicas diferenças reconhecidas são determinadas pela influência de outro fator impessoal, como é o da antigüidade, os conflitos no interior de cada estrato serão substituídos por outros conflitos entre eles. O indivíduo de um estrato encontrar-se-á condicionado, sobretudo, pelos seus interesses de grupo, sendo-lhe impossível escapar ao controle de seus pares. Qualquer veleidade de independência por sua parte, sobre questões que digam respeito aos interesses comuns, será igualmente sancionada.

Enfim, a pressão do grupo de pares torna-se o único fator de regulação do comportamento, além das regras. Visto que a pressão hierárquica e a aprovação do comportamento, resultante da comparação dos resultados individuais, se encontram reduzidos, quando não eliminados, os indivíduos não podem achar outra medida para seus esforços, a não ser a conformação com as regras impessoais e as normas de sua categoria profissional e hierárquica, que se sobrepõem às regras

gerais, para interpretá-las e completá-las, encontrando-se, portanto, completamente submetido a uma determinação coletiva*.

A pressão do grupo de pares continua sendo, em nossa opinião, um dos elementos essenciais que devem ser tidos em conta para compreender o “espírito de corpo” e o “ritualismo” dos burocratas. O “deslocamento dos objetivos” não tem sentido, a não ser porque, para o grupo de pares, constitui um meio indispensável para proteger-se contra os outros grupos e contra a organização. A impersonalidade das tarefas e das regulamentações arduas pode desenvolver-se nas grandes organizações modernas, sem ter as mesmas conseqüências, no que diz respeito ao ritualismo. Essas mesmas forças adquirem uma importância decisiva dentro de uma organização burocrática, porque o isolamento de cada estrato lhe permite controlar completamente aquilo que é do seu interesse, e ignorar os objetivos gerais da organização. Pode-se até mesmo ir mais longe e afirmar que, para obter o melhor resultado possível em sua negociação com o resto da organização, um estrato deve pretender que sua função particular constituía uma finalidade em si. Dentro desta última perspectiva, o ritualismo dos membros se converte em um elemento importante na estratégia do grupo. Esse elemento lhe permite afirmar-se como um grupo diferente, e pretender que seus objetivos particulares são objetivos gerais, ou objetivos intermediários decisivos, dos quais depende a possibilidade de chegar aos objetivos gerais. Enfim, e ao mesmo tempo, ele reforça a solidariedade do grupo.

De qualquer forma, deste ponto de vista, pode ser salientada uma profunda oposição entre um empregado de um sistema de organização muito “burocrática” e outro de um sistema que o seja menos. Para o primeiro, o ritualismo representa uma oportunidade de sucesso, já que suas possibilidades de progredir e adaptar-se satisfatoriamente à organização dependem do seu *status* dentro do grupo e do *status* do

* A importância preponderante dessa determinação é concretamente evidente em nossos dois casos. A pesquisa sobre o Monopólio industrial permitiu-nos apreciar algumas conseqüências. Certamente lembraremos, em particular, a notável concordância entre as respostas dos membros de um mesmo grupo sobre todas as questões importantes para a vida do mesmo, e a considerável diferença que, simultaneamente, se revelava entre as opiniões privadas, eventualmente não conformistas, e as expressadas em público, de forma muito inteligentemente oficial.

grupo dentro da organização, enquanto, para o segundo, o mesmo ritualismo constitui um grave inconveniente, visto que suas chances de sucesso dependem sobretudo de sua capacidade para passar de um grupo para outro, demonstrando que é capaz de sacrificar os estreitos objetivos do seu trabalho e do seu grupo, e compreender os objetivos gerais da organização*.

Desenvolvimento das relações paralelas de poder

No capítulo anterior já analisamos amplamente o problema do desenvolvimento das relações paralelas de poder. Procuraremos agora resumir nossas conclusões, reformulando-as em termos mais gerais. Sejam quais forem os esforços desdobrados, é impossível eliminar todas as fontes de incerteza existentes no interior de uma organização, através da multiplicação das regras impessoais e do desenvolvimento da centralização. Em redor das áreas de incerteza que subsistam, irão desenvolver-se relações paralelas de poder e, com elas, fenômenos de dependência e conflitos. Os indivíduos e os grupos que controlam uma fonte permanente de incerteza, dentro de um sistema de relações e atividades, no qual o comportamento de cada membro possa ser previsto antecipadamente, poderão dispor de um certo poder sobre aqueles cuja situação poderia ser afetada por essa incerteza. Sua situação estratégica será tanto melhor, e o poder dela decorrente será tanto maior, quanto menos numerosas sejam as fontes de incerteza. É dentro de um sistema de organização muito "burocrática", na qual a hierarquia é clara e a definição das tarefas precisa, onde os poderes paralelos terão a maior importância. Esse paradoxo encontra fácil confirmação nos constantes exemplos encontrados nas administrações públicas, nas quais escuros funcionários de baixa classificação podem desempenhar um papel decisivo na solução de assuntos importantes, simplesmente em virtude da situação estratégica que ocupam dentro de um sistema de organização excessivamente bem pautado. Assim, isso permite explicar que certos grupos consigam manter privilégios exorbitantes em um meio cuja regra fundamental é, precisamente, a igualdade.

* Na prática, essa oposição raramente é tão acusada, já que, na maior parte dos casos, mesmo nas organizações pouco burocráticas, o grupo de pares continua tendo uma influência considerável sobre o comportamento e as expectativas de seus membros.

As relações paralelas de poder podem também desenvolver-se dentro da linha hierárquica normal. Todavia, a maior parte das vezes, elas se desenvolvem fora dessa linha, como no caso do Monopólio industrial, o qual implica uma distorção ainda maior do sistema de relações humanas. As categorias de peritos, deste ponto de vista, são freqüentemente grupos privilegiados, na medida em que seu trabalho não pode ser definido nem controlado de forma precisa. Geralmente, eles conseguem inclusive obter uma autonomia do gênero daquela descrita por Selznick, em sua análise do círculo vicioso da especialização, na T.V.A. À primeira vista, pode parecer surpreendente a coexistência dessa autonomia com a especialização, dentro do contexto da centralização administrativa. No entanto, isso não é um acaso nem um paradoxo. Com efeito, dentro do contexto geral de um sistema de regras impessoais e de centralização é, em virtude da própria rigidez desse sistema, onde os privilégios dos grupos de peritos podem desenvolver-se e ser mantidos durante mais tempo.

O círculo vicioso

A característica principal do sistema de organização burocrática consiste em que as dificuldades, os maus resultados e as frustrações que decorrem dos quatro fatores fundamentais que acabamos de analisar, tendem finalmente a desenvolver novas pressões, que reforçam o clima de impersonalidade e centralização que as originou. Em outros termos, um sistema de organização burocrática é um sistema de organização cujo equilíbrio descansa na existência de uma série de círculos viciosos relativamente estáveis, que se desenvolvem a partir de um clima de impersonalidade e centralização. Os esquemas sugeridos por Merton e Gouldner oferecem bons exemplos de tais círculos viciosos. Mesmo assim, é possível elaborar um novo esquema e integrar os antigos dentro de outros cada vez mais complexos.

Nós já retomamos a discussão de Merton sobre o “deslocamento dos objetivos”, e procuramos mostrar que, dentro de nossa perspectiva, tal fenômeno não devia explicar-se unicamente pela rigidez do homem de personalidade bitolada, mas também, e sobretudo, pelo isolamento dos diferentes estratos em mútua concorrência, que utilizam aquilo que então se torna para eles uma tática para reforçar sua influência. As conseqüências disfuncionais do deslocamento dos objetivos — isto é, a impossibilidade de manter relações satisfatórias com os clientes

e de comunicar-se utilmente com o seu meio, adaptando-se bem a ele; as dificuldades sentidas para cumprir as tarefas determinadas; a diminuição da produtividade etc. — não poderão levar o sistema a reformar-se, nem tornar mais flexíveis as relações humanas, já que o único meio à disposição dos dirigentes que poderiam fazê-lo, consiste em elaborar novas regras e aumentar ainda mais a centralização. Como contrapartida, os indivíduos e os grupos que, na prática, enfrentam essas dificuldades, não exercem mais pressão para obter maior autonomia, muito pelo contrário, eles procuram utilizar as disfunções que sofrem, para melhorar sua posição vis-à-vis do público e da organização. Sua luta contra a centralização não tem por objetivo obter uma melhor adaptação da organização ao meio, mas salvaguardar e desenvolver a rigidez que os protege.

O círculo vicioso de controle e vigilância analisado por Gouldner também pode ser ampliado. O raciocínio utilizado por Gouldner, como certamente poderemos lembrar, é o seguinte: a proliferação das regras impessoais burocráticas reduz as tensões que suscita a necessidade de vigilância, mas, ao mesmo tempo, a hostilidade suscitada pelo clima burocrático e os resultados insatisfatórios que dele resultam na prática, reforçam essa necessidade. Podemos ir ainda mais longe e mostrar que, quando o poder de negociação do contramestre diminui, o qual é a tendência natural em qualquer sistema de organização burocrática, o círculo vicioso ultrapassa a simples relação contramestre—executante e atinge finalmente o conjunto das relações hierárquicas dentro da organização.

O caso da Agência parisiense de contabilidade constitui o melhor exemplo de um tal círculo vicioso de vigilância e controle, que se desenvolve a partir das regras impessoais e de centralização. As frustrações dos diferentes grupos que não podem discutir as decisões que irão afetá-los, e que vêem suas atividades submetidas a uma estreita vigilância, suscitam pressões tão fortes que seus superiores não se sentem bastante sólidos para enfrentá-las, e as decisões passam então a ser tomadas em um nível hierárquico suficientemente afastado para escapar ao contato. Se os funcionários que devem tomar essas decisões não estão mais em contato com os que serão por elas afetados, as tensões forçosamente diminuirão, as frustrações continuarão e, através delas, continuará a pressão no sentido de centralizar. Poderia, naturalmente, pensar-se em “desbloquear” e flexibilizar o sistema, porém a

realização de qualquer esforço nesse sentido despertaria a repugnância geral contra as relações de dependência, a qual constitui um traço cultural de importância decisiva. Essa repugnância e esse receio são reforçados por todas as frustrações que, por outra parte, decorrem da existência das relações paralelas de poder, cujo desenvolvimento, como já vimos, é inevitável dentro de um sistema de organização burocrática. Essas relações, conseqüência direta da impersonalidade e da centralização burocrática, tendem a criar uma nova pressão em favor de mais centralização e impersonalidade.

Visto um pouco retrospectivamente, o modelo subjacente que caracteriza os sistemas burocráticos de organização é o que determina a permanência de todos esses círculos viciosos, que poderiam ser resumidos da seguinte forma: a rigidez com a qual são definidos o conteúdo das tarefas e as relações entre essas tarefas e a rede de relações humanas necessária para o seu cumprimento tornam difíceis as comunicações entre os grupos e com o meio ambiente; as dificuldades resultantes, em lugar de impor uma mudança radical do modelo, são utilizadas pelos indivíduos e pelos grupos para melhorar suas posições na luta pelo poder no seio da organização, e esses comportamentos suscitam novas pressões em favor da impersonalidade e da centralização, já que, dentro desse sistema, a impersonalidade e a centralização oferecem a única solução possível para acabar com os privilégios abusivos, adquiridos pelos indivíduos e pelos grupos.

Tal como poderá ser observado, este esquema de interpretação não está mais baseado sobre reações passivas do "fator humano", mas no reconhecimento da natureza afetiva do agente humano que procura, de todas as maneiras e em todas as circunstâncias, tirar o melhor partido possível de todos os meios à sua disposição.

O problema da mudança dentro de um sistema de organização burocrática

Completemos nossa primeira fórmula: um sistema de organização burocrática é um sistema de organização incapaz de corrigir-se em função de seus erros, e cujas disfunções se converteram em um dos elementos essenciais do seu equilíbrio. A interpretação que tal modelo supõe é menos vulnerável às críticas que as teorias anteriores baseadas nas relações humanas. Trata-se efetivamente de um modelo

mais geral e mais sistemático, que coloca em primeiro plano as escolhas racionais, em lugar do peso dos sentimentos, porém, que continua sendo inadequado, na medida em que não nos oferece a possibilidade de compreender as condições do desenvolvimento nem os limites do fenômeno burocrático. É um modelo estático e descritivo.

Se quisermos ir mais longe, a questão decisiva que agora nos faltaria abordar é a referente à mudança. Toda organização, seja qual for sua função e quaisquer que sejam seus objetivos e seu âmbito, deve enfrentar efetivamente as transformações que lhe são impostas, tanto do exterior como do interior. E se, do ponto de vista metodológico, é indispensável estudar primeiramente o equilíbrio regular do seu funcionamento cotidiano, a fim de descobrir seus modelos de ação, veremos que sua forma de reagir ante a mudança e de controlar seus efeitos é a única que permite compreender a profunda significação das rotinas, através de cuja análise funcional somente foi possível desmontar seu mecanismo.

Dentro desse contexto, a primeira observação que se torna necessária diz respeito ao problema da rigidez. Um sistema de organização cuja característica principal é a rigidez, não pode, naturalmente, adaptar-se facilmente à mudança, e propenderá a resistir qualquer transformação. Por conseguinte, a mudança no seio das organizações modernas é permanente. Ela afeta à prestação dos serviços, aos clientes ou ao público que os recebe, às técnicas utilizadas, e até mesmo às atitudes e capacidades do pessoal empregado. Se os agentes da organização, cômicos de sua necessidade em virtude de sua experiência direta, têm a possibilidade de introduzir as inovações necessárias, ou de conseguir facilmente das autoridades hierárquicas competentes que providenciem sua introdução, às transformações necessárias poderão ser graduais e constantes. Porém, como já tivemos ocasião de salientar, as organizações "burocráticas" não deixam que tais iniciativas sejam tomadas pelos escalões inferiores, e adotam medidas para afastar os centros de decisão dos contatos difíceis com os problemas concretos*. As decisões sobre as mínimas mudanças são tomadas geralmente na cúspide. Essa concentração e o isolamento das diversas categorias que a acompanha, tornam absolutamente impossível conceber uma política de mudança gradual e permanente. Devido ao blo-

* Sobretudo quando se trata de problemas humanos.

queio do sistema de comunicações, os dirigentes não podem receber informações antecipadas nem fazer previsões sérias, e quando são finalmente informados, têm grandes dificuldades para tomar decisões, em virtude do peso das regras impessoais que podem ser por elas afetadas. Conseqüentemente, um sistema de organização burocrática somente cede à mudança quando já tem engendrado disfunções realmente graves, contra as quais lhe é impossível defender-se. Não obstante, mesmo que esse sistema seja capaz de resistir à mudança durante mais tempo que um sistema menos burocrático, é evidente que, apesar de tudo, acabará tendo que aceitá-la, já que a mudança tem passado a ser a lei de nossa sociedade. A rigidez burocrática não pode, portanto, manter-se, a não ser dentro de certos limites, e as disfunções não podem reforçar os círculos viciosos além de uma certa medida. Conseqüentemente, a resistência à mudança somente constitui um dos dois aspectos do problema. O outro, que também é um aspecto importante, embora pareça ser sempre ignorado, é a forma, muito particular, através da qual uma organização burocrática se adapta à mudança.

A lógica de nossa análise sugere que, dentro de um sistema burocrático, a mudança deve operar-se de cima para baixo, e deve ser universal, isto é, deve afetar o conjunto da organização em bloco. A mudança não pode processar-se gradualmente e sob a forma de peças ou fragmentos. Para efetuar-lá, deverá esperar-se que uma disfunção chegue a um extremo de gravidade capaz de ameaçar a própria sobrevivência da organização, e as decisões tomadas serão então aplicadas ao conjunto da organização, incluindo até mesmo os setores que não foram seriamente afetados pela disfunção. Esse é o preço da manutenção da impersonalidade. Pode-se até mesmo afirmar que a mudança terá muitas vezes como primeira conseqüência provocar a progressão da centralização, já que não poderá ter lugar sem quebrar os privilégios locais desenvolvidos em virtude da inadequação das regras.

Devido às longas demoras necessárias, à ampliação que deve revestir e à resistência que tem que vencer, a mudança constitui, para um sistema de organização burocrática, uma crise que não pode deixar de ser profundamente sentida por todos os participantes. O ritmo essencial que caracteriza uma organização burocrática é, particularmente, a alternância de longos períodos de estabilidade e curtos espaços de crise e mudança. A maior parte das análises de fenômeno buro-

crático somente consideram os períodos de rotina e, aliás, essa é a imagem que sobressai de nossa descrição do círculo vicioso. Porém, essa imagem é totalmente incompleta. A crise é, efetivamente, um dos elementos distintivos de qualquer sistema de organização burocrática. Ela constitui o único meio de chegar a operar os reajustes necessários, e desempenha um papel essencial no próprio desenvolvimento do sistema que unicamente ela pode tornar possível, como também o desempenha no crescimento da impersonalidade e da centralização.

As crises também são importantes de outra maneira, elas suscitam e evidenciam outros modelos de ação e outros tipos de relações interpessoais e relações de grupo que, embora sejam temporários, têm um importância considerável. Durante as crises, certas iniciativas pessoais poderão prevalecer, e todos os participantes deverão submeter-se ao arbítrio de certos indivíduos estrategicamente situados. Relações de dependência já esquecidas e geradoras de tensões irão reaparecer. As regras serão substituídas pela autoridade pessoal. Essas exceções, cuja origem se encontra mais uma vez nas deficiências de um sistema rotineiro excessivamente perfeito, serão toleradas na medida em que não irão durar muito tempo e se mostrarão indispensáveis para a solução do problema provocado pela crise. Elas constituem os breves períodos de guerra de movimentos, e sem elas não seria possível proceder-se a um reajuste mais racional da linha da frente, na guerra tradicional de posições. Seu papel, no entanto, não é unicamente auxiliar, já que elas têm conseqüências profundas. Da mesma forma que as relações paralelas de poder, essas exceções perpetuam, entre os membros da organização, o temor da autoridade direta e do arbítrio que as acompanha e, ao mesmo tempo, sempre mantêm uma certa corrente de vocação reformadora e autoritária. Tais modelos de comportamento estão, naturalmente, em oposição à personalidade descrita por Merton, mas, apesar de seu número ser duzido, são também características do meio burocrático, do qual determinam parcialmente a escala de valores.

As crises podem desenvolver-se em diferentes níveis. No seio da Agência de contabilidade e do Monopólio industrial, já analisamos casos menores, porém periódicos, de crises que desempenham um papel significativo entre os diferentes grupos. No Monopólio, esses casos

se referiam às possíveis modernizações e reorganizações das fábricas, em relação às quais se ordenava a estratégia dos diferentes grupos. Na Agência de contabilidade, tratava-se das crises que ocorriam regularmente, devidas ao excesso de trabalho e à diferença entre a distribuição rotineira das tarefas e os períodos de “ponta” impostos pelas circunstâncias. De uma certa forma, essas crises perpetuam os modelos antigos de autoridade, ao mesmo tempo que aumentam a profunda desconfiança dos membros da organização, no que diz respeito às relações frente a frente. Mas outras crises mais antigas e mais profundas têm marcado o conjunto do sistema social e o funcionamento da organização: a crise em torno do problema da antiguidade e as que acompanharam a introdução das máquinas semi-automáticas do Monopólio, e a que deu lugar à reordenação das categorias e dos níveis, no momento da Liberação, na Agência. As crises podem produzir-se como resultado de uma evolução interna ou desenvolver-se através de um acontecimento completamente exterior, não relacionado com a organização. As guerras, as crises sociais, políticas e econômicas, que alteram o equilíbrio habitual do poder no seio da sociedade global, constituem excelentes ocasiões para levar a termo mudanças esperadas durante muito tempo.

As burocracias mais antigas e as mais experientes têm feito consideráveis esforços, procurando solucionar esses problemas da mudança, de forma mais racional. As administrações públicas francesas tradicionais se preocuparam, por exemplo, em controlar e, eventualmente, familiarizar-se com esses papéis tão perigosos de agentes da mudança, de maneira a regularizar e, quando possível, eliminar as crises. Para consegui-lo, elas se esforçaram em criar castas completamente isoladas, de altos funcionários — os membros dos Grandes Corpos — separados do resto da função pública pela forma do seu recrutamento, sua formação e suas perspectivas de carreira, os quais se encontram, assim, ao abrigo de todas as pressões que possam vir do interior das organizações, das quais terão que se ocupar. Esses são os Grandes Corpos que fornecem, cada vez que se torna necessário, as pessoas capazes de impor reformas nas diversas unidades administrativas que as necessitam, respeitando, tanto quanto possível, o conjunto de suas regras, e minimizando os aspectos autoritários do papel que lhes foi indicado graças a sua reputação de imparcialidade e ao prestígio decorrente do seu afastamento e sua perti-

nência a uma elite rigorosamente selecionada*. Mas essa forma de tratar os problemas da mudança continua ainda sendo excessivamente complexa e delicada, podendo ser afirmado que ela não faz mais do que abafar o fermento de instabilidade e transferir a necessidade de crise a um escalão ainda mais elevado, a nível de sistema político*.

Tais modelos de ação são, naturalmente, peculiares da sociedade francesa. Porém, é a propósito da forma em que essas autoridades tratam das mudanças, onde as diferenças entre as organizações e entre as “burocracias” são mais profundas e significativas. Voltaremos a esses problemas mais adiante, quando procuraremos analisar os sistemas burocráticos, de um ponto de vista cultural. No momento, será suficiente concluir que um sistema burocrático de organização não é unicamente um sistema que não se corrige em função de seus erros, mas *também é um sistema excessivamente rígido para adaptar-se em crise às transformações que a evolução acelerada das sociedades industriais torna a cada vez mais imperativas.*

A personalidade burocrática

Tradicionalmente, a personalidade burocrática tem aparecido marcada, primeiramente, pelo ritualismo. Isso é o que implicava a análise de Merton, e esse é o sentido em que ele lançava seu apelo em favor do estudo das relações entre a personalidade e as estruturas burocráticas⁴⁸.

Dentro das categorias de Merton, como podemos lembrar, o ritualismo se caracteriza pela ignorância ou a rejeição dos objetivos gerais e concretos da atividade considerada, e a primacia dada aos meios entranhados nas instituições⁴⁹. Ele se opõe às três possibilidades do famoso paradigma “conformismo, retraimento, rebelião”, como se, afinal, a burocracia fosse o único símbolo de uma categoria especial de ação, aquela que consiste em dar prioridade aos meios sobre os fins.

* Sobre o papel desempenhado pelos Grandes Corpos e sobre a transferência gradual das funções de seus membros, primeiramente encarregados do controle e aplicação das regras mais gerais, e de regularizar e unificar, depois, as práticas administrativas, e ainda depois, cada vez mais, de operar as reformas indispensáveis, poucos são os trabalhos pertinentes que podem ser encontrados⁴⁷.

* Retomaremos o estudo deste problema um pouco mais adiante.

Tal visão tem sido certamente enriquecedora, mas continua sendo, nos parece, excessivamente unilateral e, assim, não pode explicar a complexidade das estratégias individuais nem das estratégias dos grupos, nas organizações modernas. Merton salienta unicamente a divisão das tarefas e a formação. O burocrata, diz ele, lançando mão de uma célebre fórmula, infelizmente de difícil tradução “parece desadaptado porque se adaptou a uma adaptação desadaptada”*. Para ele, a formação e o aprendizado do burocrata equivalem a uma deformação e acabam criando uma incapacidade permanente⁵⁰. Esta interpretação tem uma parte de verdade em qualquer organização, mas se ela corresponde bastante bem à atmosfera das burocracias do velho estilo, que somente podiam funcionar impondo a seus agentes reflexos automáticos, obtidos através de uma educação bárbara e de um contrato tácito de trabalho para toda a vida, sem a menor perspectiva de mudança, não explica muito bem o funcionamento das organizações modernas, mesmo das mais burocráticas, nas quais cada grupo pode elaborar sua própria estratégia, e a mudança, mesmo suscitando resistências violentas, sempre continua sendo um elemento essencial do jogo.

Dentro desse contexto, como já tivemos ocasião de observar, o ritualismo não pode mais ser considerado simplesmente como uma deformação e como o resultado de um aprendizado a contrapelo, ele se desenvolve e se mantém unicamente na medida em que constitui um meio, para cada grupo, de proteger sua liberdade de ação e, portanto, um procedimento útil a seguir na luta pelo poder. Do ponto de vista do ator, o ritualismo pode ser analisado como uma resposta racional às exigências da situação e às pressões do grupo de pares. Porém, sob esta forma, ele passa a ter um comportamento menos acusado e mais difuso, e não resume o conjunto de comportamentos possíveis no seio de um sistema de organização burocrática. Outros modelos de comportamento representam uma variedade de papéis que não tinham sido reconhecidos até o presente. Nas análises que realizamos encontravam-se numerosos exemplos de comportamento não ritualista. O retraimento e a rebelião eram particularmente frequentes, e o papel do inovador, mesmo continuando a ser um mito para a grande maioria dos participantes, conservava uma importância considerável. Uma última categoria de ação que escaparia ao paradigma

* “People may be unfitted by being fit to an unfit fitness”.

de Merton, o comportamento de submissão, isto é, a identificação do indivíduo com o poder de outro grupo, merece ser lembrada.

A primeira noção, ou seja, a de retraimento, parece particularmente indispensável para explicar o jogo dos comportamentos no seio de um sistema burocrático. Pode afirmar-se que ela é, quando menos, tão decisiva como a do ritualismo. O indivíduo que sabe de antemão não poder esperar qualquer recompensa pelo esforço realizado, reagirá normalmente reduzindo seu comprometimento, e diminuirá o mais possível a força da união de sua sorte com a da organização da qual forma parte. O modelo da impersonalidade e centralização, que caracteriza o sistema burocrático, desenvolve numerosas forças de pressão convergentes nesse sentido. Por uma parte, ele priva aos membros da organização da possibilidade de pesar sobre as decisões a serem tomadas e, pela outra, somente exige deles uma conformidade relativamente superficial. Os subordinados que não são convidados a participar, e aos quais nenhuma vantagem será concedida mesmo que o façam, não arriscam grande coisa adotando uma atitude de retraimento. Todavia, essa reação é geralmente bloqueada pela influência do grupo de pares, cujas possibilidades de coerção, como já foi observado, são muito mais fortes que dentro de uma organização menos rígida. Nossos estudos de casos mostram que os grupos não permitem a seus membros se refugiarem em uma atitude de retração, a não ser na medida em que eles mesmos se encontrem em estado de inferioridade, e que os grupos bem sucedidos são capazes de impossibilitar qualquer retração.

O exemplo mais claro de retraimento que tivemos oportunidade de estudar é o dos chefes de oficina do Monopólio industrial. Seu grau de participação e engajamento é particularmente baixo, suas opiniões raramente são sólidas, e suas respostas são freqüentemente até mesmo incoerentes. Eles não se mostram orgulhosos nem do seu trabalho, nem de suas responsabilidades. Através de suas entrevistas, poderia imaginar-se que eles salientam as tarefas burocráticas que podem realizar sem serem molestados pela intervenção dos operários da manutenção, tarefas essas que eles idealizam de forma "ritualista". Mas, para a maioria deles, este não é absolutamente o caso. Considerados como grupo, eles não são ritualistas. Se acreditarmos nas lendas que correm a esse respeito, talvez o foram no passado porém deixaram de sê-lo após terem perdido todo o seu poder; unicamente alguns dos mais

antigos conservam traços desse hábito, no interior do modelo geral de retração. No entanto, outros comportamentos podem coexistir dentro do modelo dessa retração geral. Alguns chefes de oficina mais jovens, como pudemos observar, se esforçam lutando pela reconquista da influência. Esses “rebeldes” se mostram muito mais descontentes que seus colegas, mas também são os únicos que estão mais interessados nos assuntos internos do Monopólio.

Embora em proporções muito diferentes, os quadros subalternos da Agência de contabilidade apresentam alguns desses mesmos traços. Tal como seus colegas do Monopólio eles dão muito menos de si mesmos, nas atividades de sua organização, mas continuam esperando promoções e procurando ser transferidos para outra Agência. Devido a essa esperança e interesse, eles se mostram freqüentemente interessados nos assuntos relativos ao conjunto do Ministério do qual a Agência forma parte, porém é evidente que, pelo menos parcialmente, esse interesse e essa espécie de participação correspondem a um comportamento de rebelião, com respeito à própria Agência. O sindicalismo oferece a muitos deles um meio de manifestar essa hostilidade. Em compensação, no que diz respeito ao seu trabalho, eles lutam por preservar o *status quo* e evitar os “casos”; deste ponto de vista, portanto, adotam um comportamento de retração. Eles têm que lidar com uma grande quantidade de obrigações estritamente burocráticas, às quais não dão valor, e também não é possível encontrar entre eles o tipo de burocrata “ritualista”. Os únicos conformistas e dedicados que é possível encontrar entre eles (um grupo muito pequeno) são aqueles que têm mais possibilidades de obter uma promoção. Mas essas mesmas pessoas não dão tanta importância às formas como aos resultados que interessam à direção, isto é, a produtividade e a qualidade do trabalho; seu comportamento implica, portanto, muito mais submissão que ritualismo.

Os diretores do Monopólio industrial estão também principalmente marcados por uma atitude de retração, porém as nuances e a significação do seu comportamento o estão de forma diferente. O diretor que adota a atitude da personagem de um grande representante do Estado, majestoso e responsável, pode ser, em parte, considerado como um ritualista. Ele destaca continuamente as formas aparentes e o decoro que convêm ao seu papel, e se esforça em minimizar as finalidades produtivas que correspondem às próprias funções da orga-

nização. A zombaria predileta de um deles era bem característica: *“Nós estamos aqui para redigir relatórios e tramitar a papelada, os artigos que produzimos são apenas um subproduto.”* Porém, esse ritualismo aparece como um meio de manter a fachada e de dissimular a si próprio a vaidade do seu papel como uma deformação profissional. Como tivemos ocasião de observar, essa é a verdade para uma minoria de diretores. Do lado oposto, encontramos um grupo mais importante de seus colegas que exagerava sua importância, tratando de preservar sua personalidade privada da contaminação dessa personalidade pública, da qual se sentiam envergonhados e preferiam caçoar. Esses diretores parecem constituir um exemplo particularmente esclarecedor de retração; não lhes sendo possível esperar atingir o sucesso correspondente a suas legítimas aspirações, preferem desinteressar-se completamente de sua vida de trabalho e concentrar-se nas realizações que podem conseguir, fora do seu papel oficial.

Os demais diretores, provavelmente a maioria, parecem ter escolhido a combinação simultânea de atitudes de retração e atitudes ritualistas. Esse equilíbrio, encontrado em alguns indivíduos, é muito característico do conjunto do grupo, mas ele não se compreende, a não ser referindo-se ao comportamento de “inovação”, que foi assumido por dois ou três diretores.

A inovação, da qual Merton fez uma categoria suplementar do seu paradigma, não deixa de estar presente dentro de um sistema burocrático. Se estudarmos as motivações dos burocratas, essa inovação parece, pelo contrário, constituir um dos pólos essenciais aos que eles se referem, já que ela representa a única realização que almejam, o único sucesso pelo qual estão dispostos a lutar*. Consciente ou incons-

* Essa zombaria é, certamente, ambígua, mas nós podemos ignorar a inversão dos papéis, graças à qual o entrevistado torna à administração responsável pela papelada, para considerar unicamente a fascinação exercida sobre esse alto funcionário pelas atividades burocráticas. No decorrer da entrevista, ele demonstrou tratar-se efetivamente de alguém que, sob todos os aspectos, dava uma importância excessiva aos documentos escritos e ao formalismo.

* Poderia, talvez, afirmar-se que se trata de um tipo especial de inovação, a do legislador que põe cada um no seu lugar ou que restabelece a ordem natural das coisas, e não a ação do inventor, que propõe novos raciocínios, novos estilos de vida e novos modelos de comportamento, mas a diferença não é tão grande como parece.

cientemente, os membros de uma organização burocrática que têm alguma possibilidade de alcançá-lo se preparam para realizar inovações, e a estratégia dos diretores e dos diretores-adjuntos muda com sua idade e antiguidade, na medida em que esse glorioso papel lhes parece cada vez mais inacessível.

De qualquer maneira, esse papel somente pode interessar á uma pequena minoria de pessoas, já que as mudanças só podem ser ordenadas na cúspide, e que obstáculos extraordinariamente difíceis de vencer impedem à grande massa dos membros da organização entrarem em concorrência com os das categorias de direção, nesse terreno. Sua importância, no entanto, ultrapassa de longe o pequeno grupo para o qual ele tem um sentido concreto. No seio do Monopólio, apesar da raridade dos sucessos dessa ordem, a simples possibilidade de sua existência é suficiente para suscitar temores e resistências que, de outra forma, desapareciam paulatinamente. Uma grande mudança, uma nova e mais dura justiça pode aparecer um dia, como um fantasma há longo tempo olvidado, e é melhor estar antecipadamente preparado para a própria defesa.

Em outros contextos burocráticos, nos quais essa função inovadora tem uma importância prática maior, toda a estratégia dos diferentes grupos, dentro do sistema, depende dela. O exemplo mais típico nos é proporcionado pelo prefeito, na administração de um departamento. Entre os altos funcionários, o prefeito é certamente um dos que dispõe da margem de arbítrio mais considerável, sendo-lhe reconhecido um amplo poder de apreciação, que todo o mundo espera que ele utilize. As pessoas que o rodeiam — funcionários superiores e médios — são extraordinariamente prudentes, dóceis e reservados, que pretendem, ás vezes contra o que é evidente, não ter a menor responsabilidade no que pode ser decidido, apresentando-se como humildes auxiliares da grande figura do prefeito, inovador carismático, com a qual se identificam. Os pequenos funcionários, pelo contrário, são extraordinariamente pontilhos, “ritualistas”, ao mesmo tempo que estão em estado de rebelião constante contra o poder. Eles se aferram à letra do *status quo* e se mostram ressentidos contra todas as inovações do prefeito, que consideram como outras tantas violações da ordem sagrada que eles devem impor ao público, tendo a impressão de terem sido traídos por ele, já que com suas inovações os desacredita aos olhos daquele. Sua estratégia é uma estratégia de rebelião e oposição.

Eles se esforçam para impor seu ritualismo ao prefeito e obter alguns favores como compensação pelas concessões anormais que ele os obrigou a endossar. Podemos constatar, em uma situação como essa, a importância das conseqüências da centralização. Os pequenos funcionários não podem proceder aos arranjos necessários. O poder de efetuar adaptações e inovações está reservado às personagens prestigiosas das quais eles dependem. Conseqüentemente, esses funcionários se transformam em “ritualistas” ardentes, que procuram tirar o máximo partido da parcela de poder que implicam os “ritos” dos quais estão encarregados; porém, ao mesmo tempo, eles se apresentam como rebeldes que colocam em causa a legitimidade desses mesmos “ritos” que, segundo dizem, lhes são impostos por um alta administração incoseqüente.

Como pode ser visto, os sentimentos são mais complexos do que poderia esperar-se pela leitura de Merton; eles comportam uma dimensão ainda mais paradoxal, já que, quando, por acaso, o pequeno funcionário ritualista é promovido a um nível médio, o qual lhe permitirá escapar um pouco do mundo da regulamentação ardilosa, abandona sua atitude rebelde, passando, por sua vez, a ser humildemente submisso*.

A interdependência das atitudes e comportamentos dos três grupos — corpo de prefeitos, funcionários médios e pequenos funcionários — é, finalmente, estreita. A liberdade e a margem de iniciativa da grande figura de inovador, reservada ao prefeito supõem a existência de pequenos funcionários do mais estrito e estreito ritualismo, e de funcionários médios, dóceis e tímidos. Os pequenos funcionários receberam o ingrato papel de fazer aplicar as regras sem a menor tolerância; eles devem privar-se de qualquer iniciativa individual, por medo do arbítrio; esse rigor é uma proteção tanto para o público, como para o funcionário, mas que é preciso pagar cara. As disfunções resultantes tornam necessário apelar ao prefeito inovador e legislador, o único capaz de efetuar as adaptações necessárias, cujo prestígio é devido a ser a única pessoa que dispõe do poder discricionário dentro do sistema. Os funcionários médios vão servir como correia de transmissão, já que estão excessivamente ocupados na discussão das exceções da

* Essas análises foram extraídas de trabalhos pessoais do autor, sobre as administrações das prefeituras. Esses trabalhos ainda não foram publicados.

regra, para poder adotar a atitude ritualista e rebelde dos seus inferiores, como também são excessivamente impotentes para ousar assumir as responsabilidades da participação no poder. O poder discricional, necessário para o funcionamento do conjunto, adquire finalmente, neste equilíbrio, uma importância completamente excepcional, e não pode manifestar-se nas relações frente a frente, devendo estar rodado de um clima de respeito e submissão.

Temos, portanto, outra série completa de novas imagens da personalidade burocrática. Ao lado do funcionário resignado e passivo, podemos admirar o inovador satisfeito e consciente da sua importância, o dócil assistente penetrado de respeito, e o subalterno ritualista e rebelde. Esse novo conjunto de papéis corresponde ao equilíbrio hierárquico exigido por uma organização ativa e poderosa. Certamente deve ter sido observado que, neste arranjo, existem muito poucos comportamentos de retração. Esses comportamentos parecem associados a uma maior regularidade e à diminuição da função inovadora. A cada vez que as mudanças e o poder necessário para realizá-las adquirem importância, encontramos engajamentos mais sérios e sentimentos mais profundos.

As últimas funções que constituem um problema, entre as que temos examinado em nossas duas primeiras partes, são as dos engenheiros técnicos e os operários da manutenção do Monopólio industrial. As pessoas que assumem essas funções se dedicam a elas com muito entusiasmo, porém são justamente todo o contrário dos inovadores; de certa forma, são até mesmo conservadoras. Elas se esforçam, como já podemos ver, por salvaguardar o *status quo* que garante seus privilégios, e aparecem como os principais inimigos dos possíveis inovadores, não sendo, portanto, ritualistas no sentido ordinário do termo. Seus privilégios não estão relacionados com o papel de guardas da regra, mas antes são devidos à impossibilidade da aplicação de qualquer regra. Os engenheiros técnicos e os operários da produção não podem, portanto, ser considerados como "ritualistas", a não ser referindo-se à existência do conjunto do sistema. Deste ponto de vista, efetivamente, eles dão prioridade aos problemas das relações humanas e a certas normas técnicas, sobre os objetivos gerais da organização; mas para todo o restante, se mostram mais práticos, mais realistas e mais empenhados em realizar que seus colegas da direção. De fato, eles representam bastante bem um dos pólos de outra dimensão da

personalidade burocrática: a atitude conservadora e prática, oposta ao que poderíamos chamar de idealismo burocrático, quer dizer, a fé no poder de conseguir efetuar mudanças com a simples ajuda de novas regras. Esta última atitude é muito mais difusa do que parece, e está freqüentemente associada a um comportamento de retração*.

Finalmente, dois binômios de oposição parecem destacar-se desta rápida revista das diversas personalidades burocráticas; por uma parte, o binômio submissão-rebelião, que caracteriza as situações de inovação e, pela outra, o binômio conservantismo-idealismo, que corresponde aos setores e períodos mais particularmente dominados pela rotina.

Vantagens de um sistema de organização burocrática para o indivíduo

Temos analisado até o presente os traços característicos de um sistema de organização burocrática e a forma pela qual pode adaptar-se à mudança. Ao procedermos assim, temos esclarecido sua ineficiência e as disfunções decorrentes de sua rigidez e de sua tendência a escapar da realidade. Ao mesmo tempo, temos sugerido que esses traços não eram unicamente conseqüências inesperadas, mas podiam ser também considerados como elementos indispensáveis de um sistema racional de ação, cujos objetivos consistiriam em obter um mínimo de conformidade, da parte dos membros da organização. O fenômeno burocrático parece corresponder ao equilíbrio que se estabelece entre o tipo de controle social utilizado para manter a organização como um sistema em movimento, e as reações do grupo humano a ele submetido. Esses dois dados dependem, por sua vez, das normas culturais da sociedade global e das possibilidades técnicas à disposição do homem, para diminuir a incerteza da ação social.

Mas podemos afirmar, e muitos outros autores já o fizeram com talento, que os indivíduos sofrem em conseqüência dos tipos de governo (ou de controle social) que parecem indispensáveis para agir coletivamente, e que seria completamente possível imaginar e pôr na prática formas "cooperativas" de organização, mais eficazes para o desenvol-

* A perspicácia e a ênfase postas na compreensão intelectual, constituem a compensação mais natural do funcionário em retração e idealista. Nós podemos observar numerosos exemplos desse comportamento.

vimento completo dos indivíduos, que as formas atuais paralisadas pelas relações de poder. Não obstante, visto que nenhuma forma cooperativa pôde ser mantida, é preciso perguntar-nos agora, por que os homens sempre escolheram, e continuam escolhendo, apesar das objurgações dos reformadores, tipos de jogo conflituosos em lugar de tipos cooperativos. Por que devem eles recorrer à rigidez burocrática? Por que devem impor-se a si mesmos atitudes ritualistas ou de retração? Até o momento, já analisamos esses problemas do ponto de vista da organização; vamos agora procurar analisá-los do ponto de vista do indivíduo, perguntando-nos quais são as vantagens que ele pode encontrar no sistema burocrático.

A possibilidade de desenvolvimento de formas mais cooperativas de ação depende, essencialmente, da atitude dos indivíduos, em matéria de participação. Os teóricos do movimento das "Relações Humanas" e, em particular os da escola lewiniana, têm raciocinado, de há muito tempo, como se fosse evidente que o ser humano desejasse sempre participar e estivesse preparado para fazê-lo e não importa quais condições. Eles sempre admitiram, pelo menos implicitamente, que as razões da falta de participação deveriam ser buscadas do lado da organização e da sua estrutura ou, quando muito, nos hábitos e prejuízos dos dirigentes. Se unicamente os superiores pudessem ser convertidos às formas mais "permissivas" de comando, os subordinados mostrar-se-iam satisfeitos em participar⁵¹. Não pretendemos manter um ponto de vista contrário; pensamos que consideráveis progressos poderiam ser realizados no âmbito da participação, mas também pensamos que a margem de mudança possível nesse âmbito é mais estreita do que geralmente se estima e que, para delimitá-la, é indispensável analisar mais seriamente as motivações dos indivíduos, em matéria de participação.

Com efeito, as mais recentes pesquisas mostram que os membros de uma organização nem sempre se mostram entusiasmados quando são convidados a participar em seu funcionamento. A relativa ambigüidade das atitudes dos subordinados, em relação ao problema da participação, decorre tanto dos resultados dos controles científicos efetuados no tocante às conseqüências das experiências de formação em relações humanas⁵², como dos resultados do programa extremamente ambicioso de descentralização, desenvolvido em uma companhia de seguros, pelo *Survey Research Center* da Universidade de Mi-

chigan⁵³. Outros pesquisadores, como Chris Argyris mostraram muito bem como, dentro do contexto do “contrato psicológico”, geralmente implícito, que se estabelece entre o indivíduo e a organização, toda mudança que suponha uma participação maior não é bem vista⁵⁴. Arnold Tannenbaum, em uma série de estudos sobre os problemas do controle, no seio de organizações voluntárias e organizações comerciais, descobre novamente que pode haver mais coerção dentro de um sistema democrático com grande participação, do que em um sistema autoritário com participação mais escassa, evidenciando assim o interesse que pode ter o subordinado em refugiar-se na apatia⁵⁵.

É certamente difícil determinar a situação de um assunto que começa justamente a ser explorado. Assim nos permitiremos unicamente fazer algumas observações, sugeridas por esse novo desenvolvimento da situação. Os membros de uma organização, repetimos, parecem ter atitudes bastante ambíguas. Por uma parte, seguindo uma inclinação natural que os conduz a procurar controlar, tanto quanto possível, seu próprio ambiente, gostariam participar; mas, pela outra, não se atrevem a participar na medida em que temem, caso o façam, perder sua autonomia, e encontrar-se limitados e controlados por seus co-participantes. O que tinha sido esquecido, ao falar de participação do ponto de vista das relações humanas, é que é muito mais fácil preservar a própria independência e integridade quando se permanece afastado das decisões, do que quando se aceita participar em sua elaboração. O indivíduo que recusa deixar-se levar para os problemas que suscita a orientação da ação coletiva, permanece muito mais livre vir-à-vis de qualquer pressão. Com efeito, quando se discute, se é envolvido pela própria cooperação aportada, como também se é imediatamente mais vulnerável ante as pressões dos superiores e até mesmo dos colegas.

Os membros de uma organização, por conseguinte, raramente aceitam participar sem obter alguma compensação substancial. Eles procuram, de fato, negociar sua participação, e geralmente não a prestam, a menos que lhes sejam garantidos os benefícios que eles julgam suficientes. Mesmo nos escalões mais baixos, quando participar pode significar unicamente a aceitação de uma maior ou menor responsabilidade pelo trabalho, a participação não é concedida facilmente, sendo ainda mais difícil concedê-la quando se trata de repartir os recursos e de indicar as tarefas. Dentro desta perspectiva, uma

atitude de retração pode ser considerada como racional, uma vez que o indivíduo que a adota tem boas razões para acreditar que as recompensas que lhe são oferecidas não são proporcionais ao esforço que lhe seria pedido se aceitasse participar, e que, tomando parte na discussão, corre o perigo de ser “manipulado”. Conseqüentemente, a vontade real de participar depende finalmente, em grande parte, do grau de confiança e sinceridade para com os demais, que caracteriza as relações interpessoais dentro do meio e da sociedade em causa*. Dentro de uma sociedade, na qual dar provas de independência é considerado como um comportamento satisfatório durante o tempo no qual a participação proposta não signifique a concessão de um direito de controle pessoal ao indivíduo.

Outro dado cultural fundamental, as normas em matéria de relações de autoridade, pode parecer, ainda, mais importante. Um certo grau de coerção, exercida a partir da cúspide, como já vimos, continua sendo indispensável para enfrentar as incertezas subsistentes, tanto no interior como no exterior da organização, como também para combater as pretensões dos peritos, aos quais os dirigentes devem recorrer para enfrentá-las. Se essas relações de autoridade inevitáveis não forem aceitas facilmente, limitarão muito qualquer possibilidade de participação e, como contrapartida, irão contribuir para o desenvolvimento de comportamentos de retração e rebeldia. É dentro desse clima que a pressão no sentido de centralizar adquirirá toda a sua força e poderá dar origem aos círculos viciosos que analisamos em nossos dois estudos†.

Em qualquer caso, o equilíbrio geral de um sistema burocrático depende dos termos da negociação, sobre os quais os indivíduos e as organizações são capazes de chegar a um acordo. Esses termos, por sua vez, dependem, por uma parte, das aspirações e das esperanças dos indivíduos e, pela outra, das exigências práticas da própria organização. Essas exigências são determinadas pelos meios técnicos que

* Ela também depende, evidentemente, do lugar do indivíduo na ordem hierárquica e dos modelos de relação entre categorias sociais que oferece a civilização à qual ele pertence.

† Outros tipos de rigidez possíveis são concebíveis no caso em que as relações de autoridade são aceitas, por exemplo, dentro de um clima de submissão.

o homem conseguiu elaborar para controlar seu ambiente, e por essas mesmas normas culturais que modelam suas reações individuais.

No interior de cada quadro de empregados, um sistema de organização burocrática como os que temos estudado, oferece aos indivíduos uma feliz combinação de independência e segurança. O observador moderno tem tendência a não ver mais que o aspecto disfuncional do sistema burocrático; ele salienta o preço que todos devem pagar, tanto dentro da organização como entre o público que ela atende. Mas não deveríamos esquecer que, se considerarmos de forma realista os valores e as exigências dos membros da organização, por uma parte, e os limites necessários de toda ação social pela outra, o negócio não é tão mau para os participantes.

As regras realmente protegem os indivíduos, e o todo o sistema burocrático pode ser considerado como uma estrutura de proteção, que se tornou necessária devido à vulnerabilidade do indivíduo ante os problemas suscitados pela ação social. Dentro de âmbito limitado pelas regras ou pelo conjunto do sistema burocrático, os indivíduos são livres de dar ou recusar sua contribuição, de forma em grande parte arbitrária. Podem participar ou refugiar-se em um comportamento de retração, compenetrar-se com os objetivos da organização e dedicar-se com afinco à sua função, ou não dar de si mais que uma parte superficial, reservando suas forças para seus empreendimentos pessoais fora do trabalho. Certamente que, dentro desse contexto, eles têm poucas chances de chegar a impor suas idéias e suas pessoas, nem de nunca serem distinguidos pelos seus colegas. Mas, em compensação, não se arriscarão ao fracasso nem terão que enfrentar a hostilidade de seus pares e concorrentes.

Desejaríamos até ir mais longe, e afirmar que um sistema de organização burocrática sempre comporta uma certa dose de participação forçada, que parece ser, para o indivíduo e nas condições do momento, bem preferível à participação voluntária, da qual é atribuída a reivindicação com excessiva facilidade. Pensamos que, mesmo nos casos em que diagnosticamos retração, ritualismo ou revolta, existe, todavia, uma parte nada desprezível de participação, cuja importância pode ser avaliada quando são efetuadas comparações entre as reações e desempenhos registrados nas sociedades menos desenvolvidas, nas quais os indivíduos são incapazes de dar atenção suficiente à significação

de sua tarefa no seio da organização*. Mas essa participação† deve ser considerada como uma *participação forçada* ou imposta, na qual o indivíduo recusa completamente a responsabilidade, é uma participação clandestina e sem compromisso, e o indivíduo que se submete a ela conserva sua completa liberdade vis-à-vis da organização. Esse arranjo permite resolver uma contradição que, de outra forma, continuaria sem solução. Por uma parte, o indivíduo tem necessidade de participar, e sabe que a organização não pode prescindir de sua participação; mas, pela outra, também sabe que a organização não pode proporcionar-lhe as compensações que ele julga necessárias para comprometer-se seriamente, e não quer arriscar-se a perder uma parcela de sua liberdade. Se a organização, através das regras oficiais, lhe impõe uma participação sem responsabilidade, ele poderá satisfazer, ao mesmo tempo, suas duas aspirações contraditórias: dar sentido ao seu trabalho, mediante uma participação no esforço comum, e salvar sua independência, da qual, no caso de aceitar responsabilidades oficiais, poderia ver-se privado. Além disso, sua retração aparente coloca a organização na precisão de solicitá-lo, e reforça sua posição na negociação, mais ou menos implícita, que se desenvolve entre eles.

Dentro deste contexto, a função profunda da rigidez burocrática pode ser finalmente analisada como uma função de proteção. Ela garante o mínimo da segurança indispensável ao indivíduo em suas relações com os semelhantes, na ocasião das atividades cooperativas coordenadas, necessárias para a consecução de seus objetivos. Na medida em que, dentro de uma sociedade e em um momento determinado, os indivíduos se sentem efetivamente muito vulneráveis, será necessário, para garantir sua proteção, recorrer a círculos viciosos

* Como já tivemos ocasião de observar, a greve branca, a greve por excesso de zelo, constitui um meio para os subordinados lembrarem aos dirigentes da organização que sua "participação" lhes é necessária.

† Confundimos aqui, intencionalmente, a participação nas decisões e a participação na aplicação das mesmas. Pensamos, realmente, que as distinções geralmente utilizadas têm apenas um interesse puramente formal. Em todos os níveis são tomadas decisões, e elas implicam uma responsabilidade para os agentes interessados, mesmo quando elas aparecem como detalhes de aplicação para os superiores que elaboraram os programas aos quais essas decisões pertencem.

burocráticos. Pode, portanto, concluir-se que a rigidez, dentro das sociedades mais industrializadas, tem e terá cada vez mais tendência a diminuir, já que os indivíduos parecem cada vez menos vulneráveis às dificuldades do conflito e aos riscos do fracasso, dentro de um sistema de organização social muito mais flexível e muito mais complexo. Quanto menos vulnerável for o indivíduo, menos aceitará pagar o preço da rigidez burocrática.

Podemos acrescentar, enfim, que o modelo burocrático cujas vantagens, do ponto de vista do indivíduo, acabamos de analisar, tem ainda outra função importante, embora mais limitada: constitui um meio excelente para manter, dentro de nossas sociedades modernas, alguns dos valores individualistas de um mundo pré-industrial. Pode afirmar-se particularmente que, na França, a rigidez burocrática está associada à persistência dos estilos de vida tradicionais que a sociedade francesa tinha elevado a um alto grau de perfeição, antes das revoluções industriais. Resistindo a toda participação consciente e voluntária, e dando sua preferência à autoridade centralizada, à estabilidade e à rigidez de um sistema burocrático de organização, os franceses procuram, no fundo, preservar, para a maior parte deles, um estilo de vida que comporta um máximo de autonomia e de arbítrio individual, que procede dos mesmos valores aos quais os camponeses, artesões, burgueses e nobres da antiga França eram tão afeiçoados, e que deram origem a uma "arte de viver" muito elaborada. Dentro do sistema francês de organização burocrática, já não existem mais barreiras formais como nas sociedades de tipo "tradicional", e os indivíduos podem concorrer igualmente a todos os postos. Mas as possibilidades de realização têm sido institucionalizadas e são mantidas fora da vida do trabalho e do ambiente cotidiano dos membros da organização; a concorrência tornou-se completamente formal, e está separada das relações de trabalho; o isolamento resultante oferece uma proteção inteiramente comparável àquela que assegurava o sistema "atributivo"*.

Esses arranjos, seria necessário não esquecê-lo, apresentam também desvantagens consideráveis para o indivíduo. O mundo burocrático é completamente arbitrário. Os membros do sistema estão protegidos, mas ao preço de um isolamento da realidade difícil de suportar.

* Essa é nossa interpretação da oposição *ascription-description* de Talcott Parsons.

Eles têm segurança, é verdade, e estão protegidos contra a sanção dos fatos, mas isso também significa que não têm qualquer meio de dimensionar seu próprio esforço. Esse isolamento da realidade, essa incapacidade de medir, têm como consequência uma espécie de ansiedade — poderia dizer-se secundária — que permite explicar a excepcional importância de todos os problemas de relações humanas que ocorrem dentro de um sistema burocrático. O que os burocratas ganham em segurança, perdem em realismo; para julgar seus próprios resultados eles têm necessidade de apoiar-se na sanção, complexa e difícil de interpretar, das relações humanas. Por isso, o seu mundo é um mundo de lutas mesquinhas pelo prestígio, de pequenas disputas difíceis de resolver, dentro de uma perpétua guerra de posições. Eles escapam, em parte, à ansiedade do homem moderno, incerto do seu *status*, mas em seu lugar desenvolvem um ponto de vista acanhado e enfrentam o recrudesimento da luta pelo poder, que são as características de um sistema social excessivamente rígido.

O fenômeno burocrático como fenômeno cultural francês

Nos capítulos anteriores, procuramos interpretar o fenômeno burocrático como um caso particular da teoria geral das organizações. O que nos interessava, dentro das regularidades de comportamento e dos círculos viciosos que observamos, eram as regras do jogo e o mecanismo de funcionamento de um sistema geral de ação, bem como a sua significação. Nas páginas a seguir, procuraremos compreender os mesmos dados, porém não mais dentro de sua lógica interna, senão em suas relações com o sistema social e cultural da sociedade em cujo contexto eles aparecem.

Tal estudo, é curioso observar, nunca foi levado seriamente, nem pelos sociólogos nem pelos etnólogos. No entanto, a maior parte dos observadores conhecedores dos fatos políticos e sociais, sempre reconheceram, mais ou menos explicitamente, a existência de diferenças específicas extraordinariamente sensíveis, entre as estruturas e os modos de ação “burocráticos” das diversas sociedades ocidentais, sem falar, naturalmente, da oposição mais profunda ainda, entre o Oriente e o Ocidente. Os homens de ação sabem muito bem dessas diferenças, e não deixam de tê-las em consideração. Mas as ciências sociais, talvez afetadas pelas lembranças desagradáveis, deixadas pela “Voelker Psychologie”, nunca se interessaram seriamente em tais comparações.

Tocqueville, é verdade, já tinha, em seu tempo, proposto uma série de sínteses dessa natureza, cujo vigor e contínua pertinência, ainda hoje, passados cem anos, nos surpreendem. Tanto na “La Démocratie en Amérique” como na “L’Ancien Régime”, ele soube ligar a análise das relações sociais e das relações no nível do que agora chamamos grupo primário, com a análise das estruturas administrativas e das regras do jogo social e político*. Mas o veio que ele soube tão bem localizar,

* Leia-se, por exemplo, suas análises de um modernismo surpreendente sobre os “pequenos grupos” americanos ou as discussões sobre as relações entre categorias sociais no Antigo Regime.

nunca foi depois realmente explorado. Taine utilizou as comparações entre a França e o mundo anglo-saxão, na sua luta contra a centralização, porém ele se interessou mais em uma perspectiva de conservação social, aliás, relativamente acanhada, do que em um objetivo realmente científico. Seguidamente, tanto entre os membros da escola de Le Play, que trabalharam no problema nos anos de 1890¹, como entre os reformadores regionalistas dos anos 1910, tanto entre os filósofos de Vichy como nos de Michel Debré², a reflexão comparativa continua sendo sempre dogmática e política, sem ver-se nunca alimentada por uma reflexão sociológica compreensiva como o tinha sido a do seu predecessor.

O tema, em compensação, volta à baila entre os pesquisadores americanos, que começam a dar-se conta, depois de uma década, dos erros e ingenuidades que lhes fazia cometer sua excessiva confiança no caráter universal da experiência americana. Porém o esforço que foi tentado até o presente, primeiramente pelos etnólogos³, e depois pelos psicólogos sociais e pelos sociólogos⁴, esteve, nos parece, exclusivamente orientado para o estudo dos valores. Nesse nível, as diferenças são muito aparentes, mas dificilmente compreensíveis, visto serem escurecidas pelas dificuldades semânticas. Pessoalmente acreditamos que o domínio das instituições e, mais precisamente, o estudo do funcionamento das organizações poderão revelar-se muito mais frutíferos. Com efeito, é unicamente através do funcionamento de organizações complexas que a ação do homem moderno pode manifestar-se, e é, por conseguinte, unicamente graças à mediação dos sistemas de decisão que constituem essas organizações, que uma sociedade pode aprender, ou seja, elaborar novos modelos de relações humanas ou, pelo menos transformar os que ela tinha, até então, utilizado. O estudo desses aprendizados, impossível no plano dos valores, renova completamente, em nossa opinião, o sentido e o alcance da reflexão comparativa que, desta forma, pode escapar completamente à tradição imobilista e conservadora decorrente da psicologia dos povos*.

* No momento em que o neo-racionalismo permite ter uma visão compreensiva da ação, e eliminar a ficção da *one best way*, sendo então possível dar-se conta de que diversos modelos organizacionais podem igualmente possibilitar os mesmos resultados, a análise comparativa das estruturas e das disfunções, deveria permitir integrar, dentro de uma sociologia da ação, as intuições concretas sobre as diferenças culturais, sem opor ao racionalismo científico as virtudes imanentes dos grupos humanos.

Nossos objetivos pessoais, dentro dos limites da presente obra, serão mais modestos. O caráter excessivamente insuficiente dos dados de que dispomos, realmente, apenas nos permite tocar de leve um domínio, do qual nos contentaremos em salientar o interesse, emitindo algumas hipóteses sugestivas. Primeiramente gostaríamos poder tomar, graças a essa nova análise “culturalista”, o embalo necessário para que a teoria geral que acabamos de elaborar possa aparecer um pouco em perspectiva, e para que, por detrás dessa abstração que tende a sugerir uma imagem excessivamente racional do funcionamento das organizações, fosse possível perceber os traços propriamente nacionais que caracterizam um sistema burocrático. A discussão dos aspectos culturais dos traços gerais que temos salientado, permitir-nos-á fazer uma crítica mais pertinente do nosso modelo, indicando-lhe os limites e um lugar mais razoável.

O segundo ponto essencial que desejaríamos abordar, se refere ao que poderíamos chamar as “harmônicas” profundas do nosso modelo. Por harmônicas queremos entender os esquemas ou modelos análogos àquele que temos elaborado, que podem ser descobertos, em um outro nível de realidade e dentro de uma perspectiva mais geral, quando se procura compreender como funcionam, por exemplo, o sistema de educação, o sistema de relações industriais, o sistema político-administrativo, o sistema de empresas, e os processos de inovação e de mudança. Essas analogias ocultam, pensamos nós, correspondências mais profundas devidas a duas séries de fatores: por uma parte, as relações humanas, que constituem o tecido desses sistemas de ação, estão profundamente determinadas pelos mesmos traços culturais sobre os quais descansam o equilíbrio das relações de poder e o desenvolvimento do sistema burocrático de organização e, por outra parte, todos esses sistemas de ação, bem como os sistemas de ação constituídos pelas próprias organizações burocráticas são interdependentes e se reforçam mutuamente.

Através do estudo dessas harmônicas do nosso modelo, desejaríamos abordar, enfim, um último problema, o referente ao lugar do fenômeno burocrático dentro do conjunto de uma sociedade e, como é o caso, dentro da sociedade francesa. No nível mais imediato, a identificação “administração público-burocrática” é um pouco fácil; já tive-
mos ocasião de mostrar que as rigidezes burocráticas existem em todas as espécies de organização e que, em virtude de razões que nada têm

de misterioso, as administrações públicas em geral, e algumas delas em particular, são mais vulneráveis a elas. Mas, em um nível mais elevado, é lícito perguntar-se se o lugar ocupado pelas administrações públicas, na sua qualidade de órgãos privilegiados de uma sociedade, talvez não corresponde à existência de disfunções e círculos viciosos burocráticos em toda a escala dessa sociedade. Tal estudo de uma sociedade nacional se encontra, ainda, no terreno da especulação, mas, por muito aventurada que ela seja, nos proporcionará a possibilidade de tomar um novo embalo em relação ao fenômeno burocrático, e sugerir uma análise, ainda mais geral, da maneira em que uma sociedade opera os controles sociais necessários à manutenção de seu equilíbrio, e procede às inovações e mudanças igualmente indispensáveis.

8. O modelo francês de sistema burocrático

O modelo de círculo vicioso burocrático que temos proposto tem podido parecer como um modelo de aplicação universal e, realmente, ao elaborá-lo, procuramos pesquisar, através das realidades particulares que observamos, os esquemas mais abstratos e mais gerais possíveis.

Mas, será que não existe outra interpretação de nossas observações? Numerosas comparações em paralelo nos autorizam a pensar que os traços do comportamento e os modelos das relações que utilizamos não se explicam unicamente pela pressão burocrática, senão que também correspondem a constantes muito características da sociedade francesa.

Se assim for, precisaríamos nos perguntar até que ponto nosso modelo é exclusivamente francês, e se outros modelos não seriam também concebíveis dentro de um contexto cultural diferente. Em qualquer caso, se desejarmos julgá-lo pelo seu valor real, e avaliar sua utilidade, serão necessários um recuo e uma análise em perspectiva.

Acabamos justamente de reconhecer a importância da dimensão cultural, ao analisar as vantagens que os membros de uma organização podem auferir da existência de um sistema burocrático. Mas, se isolarmos essa dimensão cultural, à qual forçosamente chegamos quando procuramos passar da explicação em termos de disfunção, para a explicação em termos de funções latentes*, veremos não tê-la ainda abordado realmente.

* Gouldner, por exemplo, se esforça em permanecer dentro do terreno geral, quando apresenta, como principais funções latentes da regra burocrática, as necessidades de reduzir as tensões devidas ao declínio das interações amigáveis e informais tradicionais e à diferença entre os sistemas de valores dos grupos

A fim de equacionar bem o problema, vamos, desta vez, inverter os seus termos. Em lugar de partir do esquema, já estabelecido, da disfunção a explicar, vamos retomar nossas observações iniciais, tratando determinar até que ponto os traços sobre os quais nos temos apoiado são traços caracteristicamente franceses. Examinaremos primeiramente o problema das relações interpessoais e intergrupos, a cujo propósito as influências culturais parecem mais aparentes. Seguidamente, discutiremos o problema da autoridade e do temor das relações de dependência, o qual nos permitirá apresentar uma primeira hipótese geral capaz de explicar esses aspectos “franceses” do nosso modelo. Finalmente, abordaremos o problema da mudança, e completaremos assim nossa hipótese, explicando, em termos culturais, o paradoxo que constitui a debilidade desse poder onipotente que se encontra na cúspide da pirâmide burocrática. Então estaremos preparados para mostrar os outros modelos que poderiam ser elaborados para compreender as disfunções e a rigidez que se desenvolvem dentro de contextos culturais diferentes.

O problema das relações interpessoais e intergrupos

Como podemos lembrar, as relações interpessoais e intergrupos apresentam alguns traços extraordinariamente característicos e relativamente **semelhantes**, tanto na Agência de contabilidade como no Monopólio industrial. Esses traços, o isolamento do indivíduo, a predominância das atividades formais sobre as informais, o isolamento de cada estrato, e a luta entre todos eles pelos seus privilégios, desempenhavam um papel muito importante dentro do nosso modelo de sistema burocrático de organização. O isolamento de cada estrato constituía, em particular, um dos elementos chave desse modelo. Todos os traços que podemos pensar serem a consequência direta do

antagonistas; os novos dados que ele adianta são universais unicamente na aparência, todo o mundo sente bem que, tanto no nível das interações quanto no nível dos valores, as diferenças culturais são como mínimo, tão importantes como as devidas à diferença de épocas. É justamente porque ele acredita com facilidade excessiva na universalidade do seu esquema, que chega a assimilar a disfunção burocrática à burocratização no sentido weberiano. Cf. *supra*, páginas 358-362, nossa discussão da sua tese.

círculo vicioso burocrático, correspondem bastante bem a certos traços culturais franceses permanentes.

Examinemos nossos dados um pouco mais de perto. Ao apresentar os resultados da pesquisa sobre a Agência de contabilidade, observamos o pequeno número de relações informais entre as funcionárias. Elas permaneciam frequentemente isoladas, embora isso fosse muito duro, tratando-se como se tratava de senhoritas e jovens senhoras geralmente separadas de suas famílias e de seu ambiente local. Elas raramente nos declararam ter amigas na Agência, e repetiram muitas vezes que preferiam fazer suas amizades fora dela, parecendo serem poucas as amizades que chegavam a dar origem a pequenos grupos coerentes, e existindo, portanto, poucas associações de qualquer espécie que fosse. As que existiam, associações culturais ou associações recreativas, não tinham a menor vitalidade. Os sindicatos, no entanto, eram muito mais ativos, mas para o empregado médio, quer fosse ou não membro contribuinte dos mesmos, eles apareciam como instituições completamente formais, mas que era inimaginável poder participar pessoalmente. Em geral, tinha-se a impressão de tratar-se de um ambiente onde os grupos espontâneos, nem sequer voluntários, não tinham a menor importância. Nenhum clã, nenhuma pequena agrupação, parecia poder ultrapassar o estágio de grupo temporário e, mesmo neste nível, reunir funcionários de categorias diferentes dentro de um mesmo grupo.

As entrevistas efetuadas no Monopólio permitiram-nos constatar um número maior de amizades, mas estas, igual que as da Agência, pareciam incapazes de se desenvolver em clãs ou pequenas agrupações. Os grupos informais suscitavam as mesmas suspeitas, e também lá não era possível imaginar a existência de funcionários de diferentes categorias dentro de um mesmo grupo.

Esses hábitos são bem diferentes dos que sabemos existirem, através das numerosas descrições que temos, no âmbito das organizações americanas, a partir da famosa experiência da oficina testemunha de Hawthorne. Essas descrições geralmente se referem a empresas industriais, porém as recentes pesquisas de Peter Blau, Roy

Francis e R. C. Stone, nas administrações públicas, dão lugar às mesmas conclusões*⁵.

Essas particularidades, quando se refletem sobre elas, parecem estreitamente ligadas ao funcionamento do sistema de separação por estratos, que já analisamos. Com efeito, nesse sistema, o indivíduo encontra proteção suficiente no grupo formal e abstrato† ao qual pertence (estrato ou categoria hierárquica); as regras da antigüidade impedem que as autoridades superiores intervenham nos problemas interpessoais dos subordinados e imponham uma igualdade muito estrita entre todos os membros da mesma categoria. Disso tudo, resulta que o indivíduo, não apenas não tem necessidade da proteção de um grupo informal, senão que também compreendeu, muitas vezes às suas custas, que qualquer esforço por sua parte no sentido de criar atividades informais separadas, pode ameaçar a coesão da categoria formal à qual sua sorte está ligada, e que lhe é impossível ir de encontro às pressões que ela exerce para impedir essas atividades. Deste ponto de vista, os clãs e as pequenas agrupações de membros de diferentes categorias são condenáveis, já que tendem a provocar a acusação de favoritismo que, dentro desse sistema, constitui um pecado capital.

Assim, em um mundo no qual a conformidade é obtida graças à influência convergente das regras impessoais, que são aplicadas a todos, e da pressão do grupo, que mantém a disciplina dentro de cada categoria, é natural que o grupo formal tenha prioridade sobre o informal e que o indivíduo fique isolado. Esse mecanismo, do qual, como podemos lembrar, já analisamos alguns exemplos dentro do seio do Monopólio **, está relacionado com o declínio de todas as pressões hierárquicas formais e informais. Em lugar de estarmos tratando com o modelo habitual, segundo o qual os subordinados criam grupos informais para resistir à pressão dos superiores, tratamos com um mo-

* Poderia afirmar-se que o clima industrial francês se caracteriza por uma grande quantidade de atividades informais, porém os dados de que dispomos não são suficientes para chegar a uma conclusão, e preferimos deixar de lado esse ponto, evidentemente capital⁶.

† Ele é abstrato, no pleno sentido do termo, para categorias como as dos engenheiros técnicos, cujos membros nunca se encontram.

** Lembramos o conformismo dos operários da produção e dos operários da manutenção. Vide *supra*, p.

delo completamente diferente, no qual o sistema de subordinação e controle, devido a sua excessiva formalização, não permite exercer a menor discriminação, e os indivíduos permanecem isolados, controlando-se mutuamente para manter esse formalismo que sabem está lhes protegendo*.

A primacia do grupo formal sobre o informal e o controle de cada categoria sobre os seus membros estão associados, como já sabemos, ao isolamento de cada categoria, à quase impossibilidade de passar de uma a outra categoria, à dificuldade de comunicar-se entre as categorias, e ao desenvolvimento do ritualismo. Temos, até este momento, interpretado essa série de traços como uma consequência direta do isolamento dos estratos e como consequência indireta da luta dos indivíduos contra o arbítrio e as relações de dependência. Mas a relação pode também ser invertida. Pode pensar-se que os traços culturais, como o isolamento do indivíduo e a ausência de atividades informais, constituem poderosos estimulantes para o desenvolvimento desta espécie de sistema de organização burocrática. Em qualquer caso, esses dados são muito importantes para quem deseja compreender o sucesso de certos modelos de organização, dentro de um contexto cultural determinado.

Em grande parte, esses traços aparecem como traços culturais bastante bem estabelecidos na França. Infelizmente, visto não ter sido nunca realizada qualquer pesquisa empírica para esclarecê-lo, evidentemente não dispomos de testes científicos sobre esse ponto; devemos, portanto, contentar-nos com as informações de numerosos observadores, que destacaram a pouca importância das atividades voluntárias de grupo na França e a dificuldade que têm os franceses para cooperar dentro de um âmbito informal.

Os estudos etnológicos mais sérios sobre essa questão acusam resultados concordantes e significativos. Lucien Bernot e René Blanchard, em seu exaustivo estudo de uma pequena cidade de um departamento próximo de Paris, observam, por exemplo:

“Encontra-se, já entre as crianças, um dos aspectos característicos de Nouville: a ausência do grupo. Nenhuma turma ou grupo de crianças existe no município⁷.”

* Vide *supra*, p.

Eles nos explicam que o mesmo fenômeno prevalece entre os adultos e mesmo entre os operários de uma fábrica vizinha, que não parecem capazes de desenvolver laços duradouros entre eles, apesar de, ou talvez porque, vivem no mesmo bairro. A única agrupação de jovens existente na cidade está composta por adolescentes cujo *status* é um pouco superior ao do restante da população, e acostumam sair juntos freqüentemente. Mas esse grupo não tem chefe, e não é nem muito ativo nem estável. Se o padre e o professor não estivessem lá:

“A pouca vida coletiva, de diversões organizadas, desapareceria ante a apatia de uma juventude que não ousa arrostar os perigos da responsabilidade. . .”

A esfera política aparece também dominada pelo mesmo fenômeno: ausência de grupos organizados, isolamento e apatia, o qual não impede que uma muito considerável parte dos votos para a Assembléia Nacional seja conquistada pelas esquerdas.

Na cidade ensolarada de Vaucluse, estudada por Laurence Wylie, constatam-se muitas mais atividades, porém, através das muito perspicazes observações do autor, encontra-se, no entanto, uma situação profundamente parecida. As pessoas propendem a ficar independentes e separadas, e têm as mesmas dificuldades para cooperar de uma maneira construtiva. Qualquer atividade organizada choca contra a vontade geral de não quebrar a igualdade teórica entre as diversas famílias. A pessoa que manifesta qualquer iniciativa é logo acusada de querer comandar⁹.

Um terceiro pesquisador, estudando as reações de outra comunidade rural ante uma violenta alteração do seu modo de vida, aponta a mesma ausência de atividades construtivas organizadas; as iniciativas e a direção não surgiram até o verdadeiro último instante e ainda, bem entendido, porque se tratava apenas de uma situação temporária e porque os objetivos procurados eram negativos¹⁰.

Se agora nos voltarmos para a história, encontraremos muitas provas que confirmam a persistência dessas atitudes através de vários séculos. Nenhuma entre elas é mais eloqüente que a seguinte declaração desdenhosa de Turgot, na época do seu ministério:

“Uma freguesia é um agregado de cabanas e de habitantes não menos passivos do que elas¹¹.”

O autor que mais profundamente refletiu sobre esse problema foi, naturalmente, Tocqueville. Ele explicou, com muito acerto, como a política municipal, e principalmente a política fiscal dos monarcas absolutos dos séculos XVII e XVIII, acabaram definitivamente com qualquer veleidade de iniciativa e qualquer possibilidade de atividades organizadas, particularmente nos escalões inferiores:

“Nesse sistema de impostos, cada contribuinte tinha, efetivamente, um interesse direto em espionar seus vizinhos e denunciar aos coletores os progressos de suas fortunas; todos eram instruídos para a inveja, a declaração e o ódio¹².”

Ele também via muito bem a ligação lógica entre o isolamento do indivíduo e a falta de espírito cooperativo, por um lado, e o isolamento das diferentes categorias sociais e suas lutas perpétuas por prerrogativas artificiais, pela outra.

“Todos esses diversos corpos estão separados uns dos outros por alguns pequenos privilégios. . . Entre eles existem eternas lutas pela conquista do lugar mais destacado. O intendente e os tribunais estão aturdidos com o barulho de suas disputas. “Acabam, finalmente, de decidir que a água benta será oferecida ao presidencial, antes de sê-lo ao corpo da cidade; o parlamento hesitava, mas o rei levou o assunto ao seu Conselho, e ele mesmo decidiu. Já estava na hora, esse assunto fazia fermentar toda a cidade.” Se é concedida a passagem e um dos corpos na frente de outro, na assembléia dos notáveis, este último deixa de comparecer; ele renuncia aos assuntos públicos, antes que ver, diz ele, sua dignidade diminuída. . .¹³”*

Unicamente através da constituição de grupos que não respeitassem os postos e categorias formais, poderiam ter sido naturalmente renovadas as equipes dirigentes, e desenvolvidas atividades cooperativas construtivas e livres. Mas isso era justamente o que a administração real se esforçou em evitar durante muito tempo, visto que ela preferia o fracasso aos riscos da concorrência:

“O menor corpo independente que pareça querer formar-se sem o seu concurso, lhe causa medo; a mais pequena associação livre, seja

* NT — Antigo tribunal, criado em 1552 por Henrique II, intermediário entre os tribunais provinciais e o Parlamento, correspondente aos atuais tribunais de primeira instância. Extinto em 1791.

qual for seu objetivo, a importuna; somente deixa subsistir aquelas que ela formou arbitrariamente e pode presidir. As próprias grandes companhias industriais lhe são desagradáveis; em uma palavra, ela não entende absolutamente que os cidadãos possam se ingerir de forma alguma no exame de seus próprios assuntos; prefere a esterilidade à concorrência¹³.”

Os privilégios e particularismos do Antigo Regime podem ter desaparecido, mas o mesmo modelo de ação social tem persistido, e ainda em nossos dias são encontrados traços dele em todos os âmbitos.

A persistência do isolamento dos estratos foi particularmente bem analisada por um excelente observador da burguesia, o filósofo Edmond Goblot¹⁵, no início do século XX. A vida burguesa francesa, segundo Goblot, está dominada por dois grandes princípios, que ele chama “a barreira” e o “nível”. A barreira são os obstáculos consideráveis, embora freqüentemente indiretos, levantados para impedir o acesso do homem comum ao *status* burguês. O nível é a igualdade teórica que confere, após ter sido vencida a barreira, a pertinência a esse *status*. Goblot soube mostrar muito bem os obstáculos e as justificações que as classes superiores opõem para proteger-se de qualquer contato; a sanção do ensino médio, mais tarde a dos estudos superiores e, indiretamente os gostos em matéria de arte e de moda, têm sido constantemente concebidos de forma simultaneamente restritiva, para os que eram marginalizados, e igualitária, para os admitidos. Assim, ele pôs em evidência a significativa relação, que já temos salientado diversas vezes, entre o igualitarismo e a estratificação. Enfim, fazendo-se eco de Tocqueville, Goblot insiste no caráter social, e não familiar e hereditário da barreira. Nem pelo fato de poder ser superada ela desaparece, antes pelo contrário, torna-se mais vexatória*.

O isolamento individual e a reticência a comprometer-se em atividades construtivas organizadas, têm sido estudados de novo, mais recentemente, por um sociólogo americano, J. R. Pitts, que apresentou uma nova e estimulante interpretação desse tipo de comportamento.

* O próprio Tocqueville disse: “Mas a barreira que separava a nobreza da França das outras classes, embora facilmente superável, era sempre fixa e visível, sempre reconhecível através dos sinais deslumbrantes e odiosos, para quem ficava do lado de fora. Uma vez transposta, era-se separado de todas as pessoas de cujo meio se acabava de sair, por privilégio que lhes eram onerosos e humilhantes¹⁶.”

Segundo ele, as atividades informais não estão absolutamente ausentes do modo de vida francês, mas são geralmente negativas, mais ou menos clandestinas e instáveis. Para caracterizá-las, Pitts propõe a expressão de “comunidade delinqüente”, que ele tinha utilizado anteriormente em uma análise das atividades das crianças na escola¹⁷. Ele entende por isso, uma espécie de solidariedade implícita, que se desenvolve entre todos os membros de um grupo de iguais, e à qual cada um deles pode recorrer quando se encontra em dificuldades*.

Essa solidariedade não existe, a não ser dentro de uma perspectiva de resistência; ela está dirigida contra os superiores, contra os grupos concorrentes e, ao mesmo tempo, contra qualquer esforço de um ou mais membros no sentido de impor sua direção aos demais. A comunidade delinqüente constitui, para todos os franceses, o modelo implícito de todas as atividades coletivas nas quais poderiam participar¹⁸. Em um texto recente, Pitts resume o papel e a importância da comunidade delinqüente da seguinte maneira:

“O grupo de iguais que existe na escola é o protótipo de todos os grupos que podem ser encontrados na França, fora da família nuclear e dos clãs familiares maiores. Esses grupos se caracterizam principalmente por um igualitarismo ciumento entre seus membros, por uma grande reticência em relação aos novos chegados. . . e por uma espécie de conspiração do silêncio ante a autoridade superior. Não obstante, eles não rejeitam toda a autoridade; bem ao contrário, eles são realmente incapazes de tomar a menor iniciativa fora das diretrizes de uma autoridade superior, e se esforçam unicamente por criar e conservar para cada um dos seus membros, graças ao irrealismo das diretrizes de cima, uma zona de autonomia, de capricho e de criatividade¹⁹.”

Essa análise do que, por outra parte, Pitts chama “a escola preparatória do cidadão francês” não deixa de estar relacionada com as observações que temos apresentado sobre os funcionários da Agência de contabilidade e seus quadros subalternos, como também sobre os operários da produção e da manutenção do Monopólio. Com efeito, em ambos os casos pode ser descoberta uma espécie de comunidade delinqüente baseada em um pacto implícito de defesa, ao qual aderem

* O modelo de comunidade delinqüente é, naturalmente, a classe da escola oposta a qualquer forma de autoridade, e cuja atividade mais relevante é a prática do rito do “não ligo”.

todos os membros de cada grupo formal; toda vez que um membro do grupo reclama a ajuda dos demais para proteger sua própria zona de independência e de livre atividade, todos devem dar-lhe assistência, sejam quais forem seus sentimentos a seu respeito, e seja qual for a importância do caso que ele possa apresentar.

O problema da autoridade e o medo das relações frente a frente

Os modos de ação característicos da “comunidade delinqüente” descrita por Pitts, o isolamento e a falta de iniciativa que aparecem nas descrições de Bernot-Blancard e de Wylie, o papel protetor do estrato social que analisou Goblot, e a longa tradição de apatia em matéria de assuntos públicos, salientada por Tocqueville e Taine, parecem corresponder perfeitamente aos esquemas de relações interpessoais e intergrupos que nós destacamos em nossos dois casos. Mas, ao mesmo tempo, todos esses traços convergentes parecem proceder de uma mesma dificuldade fundamental, oposta aos conflitos e ao desenvolvimento de um tipo de liderança aceitável a nível de grupo primário. Seu estudo levanta finalmente o problema do caráter “cultural” das concepções e das formas do exercício da autoridade.

Essa interpretação se impõe bastante claramente em cada um dos casos que acabamos de mencionar. A comunidade delinqüente é, principalmente, um instrumento de proteção contra qualquer autoridade vinda do exterior, seja ela a do professor, do patrão ou do Estado, mas também é um meio indireto e não menos eficiente de impossibilitar, a quem quer que seja dos membros do grupo, sua afirmação como líder. É justamente essa última razão a que predomina nos casos de apatia analisados por Bernot-Blancard e Wylie; os membros das comunidades estudadas se furtam a toda iniciativa no plano da ação social porque sabem que, no caso de assumirem a liderança, provocariam a hostilidade de seus pares, e acabariam abandonados e humilhados, já que o grupo não dá ânimos aos que querem comandar. A recusa a participar, como já discutimos no capítulo anterior, pode ser considerada como uma resposta racional, quando o ideal dos indivíduos consiste em evitar as situações de conflito e recusar qualquer relação de dependência. O isolamento dos estratos, a importância dada à categoria e ao *status*, a impossibilidade de manter relações

interpessoais através das diferentes categorias, constituem outros tantos fatores ligados a essas mesmas dificuldades.

Nesta altura da discussão, gostaríamos de poder contar com resultados de trabalhos empíricos, etnológicos ou psicológicos, que nos permitissem testar nossas hipóteses e afirmar um pouco nosso raciocínio. Infelizmente, o aspecto cultural desses problemas de autoridade tem sido particularmente negligenciado até o momento atual. Os numerosos estudos dos filósofos e ensaístas, sobre as particularidades do racionalismo francês e os fundamentos cartesianos da cultura francesa, não podem servir-nos de grande apoio²⁰. Os trabalhos do grupo de pesquisas sobre as culturas contemporâneas, animado por Margaret Mead, e as análises “culturalistas” das peças de teatro e dos filmes característicos da sociedade francesa contemporânea, realizadas por Wolfenstein e Leites²¹, seriam mais interessantes se não fossem meio anedóticas e freqüentemente contestáveis. Todavia, lembramos que a descrição da escola primária francesa, feita por Wylie e, de forma menos extensa, por Bernor e Blancard, confirma bastante bem o esquema proposto por Rhoda Métraux e Margaret Mead, na obra *Themes in the Franch Culture**, e que, ao contrário do que poderia parecer, não existe contradição entre esse esquema e nosso modelo. Porém, esse terreno ainda não foi suficientemente explorado para poder considerar tais correspondências.

Vamos, portanto, nos contentar com elaborar uma hipótese de trabalho, partindo de nossas próprias observações nos dois casos que temos exposto, e confrontar essa hipótese com as numerosas experiências resultantes da análise do funcionamento de outras organizações.

O que constatamos? — Nos dois casos e em diversos níveis, o mesmo fenômeno se repete. Tanto quanto lhes é possível, os membros da organização evitam as relações de autoridade frente a frente. Os conflitos abertos somente ocorrem entre os indivíduos e os grupos que não estão diretamente em contato. À sua maneira, cada participante

* O controle dos movimentos é muito severo, toda agressão física está proibida, a socialização é profunda, precoce e imposta desde cima através de constantes observações e ameaças de humilhação; em compensação, a agressão oral é tolerada, e até mesmo encorajada, servindo como válvula de segurança.

se parece a essas crianças descritas por Wylie, ou a essas personagens do folclore de Marcel Pagnol, que se lançam insultos violentos, mas somente quando têm muita certeza de não arriscar-se a chegar às vias de fato. Tanto quanto possível, a autoridade é convertida em regras impessoais, e as próprias estruturas da organização parece terem sido dispostas de forma a deixar uma distância suficiente entre as pessoas que devem decidir e as que serão afetadas por suas decisões, ficando assim garantida a segurança de todos.

Permitimo-nos sugerir a seguinte interpretação: esse modelo de relações humanas responde bastante bem aos problemas suscitados pelo funcionamento das organizações modernas, dos quais ele é, como já vimos, uma das soluções, mas deve ser considerado que seu caráter é especificamente francês, as relações de autoridade frente a frente são dificilmente suportáveis. Portanto, o conceito de autoridade que continua prevalecendo é sempre universal e absoluto; ele conserva alguma coisa da tradição política da monarquia absoluta, com sua combinação de racionalidade e *bom plaisir**. Os dois fenômenos parecem contraditórios à primeira vista, mas sua oposição pode ser resolvida no quadro do sistema burocrático, já que a existência das regras impessoais e da centralização permite conservar, simultaneamente, uma concepção absolutista da autoridade, e a eliminação de todas as relações de dependência diretas. Em outros termos, o sistema burocrático francês de organização constitui a melhor solução possível para as contradições sofridas pelos franceses em matéria de autoridade. Visto eles não poderem suportar o total de autoridade universal e absoluta que, por outra parte, julgam indispensável para o sucesso de qualquer ação cooperativa, refugiam-se em um sistema de organização impessoal e centralizada. Considerando-se o problema de um ponto de vista histórico, pode afirmar-se que essas contradições têm sido conservadas e perpetuadas pela longa tradição da administração centralizada e autoritária, que ofereceu a toda a sociedade francesa o único modelo eficiente, capaz de responder a duas exigências contraditórias: a garantia de independência para os indivíduos e a segurança da racionalidade do sucesso da ação coletiva.

A vontade arbitrária é a lei da organização formal. A autoridade continua sendo concebida em cada escalão como sendo absoluta. Re-

* NT — Vontade arbitrária.

pugna-se o jogo dos equilíbrios e dos contrapesos, e não é dada a mesma importância ao respeito das formas legais que em um país anglo-saxão. Mas, se os subordinados não se encontram tão bem protegidos pelos procedimentos legais, se deste ponto de vista estão mais expostos ao arbítrio, por outra parte, dispõem de outro tipo de proteção que lhes é garantida pela considerável força de resistência do grupo de pares ao qual pertencem*, e pela impossibilidade em que se encontra a autoridade superior de quebrar a igualdade que impera entre eles, intrometendo-se em seus assuntos †. A vontade arbitrária, aliás, não é completamente imaginário. Ele se manifesta nos símbolos e acessórios do sistema hierárquico; ele determina naturalmente as recompensas materiais e as recompensas em prestígio ligadas a cada categoria e, finalmente, se concretiza nas relações humanas diretas em tempo de crise, quando todos os participantes devem superar seu respeito humano, a fim de prestar a cooperação indispensável, sem a qual a organização não poderia sobreviver **.

O isolamento dos indivíduos e das categorias, por outra parte, permite a cada um, mesmo nos escalões menos elevados, dispor de uma certa parte de vontade arbitrária, que se manifesta principalmente de forma negativa. Os subalternos estão, por cima de tudo, protegidos contra as intervenções superiores; eles não terão nunca que inclinar-se ante a vontade pessoal humilhante de ninguém; o que fazem é feito pela sua própria vontade, e suas tarefas são cumpridas fora de qualquer obrigação direta. Eles se esforçam em mostrar que, se trabalham, não é porque sejam forçados a trabalhar, mas porque escolheram fazê-lo ††. Essa liberdade ante os superiores, essa autono-

* Bons observadores, como Brian Chapman, afirmaram que em nenhum outro país os subordinados e os administrados estão tão bem protegidos contra as ações arbitrárias do Estado, como no sistema da administração pública francesa²².

† Essa paralisia relativa da autoridade central explica o afincamento à manutenção do arbítrio na aplicação das regras, já que esse arbítrio constitui, para a autoridade central, a única maneira de conservar alguma influência sobre os subordinados que, de outra forma, lhe seriam inacessíveis.

** Daí a fascinação que provocam as crises e sua relativa frequência.

†† Essa é, pelo menos, a tendência que prevalece nas organizações como as que temos estudado, nas quais a carreira está completamente dissociada da tarefa e da forma em que é levada a termo.

mia do indivíduo em sua função, pode ser ligada à concepção absolutista da autoridade. Conciliar-se com os demais, acomodar-se, adaptar-se, não são métodos apreciados; é melhor restringir-se, porém permanecer completamente livre, dentro dos limites fixados por si mesmo, ou dos que o próprio interessado deixou que lhe fossem fixados*.

Essa insistência na autonomia pessoal já é antiga na França; ela foi e ainda é, principalmente, um dos elementos essenciais do sistema de valores do ambiente camponês tradicional. Os termos com os quais, entre tantos outros, Tocqueville caracteriza esse sentimento, são significativos:

... "O pequeno proprietário rural não recebe qualquer impulso, a não ser de si mesmo; sua esfera é estreita, mas nela ele se move em liberdade, enquanto que aquele que possui uma pequena fortuna mobiliária, quase sempre depende mais ou menos de paixões alheias. Ele deve submeter-se às regras de uma associação ou aos desejos de um homem²³."

A persistência de um tal modelo permite conservar, dentro do quadro de uma organização complexa, algo da independência que possuíam antigamente os pequenos produtores independentes. Um se submete às regras, mas não aos homens. As vantagens obtidas desta forma não são, todavia, mais do que vantagens negativas. Poucas são as vantagens positivas que podem ser lançadas no ativo do modelo. Observemos simplesmente que cada membro de um grupo dispõe de poder judiciário sobre os membros do grupo inferior que está sob sua jurisdição e, mesmo que, de uma certa forma, se encontre desarmado ante eles, sua função continua sendo absoluta e inspira respeito.

Os privilégios individuais, os privilégios do grupo e as influências ilegítimas decorrentes disso, são a conseqüência, como já vimos, da impossibilidade em que fatalmente se encontra qualquer organização de isolar-se realmente do resto do mundo. São os pontos negros de um sistema de organização, por outra parte, perfeitamente racional. Mas essas disfunções, como já salientamos, reforçam o sistema. Elas lhe asseguram uma espécie de dinamismo a curto prazo. A luta pela

* Minha casa é pequena, mas moro na minha casa.

igualdade e a resistência contra o favoritismo voltam sempre ao primeiro plano das preocupações de todos os membros da organização, na medida em que os privilégios persistem e tendem, tão logo desaparecem em um terreno, a reproduzir-se em outro. Deste ponto de vista, por exemplo, a administração pública francesa não deve ser considerada como uma organização estática. Ela está constantemente empenhada em um esforço de racionalização, para eliminar as situações anormais, as intervenções ocultas, as concorrências ilegais e, sobretudo, para eliminar os privilégios*.

Em conclusão, a hipótese que oferecemos à reflexão pode resumir-se da seguinte forma: o sistema burocrático à moda francesa parece constituir a melhor solução possível para fazer participar o maior número possível de cidadãos nesse valor e nesse estilo de ação que constitui o “bom plaisir”; seu desenvolvimento pode ser interpretado como uma extensão para camadas cada vez mais amplas das regras estatutárias e das garantias necessárias para que seus membros possam, por sua vez, entrar no jogo†.

O problema da mudança e o paradoxo da debilidade do poder central onipotente

Procurando compreender como uma organização burocrática podia mudar, recorreremos a um raciocínio de tipo universal. Quaisquer que possam ser seus outros traços característicos, o principal defeito de um sistema de organização burocrática continua sendo sempre sua falta de flexibilidade e a dificuldade que enfrenta para adaptar-se a um ambiente em perpétua transformação. Porém, o mecanismo particular que já temos descrito a partir dos dois casos analisados parece.

* Existe alguma coisa de paradoxal nessa obstinação da paixão igualitária que pode ser observada nas organizações burocráticas francesas (e do nosso ponto de vista, todas as organizações francesas são um pouco burocráticas), quando essas organizações justamente se caracterizam por um igualitarismo muito notável.

† Isso realmente acontece, embora os membros dos grupos inferiores estejam afastados dos benefícios do sistema como, por exemplo, as funcionárias da Agência de contabilidade; porém, mesmo essas funcionárias conservam uma grande força de resistência e, por outra parte, a maioria delas não aceitaria essa situação, se não fosse porque será temporária e constitui a antecâmara indispensável da situação realmente protegida que almejam.

afinal de contas, ser um traço distintivo do modelo francês de burocracia. Essa alternância de longos períodos de rotina e de breves períodos de crise é o resultado dessa combinação de isolamento individual, da falta de comunicação entre as categorias, e do medo das relações frente a frente que caracteriza o modelo. Se a autoridade é concebida principalmente como uma autoridade absoluta, difusa, e não funcional e especializada; se ela não pode ser compartilhada; se não lhe é permitido estabelecer compromissos, e se, ao mesmo tempo, as relações de dependência não são aceitas mais facilmente, unicamente as regras impessoais e a centralização permitirão resolver as inevitáveis contradições. Mas, simultaneamente, o poder de decisão tenderá a afastar-se cada vez mais do terreno da aplicação das decisões, e a rigidez resultante tornará impossível qualquer adaptação gradual às transformações do ambiente; não poderá existir mudança real, a não ser através de uma reformulação formal das regras, à qual somente será possível chegar mediante uma crise que marcará profundamente aos que dela participem.

Dentro dessa perspectiva, é agora possível compreender esse curioso paradoxo da debilidade do poder central onipotente, constantemente salientado por inúmeros observadores, tanto na vida das organizações burocráticas como na vida política francesa.

Teoricamente, os dirigentes franceses têm poderes extraordinários. Podem, eventualmente, ter até mais que os líderes de sociedades mais autoritárias. Mas esses poderes formais não lhes servem de grande apoio, já que somente podem agir de forma impessoal, e não têm possibilidade de intervenção real nos grupos que lhes são subordinados, não podendo, portanto, desempenhar em absoluto um papel de guia, de chefe e de animador, no sentido "carismático" do termo. Se querem introduzir uma mudança, é necessário que ela responda a uma necessidade urgente e que eles aceitem comprometer-se à dura prova que representa uma crise, tanto para eles mesmos como para a organização pela qual são responsáveis. Assim, apesar da aparente onipotência que lhes dá sua situação na cúspide da pirâmide hierárquica, eles estão pouco menos do que paralisados pela resistência geral de todas as categorias subordinadas, e não podem fazer sentir sua influência, a não ser em circunstâncias completamente excepcionais.

Essa situação era particularmente clara, tanto na Agência de contabilidade como no Monopólio industrial. Na Agência de contabilidade, toda essa rígida hierarquia, quase militar, converge em uma direção débil e dividida, cuja única função é manter o sistema em condições. Essa direção, incapaz de operar a menor discriminação entre seus quadros, não têm nem mesmo o meio de propor uma mudança, que deve ser determinada em um nível ainda mais elevado, o da direção responsável do Ministério, mas essa direção, por sua vez, está tão afastada dos problemas a serem resolvidos, que suas possibilidades de ação são, de fato, extremamente reduzidas, e seus grandes projetos são raramente postos em execução.

No seio do Monopólio, a situação é um pouco mais flexível. Em cada uma das fábricas, entretanto, unicamente o diretor e o diretor-adjunto têm a possibilidade de efetuar alguma mudança, e seu poder, consideravelmente teórico, se encontra bloqueado na prática pelo sistema paralisado das comunicações que temos estudado.

Esse bliqueio dos órgãos locais faz com que todos os assuntos sejam levados à direção-geral. Essa direção, sempre ciosamente esforçada em manter seus direitos e privilégios, se encontra, por sua vez, prisioneira desse sistema impessoal extremamente rígido, que ela mesma elabora para conservar sua supremacia.

Essas situações não podem desenvolver-se, a não ser através de crises e, se nos remontarmos ao passado, tratam-se de crises que se encontram na origem das instituições que motivaram essas organizações. As crises são naturalmente características dos setores protegidos, nos quais as tendências burocráticas podem desenvolver-se mais facilmente. Mas pode afirmar-se que traços dessa mesma espécie são também encontrados em muitos outros terrenos da vida das organizações francesas, tanto no setor político quanto no econômico. Tornou-se quase lugar comum afirmar que, no sistema político-administrativo hipercentralizado da França destes últimos cinquenta anos, as crises governamentais regulares constituíam o único meio de resolver os problemas pendentes, e que as crises de regime eram necessárias para operar os reajustes mais importantes*.

* As guerras também desempenharam o mesmo papel, e podem ser consideradas como substitutos das crises de regime e das revoluções.

Nesta altura da análise, poderia ser elaborada uma interpretação de estilo parsoniano, do conjunto do sistema, de forma a salientar seu resultado final†. Com efeito, pode ser afirmado que a sociedade francesa não aceita a mudança nem lhe concede o mesmo valor que lhe é concedido pelas sociedades anglo-saxônicas, e que os modelos rígidos de organização, aos quais está ainda parcialmente ligada, são o reflexo dessa resistência geral. Mas, se estudarmos mais atentamente os dados econômicos, veremos não poder ser presumido que as realizações francesas sejam significativamente inferiores às dos seus vizinhos. Se considerarmos o índice de produtividade *per capita*, que parece ser a prova mais razoável, observaremos que, se bem é verdade que a França ficou atrasada em algumas épocas, também é verdade que nas épocas seguintes compensou esse atraso, e que, a longo prazo, seu crescimento foi comparável aos dos países da Europa ocidental, estimado em uma média de 2 a 3% anual. As diferenças que possam ser observadas são baixas e não podem atribuir-se razoavelmente a diferenças profundas de valor.

O que está em causa, nos parece, não é a importância da mudança em si, mas a forma em que ela acontece. Os valores que condicionam o modelo da mudança da sociedade francesa são valores de segurança, de harmonia e de independência, como também o são a repugnância pelos conflitos abertos e pelas relações de dependência, a dificuldade em tolerar as situações ambíguas e, finalmente, esse ideal de “bom plaisir” e do perfeito domínio do ambiente que temos procurado evidenciar. Se aceitarmos essa hipótese, veremos que os franceses não são hostis à mudança, mas temem a desordem, os conflitos e tudo quanto possa dar lugar a situações ambíguas ou incontroláveis e relações explosivas. Igual que jogadores bloqueados em uma situação de xaque, ou adversários em uma guerra de posições, eles esperam e, ao mesmo tempo, temem uma abertura, e quando ela acontece, frequentemente provocada do exterior, mudam simultaneamente todos juntos, reconstruindo assim uma nova situação de xaque ou uma frente estável sobre bases diferentes. O que eles temem, portanto, não é a mudança em si, mas o risco que correriam se o bloqueio que, ao mesmo tempo, os protege e os limita viesse a desaparecer.

† Talcot Parsons salienta os profundos valores que, dentro de uma sociedade, orientam as atividades de seus membros.

Esses valores não podem ser prejudiciais ao progresso de uma sociedade; o modelo francês de mudança burocrática não pode deixar de ter também suas vantagens. Ele não impede, e até mesmo, talvez provavelmente estimule, os esforços individuais e, por outra parte, pode motivar sucessos espetaculares, toda vez que um sistema coerente, racional e impessoal constitui a melhor resposta ao problema equacionado*. Tal como poderemos ver mais adiante, os sucessos franceses sempre foram mais numerosos nos dois extremos possíveis das formas de atividade; por uma parte nas aventuras e realizações individuais no domínio da ciência e da técnica, onde o indivíduo é totalmente dono do seu esforço e, por outra parte, nas atividades mais rotineiras, onde um sistema de organização burocrática que protege perfeitamente o indivíduo contra qualquer arbítrio, tem chances de ser mais eficaz que outros sistemas mais flexíveis e favoráveis à concorrência **.

Outros modelos possíveis de sistema de organização burocrática

Em nossa análise do fenômeno burocrático a partir do modelo francês, temos corrido o risco de confundir a burocracia com o sistema francês de centralização. As tendências que descrevemos existem realmente em todos os países industrializados e acarretam consequências parecidas com as que temos constatado. Mas o fato de que elas sejam mais acusadas na França não significa necessariamente que as organizações francesas sejam mais burocráticas que as de outros países, já que é possível que outros tipos de rigidez se desenvolvam a partir de outras premissas. Com efeito, se nos atermos a nossa ampla

* Ao longo de toda a história moderna e contemporânea, os franceses tiveram a reputação de atingir simultaneamente o sucesso, tanto nas realizações individuais como nos grandes empreendimentos burocráticos. A comparação da colonização francesa com a britânica no Novo Mundo constitui disso um bom exemplo. Do lado francês, efetivamente, coexistem uma sociedade centralizada, estritamente controlada, pesada e ineficaz, com uma multidão de "caçadores de peles" individualistas, enquanto do lado britânico encontramos comunidades mais ricas, mais diversificadas e governando-se a si mesmas, porém, um número muito maior de aventureiros e exploradores. Para um exame mais profundo deste tema, pode ser consultado o capítulo seguinte e, particularmente, as páginas.

** As ferrovias e os serviços postais são dois casos muito notáveis de sucesso dessa ordem.

definição de um sistema burocrático como um sistema incapaz de corrigir-se em função de seus erros†, poderemos facilmente conceber outros sistemas diferentes do francês, que possam também ser considerados como sistemas burocráticos.

É unicamente a partir dos resultados de comparações internacionais científicas a respeito dos modelos de relações interpessoais e intergrupos, existentes em organizações complexas, que poderíamos nos arriscar a propor uma teoria mais universal e menos limitada que a nossa. A fim de procurar ampliá-la, permitir-nos-emos, todavia, apresentar algumas observações baseadas em trabalhos realizados sobre dois modelos possíveis de desenvolvimento burocrático, um dos quais poderia corresponder ao sistema soviético, enquanto o outro corresponderia ao sistema americano.

O sistema soviético

Devido a não dispormos de muitas informações diretas de ordem sociológica sobre o sistema soviético, a comparação do seu sistema de organização com o francês resulta natural e extraordinariamente difícil. A maior parte dos observadores, no entanto, estão de acordo em reconhecer que, entre um sistema hierárquico autoritário relativamente opressivo, e outro sistema onde o direito de resistência individual ao poder, tanto no interior como no exterior da organização, é considerado como um valor fundamental, existe uma profunda diferença. Todavia, ambos os sistemas são correntemente chamados burocráticos e, se observarmos o assunto mais de perto, veremos existirem correspondências entre a concepção absolutista da autoridade que prevalece na França e a prevalecente na Rússia; por outra parte, nos dois países pode constatar-se a mesma pressão igualitária muito violenta.

Numerosos fatores históricos longínquos permitem explicar esse paradoxo. Nos contentaremos em chamar a atenção para os mais imediatos de entre eles que possam nos permitir uma melhor compreen-

† Esta definição tem a vantagem de poder ser aplicada a todos os fenômenos que a fala popular chama burocráticos, sejam eles a rigidez de uma excessivamente complexa "corporação" americana, a falta de democracia efetiva dentro de uma organização sindical, a regra totalitária da administração soviética, ou as artimanhas dos pequenos funcionários franceses.

são da possível margem de variação no funcionamento dos sistemas modernos de organização. Desse ponto de vista, a diferença fundamental parece-nos ser a seguinte: contrariamente ao que acontece no modelo francês, no qual o poder se encontra completamente impotente com relação a seus subordinados, já que não pode fazer qualquer discriminação séria entre eles, no sistema russo o poder dispõe de todos os meios necessários para intervir em seus assuntos, e isso é perfeitamente aceito pelos próprios subordinados, que não fazem, *a priori*, qualquer objeção contra a existência desse poder discricionário*.

A fim de melhor dar-nos conta da forma em que tais sistemas de relações podem funcionar efetivamente na prática, voltemos, por exemplo, ao caso da Agência de Contabilidade, para perguntar-nos como as dificuldades que assinalamos poderiam ser resolvidas em um sistema de tipo soviético. Já tivemos ocasião de sugerir que existem dois meios de quebrar o círculo vicioso da rotina: ou bem descentralizar, dando mais poder aos que dispõem das informações necessárias, ou então deixar o poder de decisão aos escalões mais elevados, proporcionando-lhes todo o pessoal necessário de fiscais e informadores, para conhecerem exatamente as situações sobre as quais seriam chamados a se pronunciar. Essa última solução é frequentemente aplicada nas organizações ocidentais, mas ela é logo limitada, na medida em que cria um clima de desconfiança geral e, a maior parte das vezes, somente interessa aos escalões inferiores da hierarquia. Por outra parte, existe um mínimo de acordo e de boa fé recíproca nos elementos de medida utilizados; as informações e verificações se referem aos fatos não às pessoas. Porém, vamos supor que as próprias formas de medir estejam sujeitas a caução, e que se deseje quebrar o círculo vicioso da rotina, não apenas nos escalões inferiores, mas também em todos os escalões, a solução consistirá então em desenvolver todo um conjunto de relações de controle, nas que irão encontrar-se envolvidas as próprias pessoas e, assim, chegarmos a um sistema comparável ao russo.

Um tal sistema permite, efetivamente, escapar aos entraves burocráticos de tipo francês, porém suscita outros ainda mais constringen-

* Podem ser encontrados comentários muito significativos sobre esse assunto, extraídos de entrevistas com refugiados russos, no entanto, *a priori*, hostis ao regime.

tes. Procuremos, primeiramente, determinar em que medida esse sistema pode ser eficaz. Seu problema é, naturalmente, a resistência dos subordinados, que interiorizaram a regra autocrática ao ponto de aceitar os favores e o arbítrio como dados que não se discutem. Mas, apesar disso, eles não deixarão de proteger-se de duas formas: por uma parte, permanecerão passivos e recusarão sua participação e, pela outra, reforçarão o grupo primário informal, do qual formam parte, e que lhes proporciona o calor e a proteção que lhes são necessários. Todos os observadores estão de acordo em reconhecer, às vezes surpreendidos, a persistência, na sociedade russa, desses laços primários e de todas as redes de solidariedade tradicionais, com a conseqüente qualidade das relações humanas dela decorrentes.

A ação social do regime atual pode ser caracterizada como um esforço gigantesco para integrar os grupos primários na esfera do poder e da eficácia. Porém os meios utilizados não lhe permitiram atingir esse objetivo, a não ser muito parcialmente e, em qualquer caso, não conseguiu transformar o modelo tradicional de relações humanas. Muitos observadores ocidentais pensam até que as redes informais de cumplicidades que constituem os grupos primários são absolutamente indispensáveis ao funcionamento da máquina econômica. É unicamente devido a que, nos escalões médios e inferiores, as pessoas confiam mutuamente umas nas outras, estando prestes a fazer entre elas todos os arranjos, semilegais ou completamente ilegais, que as enormes diferenças que aparecem continuamente entre os objetivos impostos e os meios disponíveis para levá-los a termo, podem ser, pelo menos parcialmente, suprimidas²⁶.

Assim, a resistência do grupo primário acarreta conseqüências contraditórias, apesar de lógicas. O poder é levado a exercer pressões sempre mais fortes e sempre mais desproporcionadas em relação ao objetivo procurado, ao mesmo tempo que somente pode atingi-lo porque o grupo primário se põe de acordo para contornar suas ordens e, eventualmente, até mesmo desobedecê-las.

O mecanismo das informações e comunicações necessários para que o poder possa decidir e controlar, cria outra série de limites. Em nosso caso da Agência de contabilidade, seria fácil controlar as demandas dos chefes de seção, desde que fossem proporcionados os meios necessários aos superiores. Mas nós somente temos essa impres-

são porque o problema é limitado e as informações das quais há necessidade, são informações concretas, que ninguém pensaria pôr em dúvida. Quando o que está em causa é o conjunto do sistema hierárquico, e quando se trata de redes de resistência complexas e não da resistência aberta das categorias hierárquicas racionais, o problema torna-se mais difícil. Ter-se-ão, naturalmente, dúvidas sobre as pessoas encarregadas dos controles. Existem realmente muitos casos nos quais o simples bom senso, e até mesmo o sentimento do interesse geral, obrigarão à pessoa encarregada do controle a falsear suas informações, a fim de permitir que o grupo primário obtenha resultados suficientes; como também há muitos outros nos quais o controlador médio terá tendência a falseá-las para satisfazer seus superiores. Assim, chegar-se-á a ter de controlar os controladores e, como dentro de um sistema no qual não é possível referir-se a um consenso independente não existe meio algum de confiar em ninguém, o poder, apesar de toda sua força, se encontrará finalmente desarmado.

Todas as polícias do mundo têm que resolver esses problemas, e nenhuma delas consegue fazê-lo de forma satisfatória. A suspeita, entre elas, fica no entanto contida dentro de uns limites razoáveis, por causa da influência e da pressão do mundo exterior. Mas quando essa febre de suspeitas ataca o conjunto do aparelho econômico, nos encontramos ante um novo tipo de círculo vicioso burocrático mais rígido ainda que os já examinados. Os elementos desse círculo são os seguintes: os membros da organização devem empreender atividades ilícitas para enfrentar as obrigações que lhes são impostas, as quais os torna muito vulneráveis e dependentes, tanto legal quanto moralmente; os dirigentes, devido a isso, se encontram em excelente situação, já que dispõem de um poder discricionário sobre seus subordinados e sobre os que se encontram moralmente à sua mercê. Em compensação, esses dirigentes não podem confiar em ninguém, já que não há meio de atingir os objetivos que eles fixam sem desobedecer suas ordens; eles têm então que recorrer a um sistema sem fim de controles e contracontroles, e essa pressão acaba reforçando a adesão dos membros da organização a seus grupos primários, cuja proteção lhes é indispensável. As causas desse encadeamento podem ser vistas na desproporção entre os objetivos fixados e as possibilidades reais dos agentes encarregados de atingi-los. Mas as conseqüências resultantes constituem o reforço dessa mesma desproporção e de dificuldades extraordinárias para reconhecer e identificar os erros dos péssimos

circuitos de informação, como também resultam em uma grande rigidez.

Um sistema burocrático de organização que responda a nossa primeira definição pode, no entanto, desenvolver-se partindo de premissas completamente diferentes. Em lugar de descansar sobre o isolamento dos indivíduos e do temor das relações frente a frente, ele é a conseqüência do calor das relações humanas dentro do grupo primário e da submissão passiva ao poder mais arbitrário. A contradição à qual esse sistema pode escapar concerne à confiança e à suspeita, e não mais à natureza da autoridade. É verdade que essas mesmas tendências à centralização também são encontradas no sistema russo, porém elas não têm, absolutamente, as mesmas funções*.

O sistema americano

O sistema americano de organização constitui outro extremo cuja análise deveria permitir-nos situar melhor o sistema francês. Enquan-

* O sistema japonês de organização apresenta numerosas semelhanças com o sistema russo, mas também apresenta profundas diferenças, que seria interessante estudar através de uma comparação internacional. O grupo primário japonês parece proporcionar ao indivíduo uma rede de proteção e de calor, no mínimo tão sólida como a do grupo primário russo, e esse indivíduo se encontra ainda menos isolado. Por outra parte, o modelo hierárquico é muito autoritário, os subordinados aceitam facilmente submeter-se ao arbítrio, e os conflitos são abafados pelo próprio peso da submissão. Mas, se o sistema burocrático japonês comportou no passado alguns dos traços característicos dos círculos viciosos de suspeita e de controle, e se conserva ainda alguns deles, a solução que dão ao problema do governo dos subordinados está baseada num modelo de estratificação que apresenta semelhanças, agora, com o sistema francês. Encontramos nele, com efeito, os mesmos estratos isolados passando também muitas dificuldades para comunicar-se entre eles, e a mesma pressão igualitária no interior de cada estrato. A sociedade japonesa atual está ainda muito mais impregnada da consciência de classe, e mais afeiçãoada a todos os detalhes simbólicos que a manifestam, que a sociedade francesa do tempo de Golbert. Porém, ao mesmo tempo, ela também continua ligada a uma forma de participação coletiva e não individual, fundamentada na predominância do grupo primário. O sistema de centralização japonês, por conseguinte, apresenta semelhanças, tanto com o sistema russo quanto com o francês. Diferentemente do poder burocrático francês, cujo objetivo essencial é manter a ordem dentro de uma sociedade rebelde, o poder burocrático japonês desempenha um papel motor dentro de uma sociedade muito mais passiva. Essa é a única forma, para uma sociedade excessivamente rígida, de encontrar princípios motores²⁷.

to o sistema soviético se fundamenta na suspeita e no controle, poderia dizer-se que o americano descansa na especialização funcional e nas garantias legais. As disfunções resultantes são de uma ordem completamente diferente das que acarretam, tanto o sistema soviético quanto o francês. Mostra-se freqüentemente surpresa na França, ante a complexidade das máquinas administrativas americanas, tanto públicas como privadas. Algumas pessoas, imaginando que isso produziria os mesmos conjuntos, se os indivíduos que formassem parte deles conservassem nosso costumes atuais de franceses, vituperam nosso monstro organizacional moderno. Outras, menos numerosas, hipnotizadas pela ausência de disfunções, às que estão habituadas, chegam a acreditar que a burocracia é um triste privilégio do Velho Mundo. Na realidade, é necessário dar-se conta, ao mesmo tempo, de que os americanos não se encontram livres da burocracia, mas que o tipo de rigidez organizacional que os castiga não é tão opressivo, e provavelmente o seja bastante menos, como nossa centralização à francesa²⁹.

O modelo ao qual obedecem as relações de poder e as disfunções burocráticas, no seio do sistema americano, corresponde, em grande parte, à evolução geral da sociedade industrial, embora também esteja estreitamente ligado a um certo número de características culturais. Se pretendêssemos propor uma visão mais sintetizada, poderíamos simplesmente afirmar que os progressos mais rápidos da sociedade americana, nos terrenos da economia e da organização, são devidos à melhor adequação desses dados culturais.

Já se passaram cem anos desde que Tocqueville mostrou que a tradição anglo-saxona deixava muito mais arbítrio individual aos que dispunham de poder, mas, em compensação, favorecia uma participação mais ativa da parte dos subordinados. Os diferentes estratos sociais, pensava ele, não ficavam isolados; uma direção, um comando, podiam ser constituídos e aceitos sobre o terreno, na medida em que os nobres e os burgueses não repugnavam o contato com seus inferiores, sendo, portanto, menos necessário recorrer à centralização burocrática. Em lugar de um poder absoluto, universal e, conseqüentemente, paralisado, preferia-se um poder mais limitado, porém muito mais forte em sua esfera de influência. Os subordinados, por sua parte, não dispunham de direitos tão universais como na França, estavam protegidos pelo respeito das normas jurídicas, e não pela resistência do grupo de seus pares. Um tal sistema permite, sugeria Tocque-

ville, o estabelecimento de melhores contatos com a realidade. Acrescentemos a isso que ele se revela mais acessível à mudança e mais facilmente capaz de mobilizar os recursos humanos de uma sociedade²⁹.

Um sistema como esse continua sendo válido, apesar das comoções sofridas por todas as sociedades ocidentais nos últimos cem anos. De qualquer forma, todavia, a análise de Tocqueville aparece cada vez mais insuficiente, na medida em que ela ignorou completamente as disfunções que se desenvolvem em virtude das debilidades do tipo de controle social utilizado pelas sociedades anglo-saxônicas.

Para poder compreender o como e o porquê da persistência dessas disfunções dentro dos sistemas sociais que Tocqueville tinha excessiva tendência a idealizar, teríamos necessidade de observar um pouco mais de perto o funcionamento quotidiano de algumas organizações em particular. Infelizmente não dispomos dos meios para tal. Porém, de qualquer forma, podemos sugerir algumas hipóteses, a partir da literatura existente sobre a matéria e, principalmente, chamar a atenção para as diferenças que aparecem entre as organizações britânicas e as americanas. As primeiras mantêm sua coesão e, assim, asseguram sua eficiência, apoiando-se nos antigos modelos de deferência que regulam as relações entre superiores e subordinados, enquanto as segundas, para obter os mesmos resultados, devem recorrer a numerosas regras impessoais.

Essas diferenças aparecem de forma espetacular em um estudo realizado por um psicólogo social de origem britânica, Stephen Richardson, que comparou a organização do trabalho, as relações interpessoais e o sistema de autoridade, em um cargueiro britânico e outro americano³⁰. Os marujos britânicos aceitam como evidente sua situação de inferioridade vis-à-vis do conjunto de chefes e oficiais, e esse respeito que têm pelos costumes tradicionais de deferência torna possível conservar um modelo de organização mais simples. Na organização britânica há, realmente, muito menos regras impessoais. Confia-se mais no arbítrio dos superiores. Todo o sistema social pode funcionar, afinal, com menores custos e menos conflitos. A bordo do cargueiro americano, a situação é bem diferente. A autoridade dos superiores não é aceita tão facilmente. Os subordinados se recusam a aceitar sua inferioridade e conduzir-se com deferência não que diz respeito a seus superiores. Seu individualismo e resistência à autoridade

acarretam muitas dificuldades e conflitos. Para enfrentá-los, a organização do cargueiro americano se desenvolveu em duas direções: primeiramente, como as organizações francesas que temos descrito, ela elaborou uma grande quantidade de regras impessoais, que permitiram suavizar um pouco o rigor das relações hierárquicas, as quais não estão mais protegidas por hábitos de deferência; porém, ao mesmo tempo, contrastando grandemente com o modelo francês, está orientada no sentido de uma divisão da autoridade, que tem ido se tornando cada vez mais especializada e cada vez mais funcional.

S. M. Lipset, em um artigo extraordinariamente sugestivo que dedicou à análise comparativa dos valores e dos sistemas sociais das grandes democracias ocidentais, salientava essa oposição entre os valores americanos e os valores ingleses. *“Pode afirmar-se, dizia ele, que a sociedade americana coloca em primeiro plano a realização individual, o igualitarismo, o universalismo e a especificidade das funções, enquanto a sociedade inglesa, embora aceite os valores da realização individual em matéria econômica e em matéria de educação, continua geralmente fundada na concepção “elitista” de que os que ocupam uma posição superior no sistema social têm direito a tratamento deferencial em todos os terrenos, como também se fundamenta na concepção conservadora de que aqueles que nasceram em uma categoria superior devem poder conservar sua vantagem*³¹.

Os resultados convergentes desses diferentes trabalhos permitem propor modelos mais elaborados e mais diferenciados que o primeiro modelo de Tocqueville. Porém, os dados que esses trabalhos nos aportam são ainda muito limitados e, sobretudo, não esclarecem bem as disfunções de cada sistema, o qual tende a apagar algumas das oposições mais profundas entre eles existentes. Uma leitura um pouco rápida de Richardson poderia, efetivamente, dar lugar a pensar que as diferenças entre os modelos de organização americano e francês, não são grandes quando comparados ambos modelos com o britânico, mas, no entanto, as diferenças salientadas por Tocqueville continuam sendo fundamentais. Dentro de uma organização americana, os indivíduos não estão tão isolados como dentro de uma organização francesa. Para eles é mais fácil cooperar, e não procuram evitar as relações frente a frente. Conseqüentemente, a centralização não constitui uma

solução para suavizar as relações humanas e, quando ela se produz, é unicamente em virtude de razões técnicas. Com efeito, se observarmos a questão um pouco mais de perto, veremos que, no cargueiro americano de Richardson, a autoridade pessoal não declinou como o teria feito nas organizações burocráticas à francesa. Seu alcance foi limitado e tornou-se funcional; mas, dentro desses limites funcionais, conservou todo o seu arbítrio. As regras impessoais que, nesse caso, se multiplicaram não têm absolutamente o mesmo significado que as regras francesas. Elas concernem muito mais aos procedimentos para a solução dos conflitos, que à própria substância das atividades a realizar, e as disfunções delas decorrentes são, de fato, totalmente diferentes. Elas não têm nada a ver com as rotinas que paralisam um poder, que sua centralização, sua competência universal e o necessário isolamento que as acompanha, tornaram necessárias. Elas se desenvolvem a partir de inúmeros conflitos que não podem deixar de surgir entre todos os centros de decisão competentes, e consistem, principalmente, em complicações e rigidez de procedimentos. Se os problemas essenciais do sistema francês de organização procedem das dificuldades das comunicações entre os estratos hierárquicos isolados, os do sistema americano provêm do rigor e do arbítrio das delimitações de competência e das dificuldades de comunicação entre as unidades funcionais. O grande desenvolvimento das funções judiciárias nos Estados Unidos, como foi muito bem salientado por S. M. Lipset, constitui disso uma excelente ilustração. Em nenhuma outra parte os homens da lei têm tanta importância, tanto no que diz respeito a seu número como no tocante a sua influência.

Esses problemas afetam todos os setores da atividade. As organizações voluntárias sofrem as mesmas disfunções que as organizações industriais ou administrativas; a do movimento operário americano, por exemplo, é profundamente perturbada pela concorrência desleal à qual se lançam as diferentes federações, umas às expensas das outras. Elas têm de dedicar muito tempo e energia para encontrar soluções de tipo judiciário nos incessantes casos de conflito que se desenvolvem em virtude da multiplicidade dos centros funcionais de decisão, e da luta, às vezes violenta, à qual se entregam. Tais práticas são surpreendentes para os sindicalistas europeus, e mais particularmente para os franceses, já que tais conflitos são inconcebíveis em um país onde cada confederação operária está centralizada e controla totalmente a

prática de cada um de seus filiados, e onde o respeito pelas formas e procedimentos legais não é muito profundo*.

Comparemos agora o sistema administrativo dos dois países em um nível mais operacional, a nível de departamento ou de condado. As diferenças são aí ainda mais surpreendentes. Na França, encontramos um representante do poder central, o *prefeito*, que teoricamente, pelo menos, detenta a responsabilidade por todas as atividades administrativas e dispõe, para todos os casos, de uma delegação geral de poderes de governo. Muitos funcionários, é verdade, não estão às suas ordens, enquanto outros o estão só formalmente. Porém o prefeito continua tendo um certo controle indireto sobre eles, e o alcance de sua influência permanece ainda excepcionalmente amplo. Ele é, de fato, o presidente de direito das inúmeras comissões que devem preparar ou fazer aceitar as decisões que podem afetar os diversos interesses. Ele é o coordenador indispensável de todas as atividades cooperativas nas quais está interessada a administração, como também é o árbitro natural de todos os conflitos. Os prefeitos de município e todos os conselhos municipais, por outra parte, também estão submetidos a sua tutela e, se o aspecto legal dessa tutela tende a perder importância, o poder do prefeito sobre os municípios não pode deixar de avolumar-se, em virtude da impotência financeira dos mesmos (geralmente as receitas diretas dos municípios somente podem cobrir entre 10 e 20% de suas despesas). Devido a seu poder e seu isolamento, e seja qual for, por outra parte, sua inclinação pessoal, o prefeito está obrigado a utilizar, sobretudo, a distância, a reserva e o decoro, para acrescentar e conservar sua autoridade. No plano da ação, o prefeito governa essencialmente valendo-se habilmente de sua situação estratégica em matéria de informação, de rotinas hierárquicas e de disfunção burocrática. A longo prazo, devido aos próprios meios que utiliza, seu papel não pode deixar de ser conservador. Ele tende sempre a colocar em primeiro termo a manutenção da lei e da ordem.

Em compensação, nos Estados Unidos encontramos, dentro de uma unidade administrativa territorial comparável, uma grande quantidade de centros de decisões autônomos, cada um deles com suas próprias prerrogativas e sua própria legitimidade (geralmente conse-

* No capítulo seguinte, analisaremos mais amplamente o modelo do desenvolvimento do movimento operário francês.

quência de uma eleição) e com um muito grande número de deveres e encargos extraordinariamente complexos e entrecruzados. As comissões escolares, os assessores fiscais, os conselhos municipais, as administrações de condado, os xerifes, e outras inumeráveis pequenas administrações igualmente independentes, coexistem dentro da mesma unidade territorial, sem esquecer os numerosos funcionários do Estado e os que dependem do governo federal. A complexidade das relações entre todos esses órgãos e repartições é extraordinária, e os conflitos de atribuição são frequentes. Esse sistema, no entanto, oferece grandes vantagens. Ele permite apelar a muitas pessoas que, de outra forma, permaneceriam indiferentes ou seriam hostis. Podem ser lançadas as iniciativas mais diversas, e quase sempre haverá uma resposta; os cidadãos participam muito melhor, em todos os níveis, na elaboração das decisões que possam afetá-los. Ninguém pode ser mantido a distância por uma autoridade superior, que não tem outro meio de trabalhar eficazmente, a não ser impedindo que os cidadãos se intrometam em seus assuntos. O conjunto do sistema é mais aberto, os círculos viciosos da rotina e da apatia não podem perpetuar-se durante tanto tempo, e também não pode ser imaginado o desenvolvimento desse sistema de participação forçada que temos descrito. Em compensação, os rodeios impostos pela existência de todas essas diferentes autoridades e a dificuldade existente para coordenar e harmonizar suas decisões possivelmente contraditórias, acabam dando origem a uma estratégia de procedimentos extremamente complexa e abstrata, que constitui o nó das disfunções administrativas à moda americana. Os indivíduos de má fé podem servir-se dela para bloquear durante muito tempo as intenções dos demais concidadãos. Numerosas rotinas se desenvolvem em redor das posições locais de influência, protegidas por essa disseminação das responsabilidades. Os mais fracos estão menos protegidos contra os mais fortes, os conservantismos locais e, frequentemente, até mesmo as corrupções, são reforçadas pelos círculos viciosos de procedimento*. O sistema americano também deve, finalmente, ser considerado como um sistema que não pode corrigir-se facilmente em função de seus erros, podendo unicamente assentar-se à

* Nós também nos encontramos um pouco na situação descrita por Selznick, quando analisa o que temos chamado os círculos viciosos da descentralização (cf. *supra*, pág. 329). Ao mesmo tempo, pode também ser notado que a análise do ritualismo feita por Merton corresponde finalmente muito melhor ao modelo americano que ao modelo francês.

hipótese de que esteja menos solidamente entrincheirado e um pouco mais aberto à mudança que o sistema centralizador francês†.

† Não tratamos das disfunções do sistema inglês, para simplificar um pouco a comparação. Mas não por isso deve concluir-se que as organizações inglesas possam escapar às disfunções burocráticas pelo simples fato da persistência dos hábitos de acatamento e cortesia. As disfunções britânicas são, talvez, menos aparentes e estão menos ligadas à impersonalidade burocrática, mas não por isso deixam de ser ainda mais opressoras que as disfunções americanas. Para manter o modelo de controle social através dos hábitos de deferência, é realmente necessário conservar muitos símbolos, privilégios e arranjos institucionais, que dão lugar a inúteis e consideráveis rodcios; a manutenção das formas de disciplina pode ser indireta, mas é, em qualquer caso, muito constringente. O indivíduo pode ficar facilmente paralisada por essas pressões, e tanto sua vontade de ser bem sucedido, como sua criatividade podem ser destruídas. O poder geral e difuso de *l'Establishment* pesa muito consideravelmente nas possibilidades de renovação da sociedade britânica. Ao mesmo tempo e além disso, a intervenção do Estado e a centralização tornaram-se indispensáveis ao sistema, dentro de um mundo a cada vez mais mutante, embora na Inglaterra possa ser freqüentemente observada a superposição do modelo burocrático impessoal e do modelo complexo e difuso da deferência hierárquica. O conjunto resultante não é, afinal, mais progressivo que o sistema francês e, em alguns casos, provavelmente o seja ainda menos.

9. Importância dos traços burocráticos no sistema social francês

Traços burocráticos do comportamento e instituições sociais

Os procedimentos, graças aos quais as organizações conseguem controlar e dirigir seus membros, desempenham um papel central em nossas sociedades modernas. Ao estudar a burocracia como um sistema de organização, analisamos esses procedimentos de forma abstrata, a fim de descobrir seus mecanismos e sua lógica profunda, e quando a estudamos como fenômeno cultural, procuramos mostrar que, contrariamente ao que os prejuízos etnocêntricos tendem a nos fazer acreditar, esses procedimentos não são uniformes, mas estão, de fato, realmente associados aos valores e modelos das relações sociais características de cada sociedade.

Nossa primeira tentativa de ampliação, no decorrer do capítulo anterior, girou em redor do problema da personalidade básica e dos valores sociais. Nele salientamos até que ponto os problemas burocráticos dependem da forma em que as relações de autoridade e as situações de conflito são aceitas, dentro de uma sociedade determinada. Mostramos que essas relações e essas situações são, em parte, determinadas pelos traços particulares da personalidade, mas que, ao mesmo tempo, os fenômenos burocráticos reagem, por sua vez, indiretamente, sobre uns e outros. Essa análise nos permitiu dar uma nova significação a nosso modelo francês de “controle burocrático”. Quando comparamos esse modelo com outros modelos nacionais, procuramos estabelecer uma prova inteiramente suficiente da especificidade desses traços franceses que, de outra forma, poderia acreditar-se serem universais*.

* Devido principalmente à dificuldade encontrada para precisar as diferenças dos valores, não temos discutido diretamente seu problema. As categorias par-

Todavia, os modelos organizacionais não correspondem unicamente a traços culturais ou valores fundamentais, mas também estão estreitamente associados a modelos institucionais mais elaborados, tais como o sistema educacional ou o sistema político e, se desejarmos compreendê-los, será igualmente necessário considerá-los sob esse aspecto. Esses modelos institucionais se encontram, por sua vez, estreitamente ligados aos mesmos traços culturais e aos mesmos valores, embora o estejam unicamente através da experiência constantemente renovada da prática das organizações. Analisando a lógica das relações do modelo organizacional com as instituições, da mesma forma na qual foi analisada a lógica de suas relações com os traços culturais básicos, será possível lançar uma nova luz sobre algumas relações que ficaram até agora muito escuras, em virtude de não dispormos de qualquer base operacional para estudá-las.

No entanto, nossos objetivos no presente capítulo terão de ser novamente muito mais modestos do que uma tal definição do problema deixaria supor. Analisaremos, a grandes rasgos, algumas instituições particularmente significativas da sociedade francesa: o sistema educacional, o sistema das relações industriais, o político-administrativo e o colonial, intentando principalmente destacar o que poderia ser considerado como as respostas ou as harmônicas de nosso modelo original. Essas análises vão nos oferecer ampla matéria de reflexão no âmbito das perspectivas teóricas que acabamos de indicar, porém, nós as utilizaremos sobretudo para melhor assentar nossas demonstrações anteriores. Através delas esperamos suplementar a pobreza das análises dos traços culturais que salientamos no capítulo precedente, demonstrando que nosso modelo também corresponde bastante exatamente ao conhecimento mais preciso que nos é possível ter das grandes instituições francesas. Acreditamos, enfim, poder servir-nos desta revisão geral dos principais elementos do modo de vida francês, para

sonianas não podem, ainda, ser efetivamente utilizadas a nível operatório. É difícil decidir se a cultura francesa em geral, ou mesmo se qualquer um dos "subsistemas" culturais franceses, é predominantemente "particularista" ou "universalista". Em compensação, é muito fácil aceitar a proposição de que os anglo-saxões cooperam mais facilmente de maneira espontânea e estão mais dispostos a aceitar um líder, já que esta proposição pode ser verificada experimentalmente.

oferecer nossa apreciação de conjunto da importância e do papel dos traços burocráticos, dentro do sistema social francês.

Sistema educacional

O sistema educacional de uma sociedade é o reflexo do seu sistema social e, ao mesmo tempo, constitui o meio essencial através do qual esse sistema se perpetua. De certa forma, ele pode ser considerado como o principal aparelho de controle social, ao qual os indivíduos devem submeter-se, e como um dos modelos mais marcantes ao qual eles irão se referir na sua vida de adultos. Nós deveríamos então, se nossas hipóteses são exatas, reencontrar dentro do sistema educacional francês, os elementos característicos do sistema burocrático, já que esses elementos se organizam todos eles em redor do problema do controle social e, por outra parte, somente podem subsistir quando transmitidos e reforçados pela educação.

Na realidade, o sistema educacional francês pode, primeiramente, ser facilmente qualificado de burocrático no seu aspecto mais propriamente organizacional, onde a centralização e a impersonalidade são levadas ao máximo e, em segundo lugar, na sua pedagogia e na própria ação do ensino, caracterizadas pela existência de um fosso entre o professor e o aluno, que reproduz a separação em estratos do sistema burocrático. Ele é, ainda, de um conteúdo excessivamente abstrato, sem contato com os problemas da vida prática e da vida pessoal do aluno, sendo finalmente burocrático na importância que outorga ao problema da seleção de uma elite reduzida e da sua assimilação às camadas sociais superiores, em detrimento da própria formação do conjunto dos estudantes.

A centralização do sistema educacional francês é sobejamente conhecida. Há já setenta anos passados que Hippolyte Taine deu dele uma descrição muito vívida, cujos traços fundamentais, apesar das reformas sucessivas pelas que tem atravessado, são ainda válidas na atualidade:

“Em parte alguma, tanto quanto no regime universitário, a regra aplicada de cima condensa e dirige a vida total através de injunções tão precisas e numerosas. Essa vida escolar está circunscrita e definida de acordo com um plano rígido, único e igual para todos os colégios

e liceus do Império, um plano imperativo e circunstanciado que tudo prevê e prescreve até o último detalhe: o trabalho e o descanso do do espírito e do corpo, as matérias e os métodos do ensino, os livros de texto, os trechos a traduzir ou recitar, a relação dos 1.500 volumes para cada biblioteca — com a proibição de introduzir qualquer um que seja, sem a autorização do Grande Mestre —, horas, duração, emprego, assiduidade e administração das aulas, das distrações, dos passeios; quer dizer, tanto entre os professores como, ainda mais, entre os alunos, o estrangulamento premeditado da curiosidade criativa, da procura espontânea, da originalidade inventiva e pessoal. . . ³²”

Foram necessárias dezenas de anos para que o ensino secundário, pedra angular de todo esse sistema, perdesse sua rigidez militar, imposta pelo seu criador imperial. Ainda sob o Segundo Império, o Ministro da Educação podia gabar-se de poder anunciar, consultando seu relógio, qual era a página de Virgílio que todos os alunos das aulas de retórica deviam estar comentando em aquele momento³.

O monopólio da Universidade foi dificilmente quebrado pela Lei Falloux e a concorrência dos estabelecimentos religiosos, geralmente inferiores em qualidade, que não aportaram grandes inovações na rotina dos liceus e colégios. A centralização, pelo contrário, estendeu-se logo a todas as escolas primárias, acompanhando à gratuidade, enquanto o monopólio persistia na prática para o ensino superior, cujas diversas Universidades podem ser consideradas como simples fragmentos destacados de uma única imensa organização do Estado.

Houve, certamente, mudanças consideráveis; os programas perderam seu caráter ritual, os professores ganharam independência, e os estabelecimentos um pouco de autonomia; mas, finalmente, apesar de tudo, o ensino francês continua sendo como uma máquina pesada que apresenta todos os traços característicos do modelo de organização burocrática. Ele perdeu seus poderosos árbitros, seus “Grandes Mestres” napoleônicos, e escapou à pressão da política, mas foi unicamente para adotar o modelo de autoridade todo-poderosa tornada impotente pelo desenvolvimento das regras impessoais que ela própria suscitou, e pela mesma perfeição da máquina que criou. Esse conservantismo, essa falta rotinária de vivacidade foram reforçados pela inexistência de qualquer traço de união entre as escolas, por um lado, e os pais ou seus representantes, pelo outro. A separação entre a Universi-

dade e o público³⁴ tornou possível que esta mantivesse seus modelos de comportamento burocrático, permitindo-lhe isolar-se e proteger-se contra a pressão de uma sociedade em constante transformação*.

Todavia, é forçoso reconhecer que essa centralização tinha também suas vantagens. Ela permitiu, principalmente, desenvolver e manter um nível elevado de conhecimentos. Mas, atualmente, parece estar se manifestando novas e inesperadas conseqüências. Entre outras, a acumulação dos programas escolares aparece como o resultado natural da luta dos especialistas para defender seus interesses corporativos, no interior de um sistema burocrático relativamente desarmado ante algo que, para ele, constitui um terreno desconhecido†.

Em compensação, é necessário observar, esse sistema de organização protege muito bem seus membros. No que diz respeito a seu *status*, os educadores franceses foram os primeiros em obter garantias que os protegem contra qualquer arbítrio. Se, por um lado, eles devem seguir programas geralmente muito estritos, pelo outro têm adquirido a mais perfeita independência pessoal **.

O segundo traço característico do sistema francês de educação concerne o aspecto humano do ato de ensinar, dentro desse arquétipo do grupo primário, que constituem as aulas da escola. Infelizmente, não dispomos ainda de qualquer estudo psico-sociológico sério sobre as relações interpessoais, dentro das aulas de escolas primárias e se-

* Apesar de todos os esforços realizados através das Caixas Escolares, principalmente no nível da escola primária, não pode ser considerado que os pais, suas associações ou as autoridades locais exerçam qualquer influência importante no mundo do ensino, nem que participem de sua orientação. No nível nacional, as associações de pais de alunos são mais ativas, mas tratam-se de grupos de pressão, sem excessivas relações específicas com o próprio ensino.

† Cada grupo de peritos defende seu próprio domínio, que constitui a origem de sua influência, e o poder central é impotente para impor-lhes uma arbitragem que possa salvaguardar os profundos interesses dos alunos nem a própria finalidade da instituição.

** Nesse ponto, eles se encontram amplamente em vantagem com relação aos educadores de outros países ocidentais — particularmente os dos Estados Unidos —, que não dispõem de garantias de emprego e se encontram à mercê dos conselhos de administração (*School-Boards*), às vezes acessíveis a considerações políticas.

cundárias francesas, mas as observações e informações dos profanos definem e confirmam as análises de sociólogos como Pitts³⁵ e Wyllie³⁶, que, por outra parte, secundam as declarações de Taine³⁷, nos termos das ciências sociais modernas, contra os métodos franceses de educação. Parece-nos encontrar, por um lado, uma intensa rivalidade entre as crianças que são forçadas a entrar em uma violenta competição entre si, com o professor ou o mestre servindo de árbitro e, pelo outro, uma profunda oposição entre o professor que voa muito alto por cima do seu auditório e apresenta a verdade de forma definida, sem interrupções e sem questões, à “comunidade delinqüente” dos alunos, que não podem resistir à terrível pressão exercida sobre eles, a não ser recorrendo a uma solidariedade implícita negativa e a ocasionais revoltas anárquicas ou tumultos.

Esse ritmo de relações pode muito bem ser reinterpretado dentro do nosso esquema burocrático, ao qual corresponde perfeitamente. Nele encontramos, efetivamente, indivíduos isolados, incapazes de unir-se com vistas a atividades construtivas, como também pode ser observada a pouca importância das relações frente a frente entre os subordinados (alunos) e uma autoridade excessivamente distante (o professor), e um recurso constante a procedimentos impessoais (exames e concursos), para efetuar as discriminações entre os indivíduos e medir seus resultados.

Encontra-se, esse ritmo de relações, reforçado pelo conteúdo abstrato dos programas, que não facilita as existentes entre o professor e seus alunos, pelo *status* especial e as elevadas aspirações dos professores que, em numerosos casos, se sentem muito por cima do seu papel e, finalmente, pelos métodos de ensino, que sempre tendem a valorizar o sucesso da perfeição e do domínio elegante de um problema, e a ignorar, quando não depreciar, o longo e penoso labor de aprendizado que constitui toda educação*.

Esta análise se refere essencialmente ao ensino secundário; mas também é válida, no mínimo parcialmente, para o primário³⁸. No que se refere ao ensino superior, enfim, a separação existente entre o pro-

* Na comunidade das aulas, o maior prestígio pertence geralmente aos estudantes que podem jactar-se de saber sem ter tido necessidade de aprender. A vivacidade da apresentação e os artifícios da memória são mais apreciados que a força do pensamento.

fessor e seus alunos é ainda maior, devido principalmente ao pequeno número de professores, ao seu *status* realmente elevado, e à ausência de cargos intermediários de instrutores, assistentes ou monitores³⁹. O clima universitário é, portanto, ainda mais que o do liceu, um clima de isolamento e anonimato, no qual não existem as relações frente a frente, e as recompensas ou sanções são administradas através de um sistema completamente impessoal. Os estudantes não recebem ajuda suficiente, nem de uma administração excessivamente burocrática que os ignora, nem dos professores excessivamente sobrecarregados e distanciados*, cujo papel é antes o de deslumbrar do que ensinar. Como contrapartida, visto que a disciplina e a pressão direta da aula secundária têm desaparecido, os estudantes dispõem de uma grande independência, e já constituem, de fato, uma categoria reconhecida do sistema, que é para eles uma proteção.

Muitos dos alunos e estudantes sabem distinguir entre o mundo dos exames e da concorrência, e o domínio privilegiado da liberdade e da pesquisa. Porém, mesmo entre os melhores, a educação torna-se uma preparação solitária com vistas à especialização, em lugar de uma aculturação progressiva e cooperativa ao mundo do saber⁴⁰, que corresponde perfeitamente à alternância “rotina-crise” do sistema burocrático, e à persistência do interesse concedido ao reformador autoritário.

O caráter abstrato dos programas e do próprio conteúdo do ensino constitui o terceiro traço distintivo do sistema francês de educação, sobre cujo aspecto bem conhecido não insistiremos excessivamente. Numerosos observadores têm apontado a importância concedida pelo ensino francês aos princípios e aos aspectos dedutivos do método científico, bem como ao lugar concedido às matérias que exigem clareza e precisão, e sua repugnância por aquelas de caráter ambíguo ou suscetíveis de controvérsias. Não desejamos discutir aqui as vantagens e desvantagens de uma tal orientação, senão observar simplesmente que ela corresponde completamente aos valores fundamentais burocráticos de ordem, precisão e clareza, e que sua persistência é válida, no mínimo parcialmente, ao caráter centralizado do aparelho universitário, que tem necessidade, para seus objetivos de standardização e contro-

* Há apenas poucos anos que este problema está sendo objeto da necessária preocupação.

le, de programas abstratos e não sujeitos a controvérsia. Desejaríamos notar, no entanto, que essa orientação reforça o isolamento à independência do corpo docente e que o rigor e o caráter abstrato das matérias administradas protege contra qualquer ingerência do público, no exercício de sua profissão.

O último traço distintivo de nosso sistema educacional que gostaríamos de examinar é a prioridade, ou pelo menos a importância concedida às funções de seleção, em relação com as funções de aprendizado. O lugar ocupado pelos exames ao longo dos anos da escola e da universidade, o prestígio concedido ao certificado de estudos, a separação que ele introduz nos meios mais humildes⁴¹ e o caráter decisivo e frequentemente irreversível dos resultados dos grandes concursos para as carreiras dos membros das classes superiores, são outras tantas testemunhas dessa obsessão de seleção que caracteriza o nosso ensino. Ela não é, em parte alguma, tão marcante como nesses concursos, que abrem a entrada às “grandes escolas”, e cujos diplomas detenham, de fato, o monopólio para os empregos superiores da administração, do ensino e da medicina, como também significam vantagens decisivas no que diz respeito a muitas profissões e indústrias. Para a maioria dos estudantes, seus anos de estudo representarão mais um meio para chegar a obter sucesso nos concursos do que o aprendizado de uma disciplina, de uma ciência, ou até mesmo de um ofício.

Todos esses traços característicos do sistema francês de educação foram desenvolvendo-se dentro de uma espécie de interdependência funcional como o modelo burocrático. Nós poderíamos resumir as interrelações entre os dois sistemas da seguinte maneira: o modelo burocrático francês requer um nível de educação muito elevado, já que é preciso satisfazer-lhe três exigências simultaneamente contraditórias: dar aos jovens a formação necessária para que possam assumir as complexas e difíceis funções impostas pela moderna sociedade industrial, operar entre eles a seleção necessária para poder efetuar o acesso às camadas superiores através de meios completamente impessoais e, ao mesmo tempo, não obstante, conseguir preservar o *status quo*, sem permitir uma mobilidade excessivamente rápida na escala social. Um programa abstrato, normas severas e seleções antecipadas

constituem a solução para tal fim, cuja solução permite conciliar a exigência de impersonalidade e o prejuízo de classe*.

Mas, colocando-se dentro da perspectiva da aquisição de conhecimentos, essa solução é a causa de uma grande ineficiência e não menos grandes disfunções. Se os programas são excessivamente abstratos, se os métodos educacionais enfatizam exageradamente a competência, o aprendizado será menos eficaz e, para obter-se os mesmos resultados, será necessário elevar os padrões e aumentar a pressão. O sistema francês de educação, por conseguinte, é um sistema muito pesado e opressivo para o estudante. Ele é eficaz unicamente graças ao sistema de relações humanas que já temos descrito, dentro do qual os estudantes podem ser manipulados pelos professores na violenta concorrência que impera entre eles. Mas esse sistema de relações humanas reduz o estudante ao isolamento e provoca um elevado estado de agressão contra seus mestres. Dentro do quadro do sistema burocrático centralizado, os educadores resolvem essas dificuldades evitando as relações frente a frente, e apoiando-se nas regras impessoais do sistema. Desta forma se desenvolve e reforça a separação entre o professor e o aluno, e o modelo de comunidade delinqüente que irão interiorizar os futuros cidadãos **.

* Uma seleção prematura a partir dos resultados obtidos através de um programa abstrato torna extraordinariamente difícil para os filhos das classes populares o ingresso nas universidades, as quais, no entanto, desde há longo tempo, são praticamente gratuitas. É a utilização desse método a que permite explicar o paradoxo do pequeno número de estudantes de origem operária, em um país onde o nível da educação é relativamente elevado, e no qual os trabalhadores têm um padrão de vida relativamente confortável.

** Em benefício da clareza de nossa exposição, temos deixado de lado uma das particularidades mais fundamentais do sistema francês de educação: o dualismo entre as grandes escolas e a universidade. Esse dualismo, que tem profundas repercussões no sistema social francês, particularmente nas relações tradicionais entre a burguesia e a burocracia, transborda realmente o próprio problema do sistema burocrático de organização. No capítulo seguinte iremos encontrar algumas de suas conseqüências.

O movimento operário e o sistema de relações industriais

Da mesma forma que o sistema educacional de uma determinada sociedade reflete e perpetua os traços fundamentais do seu sistema social, as relações entre os empregadores e os sindicatos operários constituem um dos raros pontos privilegiados, nos quais as relações fundamentais de autoridade desse sistema social podem ser estudadas ao vivo*. Isso é o que torna a análise das relações industriais tão interessante, do ponto de vista do nosso modelo. Se esse modelo corresponde bem aos profundos modos de ação e relação da sociedade francesa, ele deverá então transparecer claramente no sistema das relações industriais da França contemporânea.

À primeira vista, não obstante, os hábitos do movimento operário não parecem encaixar excessivamente bem no modelo burocrático. Os operários franceses sempre sentiram aversão a fundar organizações demasiadamente estruturadas, preferindo ver-se reduzidos a uma relativa impotência, antes do que deixar-se constituir em burocracias sindicais rígidas. Comparado com o movimento americano e outros movimentos operários europeus, o francês sempre foi um movimento instável e frágil, que poderia ser considerado como a antítese das sólidas burocracias anglo-saxônicas ou germânicas. Por outra parte, as relações industriais nunca estiveram realmente institucionalizadas, senão que conservaram uma boa parte de incerteza, e podem facilmente tornar-se explosivas.

Em um nível mais profundo, em compensação, se considerarmos o conjunto das relações entre empregadores e empregados, dentro da perspectiva do controle social necessário para possibilitar o funcionamento do aparelho de produção da sociedade industrial, poderemos reconhecer muito claramente alguns dos elementos característicos do nosso modelo. O problema fundamental que as relações industriais parecem suscitar na França concerne às dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores e pelos sindicatos, para comunicar-se com os empregadores. Tais problemas podem ser considerados como a réplica exata daqueles criados pelas relações frente a frente, dentro do nosso

* Isso é o que explica o renovado interesse dos sociólogos por um assunto que seus predecessores negligenciaram durante longo tempo⁴².

modelo burocrático. Nessa perspectiva, a rigidez do sistema de relações industriais se esforça inutilmente em apresentar alguns traços diferentes, e até mesmo opostos, dos apresentados pela rigidez burocrática, como também o faz no concernente a suas origens e, parcialmente, a sua significação.

Na realidade, podem ser observados três modelos de relações entre patrões e operários⁴³. No primeiro modelo, existe uma completa separação entre os parceiros: os patrões têm eventualmente em conta as reações de seus operários, e estes não deixam de reagir ante as decisões tomadas por aqueles, mas sem nunca haver discussão; o empregador guarda todas as prerrogativas de soberano absoluto, e o movimento operário nega qualquer direito ao patrão. No segundo, o modelo das negociações coletivas institucionalizadas, cada parte reconhece o direito da contrária a discutir, no mínimo, algumas das decisões, estabelecendo-se assim comunicações diretas, dentro de um contexto de relações contratuais que comportam obrigações mútuas. Finalmente, no terceiro modelo, que constitui unicamente um aprofundamento do segundo, as discussões, em lugar de ficarem restritas à cúspide e não ocorrerem a não ser no momento da renovação dos contratos coletivos, tendem a tornar-se permanentes e a interessar a todos os escalões da hierarquia; nesse modelo, a ênfase é dada ao procedimento paritário de solução das reivindicações, que finalmente permite a participação limitada, porém, muito mais direta, dos trabalhadores, em uma grande parte das decisões⁴⁴.

O segundo modelo é o mesmo que geralmente prevalece na Europa Ocidental, enquanto o terceiro tem se desenvolvido principalmente nos Estados Unidos. Desse ponto de vista, a França constitui um caso completamente particular, já que ela permanece, em uma grande medida, fiel ao primeiro modelo. Os problemas que, na América, são solucionados de forma paritária através de uma comunicação incessante entre as duas partes, tanto na cúspide como na base, não são, todavia, ignorados na França, mas são discutidos e acertados dentro de um contexto muito diferente, graças à intervenção de uma terceira parte: o Estado. Se quisermos, portanto, ser exatos, deveríamos acrescentar aos três modelos clássicos, outro modelo, que seria o francês.

A centralização das negociações, a intervenção do Estado e a elaboração de regras impessoais a cada vez mais detalhadas, têm constituído os elementos essenciais da resposta francesa ao problema das comunicações entre empregadores e assalariados ou, utilizando a expressão anglo-saxona, ao problema das relações industriais. Esses métodos têm suscitado numerosos mal-entendidos. O poder da classe operária francesa não é absolutamente negligível, como pretendem certos observadores desabusados. A classe operária francesa tem uma situação no mínimo comparável à das classes operárias dos países vizinhos, e o seu peso no jogo político-social é considerável; ele não aparece realmente como o faz na Inglaterra, porém, pode ser dimensionado pela importância da proteção obtida pelos trabalhadores contra seus empregadores, pelas precauções que cada governo se sente obrigado a adotar quando trata com seus representantes oficiais, e pela homenagem indireta que lhe prestam todos os grupos políticos em seu vocabulário ideológico. Porém, em lugar de negociar diretamente com os empregadores, a classe operária francesa exerce boa parte de sua pressão, impõe aos empregadores as reformas que ela demanda, cujas reformas adotam, então, a forma de regras impessoais imperativas, e não de compromissos negociados diretamente entre as partes interessadas.

A existência de tal procedimento permite compreender que os sindicatos concedam freqüentemente a prioridade às considerações nacionais e políticas, sobre as de ordem econômica ou local, como também o fato de sentirem-se mais à vontade nas discussões de política geral na cúspide, do que nas negociações coletivas locais. A predominância dos partidos políticos sobre os sindicatos, dentro dessa perspectiva, não aparece mais como um acidente, ou como o resultado de uma escolha ideológica, mas como a consequência lógica de um sistema de relações, dentro do qual todo o mundo sabe ser o Estado centralizado quem detenta a solução da maior parte dos problemas.

As consequências de uma tal situação podem ser observadas diretamente no nível de fábrica. Primeiramente, um bom número de problemas, como os referentes à segurança social e às alocações familiares*, se encontram tão fora da possibilidade de discussão entre os empregadores e os empregados, como se encontram os impostos. Em segundo lugar, a maior parte dos problemas de disciplina e de

condições de trabalho ficam muitas vezes submetidos ao arbítrio do empregador, com um recurso eventual à Inspetoria do Trabalho **; o problema crucial dos despedidos, por exemplo, raramente é discutido entre os sindicatos e os empregadores; no nível mais baixo, ele põe em causa, desde o início do procedimento, um delegado do Estado.

O jogo informal dos apelos à opinião pública, a ser desempenhado pelos sindicatos, visará mais a influenciar os representantes do Estado do que aos patrões. Unicamente o problema dos salários de base permanece reservado às negociações coletivas, mas essa questão tem sido controlada pelo Estado entre 1939 e 1950, e a margem de liberdade dos parceiros, a partir daquela época, tem sido limitada. O sistema de negociações coletivas continua, ainda, sendo formal, sem que tenha lançado raízes na França. O Estado influencia as negociações, fixando, por uma parte, o salário mínimo garantido, cuja repercussão psicológica é decisiva, e adotando, pela outra, decisões econômicas, como se ele próprio fosse, de longe, o empregador mais importante do país. Finalmente e sobretudo, seu papel é decisivo, na medida em que os dois parceiros, empregadores e empregados, se recusam a comprometer-se diretamente.

Além disso, é necessário observar que as negociações coletivas, na França, unicamente concernem às condições mínimas de uma região e uma indústria determinadas, e afetam apenas indiretamente os salários reais pagos pelos empregadores. Não é raro, ademais, que os empregadores negociem somente com os sindicatos minoritários, quando a pressão exercida sobre eles é devida aos sindicatos da C.G.T., que se recusam a participar na negociação. A comunicação é, portanto, muito indireta. O único âmbito onde a cooperação resulta fácil é o das atividades sociais e recreativas, da alçada dos comitês de empresa, mas tem-se freqüentemente a impressão de que esse assunto foi deixa-

* O fato de que o salário-família diferido, que constitui cerca da terceira parte do salário global, seja retirado de acordo com a solução resultante das discussões entre os interessados, não deve ser nunca esquecido. A existência desse tipo de salário é, atualmente, geral na Europa, mas ele não tem equivalente nos Estados Unidos, e em nenhuma parte da Europa, a parte do não negociável é tão considerável como na França.

** Cujas autorizações são, às vezes, requeridas, para tomar uma decisão definitiva.

do aos representantes dos trabalhadores, e não constitui realmente um ponto de reencontro e discussão.

Um tal sistema de relações não poderia subsistir, se não correspondesse aos modelos habituais de ação dos empregadores e dos trabalhadores, bem como a seus valores sociais. Na realidade, ele representa, para uns e outros, vantagens substanciais. Graças a sua existência, os empregadores não são obrigados a ceder ante seus subordinados; podem conservar todas as suas prerrogativas e não se arriscam a encontrarem-se limitados ou incomodados de qualquer forma pela intervenção dos sindicatos em seus próprios assuntos. Certamente, trata-se apenas, em princípio, de uma satisfação puramente formal, visto que, como contrapartida, eles são obrigados a submeter-se a todas as regras impessoais que lhes são impostas pelo Estado*. Mas a satisfação que isso lhes proporciona pode ter, para eles, um grande valor, já que os empregadores preferem as regras impessoais constringentes, impostas a todos, aos riscos do contato frente a frente. Os trabalhadores, pela sua parte, desfrutam de uma espécie de “bom plaisir” ainda mais teórico que o dos patrões; eles podem ficar mais facilmente no mundo da teoria e das racionalizações, e preservar assim sua integridade revolucionária; além do mais, se aceitarmos nossas hipóteses de partida sobre a participação, eles preferirão, naturalmente, essa solução que lhes assegura uma sorte de independência negativa, garante a salvaguarda de seus interesses materiais e evita a dificuldade emocional que constituiria, para eles, o contato direto com um empregador que se recusa a reconhecê-los como parceiros.

De ambos os lados, essa forma de relações engendra círculos viciosos análogos a nossos círculos viciosos burocráticos. Entre os empregadores, a oposição à intervenção do Estado e as legítimas frustrações resultantes do caráter inadequado das regras impessoais que ele lhes impõe, reforçam um complexo de atitudes reacionárias e um apego anacrônico a certas prerrogativas de há muito tempo ultrapassadas. Com esse estado de espírito, lhes é difícil entrar em contato com os representantes do seu pessoal e encontrar possibilidades de

* Em numerosos aspectos, os empregadores franceses são muito menos livres em seus movimentos do que os empregadores americanos, mas, em compensação, também têm muito menos com que se preocupar no que diz respeito às relações de seus operários e seus sindicatos.

comunicação com os mesmos. Apesar de toda sua ideologia anti-Estado, no fundo não lhes cabe outro recurso que procurar sua ajuda, mesmo que seja apenas para evitar os conflitos.

Do lado operário, o conjunto do sistema de relações e os complicados procedimentos para sua aplicação prática, aparecem ainda mais pesados e mais inadequados, e conduzem a frustrações ainda mais graves. Para o trabalhador de base, é impossível compreender a ligação que possa existir entre a expressão de suas queixas, que ele tentará expor dentro do quadro sindical, e os resultados burocráticos que um dia serão impostos ao seu patrão e a todos os seus colegas*. Ele participa muito mal e muito indiretamente nas decisões que afetam seu próprio ambiente, e suas reclamações contra a má aplicação das regras gerais impessoais, concernentes à vida quotidiana da fábrica, são geralmente muito mal atendidas. As frustrações que ele acumula a esses dois respeitos reforçam o caráter radical de suas convicções e exigências, e permitem compreender sua persistência em ideologias revolucionárias, que lhes oferecem a compensação de sonhos de onipotência.

Dessa forma, os líderes sindicais são levados a lembrar que os únicos progressos decisivos conseguidos pelo movimento operário em qualquer tempo sempre ocorreram em decorrência de abalos políticos, como também os levam a julgar que seus próprios sucessos dependem sobretudo da mediação do político, e que o único poder real com o qual terão de medir suas forças será o poder do Estado. Se considerarmos unicamente o curto prazo, parece realmente que a estratégia mais racional, para os líderes operários, consiste em exercer uma espécie de chantagem sobre o Estado, através de manifestações e de greves que ponham em perigo o delicado equilíbrio do jogo político, obrigando-o a agir*.

Uma análise comparativa das duas grandes crises sociais que, na mesma época (1936-37), agitaram a França e os Estados Unidos, nos

* Tais frustrações existem, de qualquer forma, nos dois primeiros modelos, mas o progresso do terceiro tende a diminuí-las.

* Apesar da relativa fragilidade dos sindicatos durante os dois ou três primeiros anos do Regime, este modelo tem prevalecido sob a V República.

permitirá compreender um pouco melhor o mecanismo desse sistema. As greves de braços cruzados americanas e francesas daqueles dias apresentaram grandes semelhanças. Elas ocorreram dentro de um clima político comparável e suscitaram as mesmas paixões, nos mesmos grupos sociais. Uma e outras saíram vitoriosas, apesar de uma forte e numerosa oposição, graças ao apoio de um enorme entusiasmo popular. O equilíbrio de forças em ambos os países era aparentemente o mesmo, a luta adotou as mesmas formas e terminou da mesma maneira; não obstante, as conseqüências foram extremamente diferentes.

Na América, o movimento operário conseguiu impor a generalização e institucionalização de um sistema de negociações coletivas — que nunca mais foi realmente posto em questão — e preparar, com o reconhecimento oficial dos delegados de oficina nas indústrias, o desenvolvimento progressivo desse terceiro modelo de relações industriais que temos descrito.

Na França, pelo contrário, o sucesso das greves de braços cruzados não tem permitido o reconhecimento oficial da intervenção permanente das organizações sindicais nas empresas. Elas têm resultado, em compensação, no reforço do sistema burocrático de relações industriais e, ao mesmo tempo, têm dado ao partido comunista a oportunidade de conquistar uma influência preponderante no seio do movimento operário. Os ministros socialistas que, na época, estavam no poder, tiveram as mesmas reações, prudentes e burocráticas, que teriam tido quaisquer outros governos franceses. Para poder controlar as possíveis conseqüências desse movimento, cujo desenvolvimento independente não podiam imaginar que fosse aceito, estabeleceram um sistema de arbitragem obrigatório, e impuseram a extensão das disposições das convenções coletivas já assinaladas, a todas as empresas dos mesmos ramos e das mesmas regiões*. Tais medidas têm aumentado, no momento, os ganhos dos trabalhadores, mas transformaram imediatamente os resultados deste primeiro esforço para negociar, em uma espécie de anteprojecto de legislação, e deram finalmente ao Estado uma influência decisiva, que tem conservado a par-

* Este procedimento continua sendo uma das particularidades essenciais do sistema francês de negociação coletiva.

tir de então. Suas decisões podem, certamente, ter sido influenciadas pelo medo dos governantes ante os sucessos e a potência da influência comunista, porém, são essas mesmas decisões as que, finalmente, consolidaram essa influência. Se o partido comunista devia, de qualquer forma, tal como aconteceu na América na mesma época, beneficiar-se do fato de ser a única organização capaz de oferecer uma muito ampla proporção de líderes às seções sindicais locais, que surgiam por toda parte, foi a intervenção do Estado a que deu a esses novos líderes, privando-os de qualquer possibilidade de participação séria e concreta na regulamentação da vida profissional, os argumentos decisivos que durante muito tempo os tornaram afetos ao Partido Comunista. Com efeito, todos tiveram ocasião de compreender e sentir diretamente, no decorrer de suas experiências pessoais, que o único combate importante ao qual era necessário prestar atenção, era o combate político na cúspide, e que, se queriam atingir o sucesso, seu papel consistia sobretudo em utilizar as reclamações locais dos trabalhadores, em benefício da causa revolucionária. Era, então, natural que viessem depositar uma confiança cega no partido que mantinha constantemente essa política, simultaneamente radical e responsável, que correspondia ao próprio sentido de sua luta do momento*.

A atual impotência aparente do movimento operário francês é a consequência direta dessa história recente e do sucesso do modelo burocrático de relações industriais dela decorrente. O movimento operário francês, tanto do ponto de vista de seus efetivos quanto da qualidade de sua participação, é muito frágil, mas, ao mesmo tempo, não deixa de ser muito politizado e radical na sua orientação. Existe aí um círculo vicioso difícil de varar. A importância do Estado na estratégia da luta social impõe a politização dos sindicatos, porém, essa politização é, para eles, uma fonte de debilidade, já que ela reforça a centralização, impossibilita ou diminui a participação direta dos militantes, e obriga a recorrer a uma ideologia radical, que constitui o único meio de manter a coerência do movimento, mas amedronta a maioria deles.

Unicamente uma crise social profunda permitirá escapar a essas contradições. As divisões que paralisam os sindicatos, na realidade, não fazem outra coisa que não seja reforçar esse esquema, já que a

* Em nossa opinião, esse problema não tem sido ainda adequadamente tratado⁴⁵.

menor iniciativa de uma das três confederações para renovar-se, corre o risco de ser imediatamente explorada pelas confederações concorrentes ou pelos adversários do movimento operário. Os sindicatos franceses, apesar da progressiva evolução que começa a manifestar-se entre uma grande parte dos seus dirigentes, encontram-se finalmente constringidos a negligenciar um pouco a luta no seio das empresas, já que eles devem consagrar uma parte excessiva dos seus esforços e recursos financeiros e humanos à manutenção da fachada nacional e dos organismos de contato, políticos e territoriais, que lhes permitam desempenhar seu papel, no jogo geral das forças políticas e sociais*. Dentro dessa rotina, enfim, periodicamente sobrevêm crises e explosões, que podem ser consideradas como a expressão espontânea das frustrações acumuladas, e conduzem a reformas finalmente impostas pelo Estado, de forma autoritária e centralizada. Em consequência, os resultados generosos da ação operária, por progressivos que possam ser do ponto de vista da condição do trabalhador, tendem a reforçar o esquema do qual são prisioneiros os sindicalistas e, no concernente ao modelo burocrático e à reivindicação da participação, tem um significado profundamente conservador.

Dessa forma, finalmente, o movimento operário francês aparece aqui como um fiel reflexo de nosso modelo burocrático, autoritário e absoluto em suas crenças revolucionárias, débil e burocrático na rotina de suas operações cotidianas — procurando sobretudo evitar as relações frente a frente —, isolado dos outros grupos sociais e pouco coerente consigo mesmo, muito mais facilmente prestes a manifestações de oposição negativas do que a condutas cooperativas e construtivas, e preferindo submeter-se a regras impessoais e apelar para uma autoridade superior, antes que aceitar um compromisso sobre o que ele considera serem seus direitos. Mas é também necessário notar que, ao mesmo tempo, ele constitui uma fonte de reforços importante para esse modelo. Com efeito, devido a seu radicalismo e à ameaça de conflitos que ele faz pesar sobre a sociedade, torna mais difícil, para os empregadores e para o Estado, abandonar esses métodos inadequados de controle social, que lhes aparecem, apesar do seu anacronismo, como os únicos suscetíveis de prevenir o caos.

* As uniões departamentais ainda são um dos pontos estratégicos na organização do movimento operário, enquanto nos países ocidentais, e particularmente na América, os órgãos territoriais homólogos há longo tempo perderam toda a sua importância.

O sistema político-administrativo

Uma das mais importantes características do cenário político francês sempre foi o contraste constantemente salientado pelos observadores, entre uma administração permanente e eficaz, absolutamente impermeável às crises políticas sucessivas, e os governos instáveis, incapazes de escolher uma política coerente e, ainda menos, de aplicá-la. Gostaríamos de sugerir, aqui, que essa oposição é menos paradoxal do que parece à primeira vista; que os dois modelos de ação tão pouco semelhantes, por ela evidenciados, não são, afinal, mais do que as duas faces do mesmo fenômeno que reproduz, no mundo político francês, essa contradição a propósito da autoridade suprema, que tínhamos constituído em uma das chaves do sistema burocrático. O poder burocrático centralizado é, simultaneamente, onipotente no plano da rotina e impotente ante o problema da mudança. Essa contradição tentou inutilmente mudar de forma, em 1958, sem ter deixado de manifestar-se menos do que anteriormente, por trás da ficção do poder forte*.

As sociedades não se comportam realmente como sistemas de organização integrados, mas o paralelo que gostaríamos de estabelecer ultrapassa a simples analogia. Os modelos de ação que temos visto operar no nível do funcionamento das organizações, não deixam, efetivamente, de ter conseqüências profundas nos sistemas de relações que dominam o funcionamento da sociedade global, e estão, eles mesmos, marcados por iguais traços culturais. Essas correspondências, que temos salientado no sistema educacional e no das relações industriais, existem também no sistema político-administrativo, aparecendo ainda mais chocantes, se centrarmos a discussão em torno do problema fundamental da tomada de decisões.

Dentro do conjunto político-administrativo francês, as tomadas de decisão provêm de três fontes diferentes, de três subsistemas interdependentes, mas claramente distintos, o sistema administrativo (que assegura todas as decisões integráveis nas múltiplas rotinas e programas já elaborados anteriormente), o sistema político ou deliberativo

* O referendun constitucional que impôs a eleição por sufrágio universal do Presidente da República e as subseqüentes eleições legislativas, que finalmente separaram uma clara maioria do Parlamento, são, todavia, a longo prazo, suscetíveis de provocar uma mudança mais profunda.

(que toma a seu cargo os problemas não solúveis a partir das rotinas já estabelecidas) e, finalmente, o sistema extra-legal ou revolucionário (que permite enfrentar as reivindicações e agitações que ultrapassam o quadro deliberativo ou o põem em causa). A hipótese que vamos propor deveria, naturalmente, dar lugar a uma longa discussão, mas nós queremos utilizá-la unicamente como um marco formal que permita analisar as correspondências e inter-relações que podem ser descobertas entre os modos de ação mais opostos, no seio da sociedade política francesa.

O subsistema administrativo

Apesar de certas aparências o sistema administrativo constitui o sistema fundamental, a lei não escrita à qual procurar-se-á sempre referir-se, visto ele corresponder ao sistema de organização e modos de ação ideais, e porque produz decisões simultaneamente racionais, impessoais e absolutas, que satisfazem alguns valores tradicionais franceses*.

O sistema administrativo opera através de todo um conjunto de administrações públicas, profundamente marcadas, como organizações, por esses traços burocráticos, característicos do modelo francês. Ele sofre, portanto, das disfunções desse modelo, e particularmente de três delas: primeiramente, as decisões nunca são completamente adequadas, porque as pessoas que as tomam devem estar protegidas contra qualquer contato com aquelas que poderão ser por elas afeta-

* Entendemos por sistema administrativo o conjunto de administrações públicas e organizações semipúblicas submetidas aos mesmos procedimentos administrativos. É curioso constatar que, apesar de sua enorme importância na vida social e política do país, o sistema administrativo francês tenha sido, finalmente, tão pouco estudado, de um ponto de vista sociológico, ou mesmo simplesmente de um ponto de vista geral e abrangente. Tocqueville e Taine analisaram, por certo magistralmente, seu desenvolvimento nas suas obras "*O Antigo Regime e a Revolução*" e "*As Origens da França Contemporânea*". Mas, a partir de então, não é possível destacar mais do que algumas pesquisas anglo-saxônicas, como a excelente tese de Walter Rice Sharp, sobre o funcionamento das administrações francesas nos anos de 1920, a obra de Brian Chapman sobre os prefeitos, e a análise mais recente e mais ambiciosa, apesar de um pouco simplificada, de Alfred Diamand que, em nossa opinião, se apóia excessivamente na imagem de uma França estática, popularizada por Herbert Luethy⁴⁶.

das*; em segundo lugar, a rigidez de cada administração em suas relações com seu ambiente encontra-se duplicada pela rigidez de suas relações com cada uma das outras administrações, criando-se assim difíceis problemas de coordenação; e enfim, naturalmente, o problema inevitável e geral da adaptação à mudança encontra-se muito mal resolvido.

Para enfrentar esses problemas, o sistema administrativo tem desenvolvido instituições e modos de ação particulares, que acarretam certas conseqüências para o conjunto do sistema político-administrativo. Consideremos, por exemplo, o problema da coordenação. Esse é um problema de difícil solução, devido ao temor dos conflitos e das relações frente a frente, que já temos analisado. As administrações respondem a esse problema, restringindo, por uma parte, suas próprias atividades de forma a não arriscar-se a entrar em conflito com as outras, baseado no medo dos duplos empregos, tão paralisante no âmbito da função pública e, pela outra, submetendo-se a uma centralização geral de todo o conjunto administrativo*.

* Para poder realizar uma reforma, é absolutamente necessário que os encarregados de pô-la em marcha estejam livres de qualquer contato com os peritos e os grupos de pressão interessados.

* Os altos funcionários franceses têm verdadeiro pânico dos “duplos empregos”, enquanto os administradores americanos aceitam sem grande resistência que o Executivo lhes imponha duas ou três agências federais, com algumas competências semelhantes, e que entrarão em concorrência umas com outras, justamente por causa dessas competências, já que eles pensam que, como compensação dos conflitos que não deixarão de resultar da mesma, poder-se-á contar com novas idéias e programas menos rotineiros. Os administradores franceses ficariam escandalizados com tal leviandade, e passam parte do seu tempo procurando localizar duplicidades de emprego, para racionalizar a máquina administrativa. Nossa opinião é que suas profundas motivações são devidas a sua concepção absolutista da autoridade, que não pode ser compartilhada nem discutida, nem pode dar lugar a compromissos. Se eles geralmente preferem a atitude de restrição à atitude imperialista, não é porque se sacrificuem a um ideal de cooperação, antes pelo contrário, é porque essa é a melhor forma de manter a integridade da organização da qual estão encarregados. Uma tal atitude, naturalmente, desenvolve sobretudo reflexos de prudência e conservantismo, e tende a reforçar o modelo geral de centralização burocrática, que anula qualquer possibilidade de iniciativa e de desenvolvimento autônomo, da parte de cada uma das organizações submetidas a esse modelo.

Essa forma de coordenação reforça a falta de comunicações entre os estratos e tende a distanciar ainda mais os centros de decisão. Para enfrentar esse segundo de nossos três problemas, as organizações administrativas e os órgãos de controle que as coordenam, multiplicam as comissões consultivas nos níveis superiores e médios. O sistema administrativo consegue assim evitar os erros mais vultosos, porém, ao mesmo tempo, cria novas dificuldades. Com efeito, os conflitos só podem ser resolvidos nas comissões, mas unicamente exprimidos ante as autoridades responsáveis que, logo a seguir, tomarão uma decisão unilateral. Isso significa que os interesses representados nessas comissões serão defendidos de forma intransigente, e que ninguém procurará fórmulas de compromisso.

Todas essas pressões, portanto, irão crescer sempre no sentido de uma paralisia e de uma pesadez cada vez maior, chegando-se ao paradoxo de que todos os esforços de democratização tentados na vida administrativa terminam sempre acarretando mais rodeios, mais protelações e maiores dificuldades para escapar ao peso do conservantismo. Os dirigentes administrativos que procuram operar reformas mostram-se, portanto, muito hostis às comissões e às práticas democráticas, o qual, naturalmente, não facilita a cooperação.

A antiga e bem gasta instituição dos prefeitos parece, à primeira vista, escapar a essa estreita determinação⁴⁷. Ela permite arbitragens e coordenações mais flexíveis e eficazes. Os prefeitos, que constituem a única ligação entre os problemas locais e as células executivas e, por outra parte, as diferentes administrações centrais tiram, dessa situação-chave, uma força e um prestígio consideráveis. Mas, se observarmos mais de perto sua situação, veremos que o seu papel, vis-à-vis do público e dos interesses locais, não é muito diferente da situação dos dirigentes de outras organizações. Eles são extraordinariamente fortes para manter a ordem e para assegurar a continuidade do equilíbrio dos estratos e dos privilégios entre todos os grupos que participam do sistema, mas não podem desempenhar facilmente um papel inovador, nem mesmo ao mais longo prazo, já que não têm condições para ajudar a solucionar os conflitos de maneira dinâmica*. Ao mes-

* O aspecto mais construtivo do seu papel consiste em fazer progredir a racionalização geral dos métodos administrativos, e estender a todas as regiões do território os novos métodos e os novos progressos, eventualmente paralisados em virtude das circunstâncias locais.

mo tempo, canalizando e neutralizando os esforços das autoridades locais, tendem a reduzi-los a um papel passivo e reivindicatório.

As conseqüências dessas formas de coordenação e de tomada de decisões reforçam, por sua vez, os traços burocráticos que lhes deram origem, a extrema prudência e a submissão à rotina dos dirigentes administrativos, por uma parte, e as frustrações e falta de iniciativa dos pequenos funcionários e do público, pela outra. Vemo-nos, portanto, outra vez ante o problema da adaptação à mudança, que é, afinal, o problema fundamental de todo o sistema administrativo.

Nós já discutimos amplamente o modelo de alternância rotina-crise, que constitui a resposta geral do sistema burocrático a esse problema, como também observamos que o mundo administrativo criou, com os *Grandes Corpos*, e posteriormente com a E.N.A., grupos de altos funcionários especializados, protegidos contra todas as pressões, que podem servir como agentes da mudança, amortecendo parcialmente as dificuldades representadas pelas crises, no mínimo das menores†. Essa integração da mudança no modelo, bem como a existência dessas funções especialmente encarregadas de reabsorver as crises, tornam muito mais flexíveis e muito mais adaptáveis as antigas administrações do que as novas. Porém essas intervenções semi-ocultas não favorecem a participação dos cidadãos. As reformas administrativas, no seu conjunto, desenvolver-se-ão sempre no sentido de uma maior centralização e da extensão a um número crescente de casos, dos princípios estabelecidos nas crises precedentes. Finalmente, da mesma forma que os prefeitos, os membros dos Grandes Corpos não podem desempenhar um papel coerente de inovadores. Sua influência é exercida mais no sentido da ordem, da paz e da harmonia, que no da experimentação e do progresso. O sistema administrativo, por conseguinte, não pode escapar à obrigação de apelar para o exterior, isto é, para o sistema político deliberativo, para assegurar as mudanças que ele não é capaz de enfrentar. Mas ele não apelará a esse sistema, a não ser no seu nível mais elevado, e a predominância que exerce sobre todos os demais escalões tem conseqüências profundas, tanto no

† Cf. *supra*, página 339 e bibliografia correspondente, página 435.

que diz respeito aos procedimentos para a mudança, como no concorrente a seu ritmo. As autoridades deliberativas encontrar-se-ão, na realidade, excessivamente afastadas dos verdadeiros conflitos, sobre os quais deverão tomar suas decisões, para poder desempenhar seu papel de forma realmente construtiva.

O subsistema deliberativo ou político

Não existe, evidentemente, motivo para estranhar o fato de que sejam os corpos deliberativos e as forças propriamente “políticas” os que tenham, na França, o dever e o privilégio de tomar as decisões fundamentais que permitam a adaptação da sociedade à mudança, influenciando-a ao mesmo tempo e, eventualmente, dirigindo-a. Na realidade, isso é bem o que acontece em todas as democracias ocidentais. Mas, no sistema francês, sempre existiu, quando menos até o presente, alguma coisa de particular. Por um lado, as funções deliberativas não foram exercidas a não ser na cúspide e, pelo outro, sempre o foram de forma anárquica e confusa⁴⁸. A onipotência teórica do Parlamento, e sua impotência prática, constituíram as duas faces dessa particularidade, refletindo muito diretamente a contradição do modelo cultural francês, em matéria de autoridade, e a predominância do sistema administrativo, como forma de ação privilegiada.

Tradicionalmente, o sistema de tomada de decisões da sociedade política francesa sempre esteve constituído pelo Parlamento e pelo Governo. Nenhum outro corpo deliberativo e nenhuma outra autoridade política existia ao lado deles, em nível algum, em toda a nação. No decorrer do longo processo de centralização, empreendido pelo Antigo Regime e terminado pela Revolução, desapareceram todas as velhas autoridades, e o vazio resultante estava, por toda parte, preenchido por corpos administrativos nomeados do alto. O fato de não existir diante deles qualquer autoridade política rival, concentrava toda a atenção dos cidadãos sobre o Parlamento, mas, contrariamente ao que poderia ser acreditado, seus meios de ação não foram aumentados, antes pelo contrário, já que a predominância dos funcionários em todos os níveis intermediários o isolaram de qualquer

relação viva e direta com os conflitos que formam a trama da vida política de uma sociedade*.

Paradoxalmente, esse sistema de tomada de decisões, estreito e centralizado, sempre foi, ao mesmo tempo, muito anárquico. Tal como salientam todos os observadores, sua dificuldade principal residia nas relações entre o governo e o Parlamento. As duas instituições eram profundamente interdependentes, existindo entre elas uma extraordinária confusão de funções. Essa confusão era alimentada por constantes mudanças de pessoal, que terminaram produzindo uma estrutura humana comum, completamente diferente das funções que podiam ser exercidas imediatamente em cada uma das duas instituições. A existência de um estrato de presidentes e ex-presidentes, de um estrato de ministros e ministeriáveis, e de um estrato de simples parlamentares, tinha mais importância, na estratégia da maior parte dos participantes, que a sua função de membros do governo ou sua pertinência a uma maioria ou a uma oposição.

No plano funcional, as duas instituições tinham, de fato, a mesma competência, já que os conflitos que não podiam ser resolvidos no seio do Parlamento deviam sê-lo no seio do governo e, quando não havia possibilidade de resolvê-los nesse nível, provocavam uma mudança de governo, em cuja ocasião novas combinações permitiam encontrar uma solução. A existência desse ciclo evidenciava, simultaneamente, toda a potência do governo, que terminava por centralizar todos os poderes de decisão, e sua impotência, já que o Parlamento continuava sendo o árbitro indispensável em todas as disputas que podiam surgir em seu seio, sem ceder-lhe nunca seus poderes, a não ser durante curtos espaços de tempo.

Esse sistema pode ser considerado como o melhor método para institucionalizar as crises necessárias de um poder onipotente e cen-

* Poderá ser objetado que o Parlamento se ocupava muito excessivamente dos problemas locais, e não o bastante dos problemas gerais. Pensamos que, se ocupava tanto dos problemas locais, era para estabelecer um contato que lhe era indispensável, com as realidades da sociedade que representava, porém se ocupava mal deles, devido a sua situação falsa. O Parlamento servia como intercessor, mas não como árbitro e guia, consolidando a expressão das reivindicações, sem obrigar aos antagonistas a encontrarem fórmulas de acordo.

tralizado. Ele encarnava, uma vez mais, o paradoxo da impotência da autoridade absoluta, porém burocrática, ante o problema do compromisso e da mudança. Mas esse sistema, todavia, não oferecia uma solução satisfatória, na medida em que não permitia mais do que um confronto imperfeito entre o sistema administrativo e as forças sociais ativas no plano local. Esse fracasso relativo devia-se principalmente ao fato de que a “classe política” se comportava de acordo com os mesmos traços culturais encontrados na origem do desenvolvimento do sistema burocrático. A volatilidade e instabilidade do jogo político se encontravam, naturalmente, muito afastadas da estabilidade e do caráter sério do compromisso, necessários para o jogo administrativo. Todavia, sob essas aparências contraditórias, podem ser distinguidos traços exatamente comparáveis. A classe política não deixava de fazer lembrar realmente os estratos burocráticos. Ela tendia constantemente a tornar-se um grupo isolado, extremamente igualitário, não tolerando a mínima autoridade, incapaz de constituir-se em um quadro estável e comprometer-se em uma ação coletiva construtiva, e sem querer compreender que, no caso de recusar ao governo o direito de agir de forma independente, devia assumir ela mesma sua parte de responsabilidade.

A classe política francesa se encontrava, realmente, em estado de perpétua dissensão, mas sem discutir nunca tanto as realidades quanto os princípios que deveriam orientar a elaboração de uma solução abstrata. Ela era estranha à negociação necessária entre administradores e governantes, e não consentia em qualquer compromisso, a não ser no último minuto e quando a força das circunstâncias e a natureza das coisas podiam ser invocadas como um álibi. Finalmente, a distância criada pela complexidade do jogo equivalia à distância criada pela impersonalidade e a centralização, servindo para preservar o isolamento do estrato parlamentar ou do estrato dos ministérios, protegendo-os contra qualquer controle de uma autoridade mais elevada, e assegurando a autonomia e a igualdade fundamentais de cada um dos seus membros. Os cidadãos eram mantidos completamente afastados; eles distribuía^m as cartas, mas não tinham qualquer influência no próprio jogo.

O isolamento do meio parlamentar, o temor das relações frente a frente e a incapacidade para resolver os conflitos, tenderam constantemente a aproximar o sistema político do sistema administrativo, facilitando assim sua simbiose. Mas quanto mais o sistema político se

burocratizava, menos era capaz de fornecer ao sistema administrativo os contatos e a participação que lhe faltavam, de forma que o refinamento crescente, graças ao qual o jogo parlamentar conseguia institucionalizar e adormecer as crises, impedia finalmente, ao sistema político, responder às questões mais profundas e resolver os conflitos mais importantes, que sempre se desenvolvem no seio de qualquer sociedade.

Da mesma maneira que as demais instituições francesas marcadas pelas formas da ação burocrática, o sistema político era, portanto, profundamente conservador, preocupando-se mais em salvaguardar o equilíbrio muito elaborado das classes e dos privilégios, que em tentar novas experiências políticas. Ele não tinha poder real e não exercia uma verdadeira mediação, a não ser nos problemas completamente locais, a cujo propósito os deputados podiam negociar com a administração, em um nível suficientemente abstrato e afastado. Nos níveis regional e nacional a comunicação tornava-se impossível, já que não existia distância suficiente.

Esse jogo, tão digno de crítica quanto hoje possa parecer-nos, estava relativamente bem adaptado aos problemas da sociedade burguesa do fim do século XIX, na medida em que essa sociedade, bloqueada dentro de um estado de equilíbrio estável — excelentemente descrito por Stanley Hoffmann⁴⁹ —, não confrontava problemas excessivamente grandes de mudança. Essa combinação de um sistema administrativo permanente com um sistema deliberativo instável permitia efetuar, com os menos choques possíveis, o mínimo de mudança compatível com o equilíbrio burguês. Mas, mesmo naquela época, um tal arranjo tinha três inconvenientes importantes: primeiramente, não permitia aos cidadãos participarem, a não ser muito indiretamente*; segundo, afastava deliberadamente grupos inteiros de qualquer possibilidade de participação e, terceiro, tendia a desacelerar o ritmo do progresso econômico e social.

O sistema extralegal de solução dos conflitos

Esses inconvenientes foram adquirindo importância, à medida que o ritmo do progresso ia se acelerando, que os resultados da evolu-

* Tanto a esquerda quanto a direita censuraram, alternativa e periodicamente, esse inconveniente.

ção social geral tornavam mais difícil excluir um ou mais grupos de qualquer participação, e que a maior parte dos cidadãos se encontrava frustrada, já que o aumento dos poderes de intervenção do Estado não era compensado mediante maiores possibilidades de participação por parte deles. O sistema extralegal de solução dos conflitos permitiu responder a essa situação difícil. Sua aparição foi a consequência direta do fracasso do sistema deliberativo, incapaz de assegurar a participação de todos os grupos afetados pela crescente socialização do homem moderno, e a consequência indireta da predominância do sistema administrativo, que impediu qualquer procedimento para a solução paritária dos conflitos.

Quando analisamos o sistema das relações industriais, já apresentamos um primeiro esboço desse terceiro sistema de tomada de decisões. A política da classe operária francesa, que constitui realmente o seu melhor exemplo, lhe está estreitamente ligada. Procuraremos, agora, retomar, em termos de jogo político, o esquema que tínhamos proposto.

1. O Estado nacional (a nível administrativo e governamental) é o principal centro de decisão, para todos os problemas que afetam a classe operária, mesmo quando estes são de importância reduzida ou de alcance local. Isso não impede à classe operária atingir seus objetivos, mas implica que seus membros, incluindo seus representantes, se sintam frustrados pela pesadez do conjunto do sistema e pela impossibilidade em que se encontram de participar na discussão, nos níveis realmente decisivos; não é de se estranhar que eles adotem uma atitude de desconfiança ante os resultados finalmente obtidos, visto que não tiveram a oportunidade de verificar se esses resultados eram os melhores possíveis.

2. Já que as decisões importantes devem ser tomadas pelo Estado, é natural encontrar-se por toda parte, mesmo no nível do grupo primário, a mesma preocupação essencial pela política nacional, e que tenha se desenvolvido finalmente uma espécie de mito, em redor do poder. Os militantes operários estão fascinados pelo poder; mas, em compensação, eles não se preocupam tanto assim do uso que poderiam fazer dele; para esses militantes, o poder constitui uma solução em si; se pudessem dispor dele, tudo poderia ser acertado de uma só vez. Por conseguinte, os problemas de tática ou, eventualmente, de estratégia,

sempre ultrapassam os problemas da própria finalidade da ação operária e da sua orientação, mesmo a curto prazo*.

3. A frustração sofrida pelos militantes ante os resultados que obtêm, **bem** como a fascinação que sobre eles exerce o poder, reforçam a atitude naturalmente radical dos operários nos problemas políticos, e contribuem para criar uma filosofia revolucionária. Visto deste ângulo, o mito da revolução aparece como o único meio, para a classe operária, de mobilizar seus membros, para um mínimo de participação política⁵¹. Ainda atualmente, a cada vez que a força de sedução do mito diminui, a participação da classe operária nas atividades políticas também declina em todos os níveis, o qual acarreta finalmente consequências diretas e práticas sobre as possibilidades de luta e de sucesso do grupo trabalhador.

4. A filosofia revolucionária dissimula e torna simultaneamente possível um jogo hábil, porém limitado, que o grupo operário desenvolve contra o Estado, e que poderia ser caracterizado como uma estratégia geral de chantagem†. Em um país onde o Estado é a única autoridade responsável pela manutenção da ordem, e onde parece existir um medo patológico da anarquia e da desordem, por uma parte, e de qualquer medida violenta de repressão, pela outra, a classe operária se encontra realmente em uma posição privilegiada para ameaçar desacreditar às autoridades governamentais, impossibilitando-lhes a manutenção da paz interna **.

* Esta afirmação pode parecer encontrar-se em contradição com as discussões quase bizantinas que, sobre os programas, têm os políticos representantes da classe operária. Mas esses programas devem, de fato, ser considerados como elementos táticos, e não como objetivos racionais.

† Entendendo-se o emprego do termo “chantagem” em um sentido não pejorativo. O fundamento de toda estratégia de poder e de toda negociação, se apóia realmente em um jogo análogo à chantagem. Trata-se de obter do adversário que consinta aos pedidos que lhe são feitos, ameaçando-o, no caso de não obtemperar, com aproveitar-se da situação de força à disposição em outro terreno diferente, para causar-lhe um dano irreparável.

** O exemplo da luta de Clemenceau contra os empregados dos correios, em 1909, é particularmente revelador. O homem forte da República foi limpa e completamente derrubado pouco tempo depois de ter conquistado, sobre o sindicato dos trabalhadores dos correios, uma vitória que ele acreditou ser

Muitos observadores têm procurado explicar esses fenômenos, atribuindo-os à alienação da classe operária francesa. O termo poder dar lugar a confusão. A classe operária francesa sofre, certamente, de uma profunda alienação no que concerne à participação nas decisões políticas e econômicas, mas a maior parte dos outros cidadãos também sofre, no fundo, da mesma alienação. As diferenças que podemos encontrar, são diferenças de intensidade e não de natureza. E, no que diz respeito às outras questões, não parece que a classe operária francesa esteja mais “alienada” que as classes operárias menos revolucionárias dos países vizinhos, como a Inglaterra, Alemanha ou Bélgica†. Seu comportamento pode ser explicado de forma racional, se tomarmos em consideração as próprias condições do jogo que ela é obrigada a desenvolver contra as classes dirigentes. A longa história de suas complexas relações com o Estado nacional permitiu, efetivamente, aos operários franceses, utilizar em seu proveito as debilidades do sistema político e administrativo. É assim como foi elaborado um sistema extralegal de tomada de decisões, cujas regras, apesar de não escritas nem declaradas, não deixaram de pesar consideravelmente na evolução social do país.

Os benefícios obtidos pela classe operária podem parecer, certamente, bem limitados, se nos referirmos às esperanças alimentadas e às profundas necessidades a serem satisfeitas. Mas, se aceitarmos recuar um pouco, esses benefícios não nos parecerão tão reduzidos, pelo menos a longo prazo. Eles são, em qualquer caso, comparáveis àqueles dos quais tanto se orgulham os movimentos operários mais potentes e estáveis dos países da Europa do Noroeste. Na realidade, desse ponto de vista, nunca foi suficientemente salientado o caráter paradoxal do caso francês: um movimento operário paralisado na aparência pelo caráter irrealista de sua ideologia revolucionária e pelas divisões que ela provoca, consegue finalmente os mesmos resultados que os movimentos mais ricos, muito mais poderosos e muito mais responsáveis

completa. Na realidade, foi o sindicato quem ganhou a partida, já que, mesmo uma figura política tão poderosa como Clemenceau não podia dispor da suficiente liberdade de ação para correr o risco de opor-se a um grupo tão débil como o era, na época, o grupo dos empregados do correio.

† Pode até mesmo afirmar-se que, no concernente a vários pontos bem importantes, ela o é menos; a distancia social, por exemplo, é menos opressiva na França que na Alemanha e inclusive na Inglaterra.

dos países vizinhos. A fidelidade dos sindicalistas franceses ao que pode parecer a causa de sua debilidade não deixa, portanto, de ter suas razões. Se os operários franceses, apesar de todas suas desvantagens, tiveram sucesso, é porque souberam fazer pagar às classes dirigentes e ao Estado, um preço elevado, em compensação pela tutela que lhes era imposta. E se, no que diz respeito às regras do jogo, eles têm reflexos conservadores, é porque não fazem absolutamente questão de se desembaraçar da centralização do Estado, à qual souberam adaptar-se perfeitamente. A mistura de ideologia revolucionária e de prática reivindicativa limitada, que eles souberam elaborar, exprime corretamente o sentido de sua ação*.

De uma certa forma, as greves gerais e manifestações de advertência dos operários constituem bem a forma francesa da luta geral do proletariado pela sua liberação e promoção; mas elas não podem nem devem ser analisadas como um modo de ação particular da sociedade francesa, da mesma natureza que a de todos os demais grupos desprovidos da possibilidade de fazer ouvir suas vozes para apresentar suas demandas, no seio de uma sociedade que sempre reconheceu implicitamente sua legitimidade.

Apesar dos sangrentos episódios da guerra civil, ocorridos na França entre 1848 e 1871, as relações entre o Estado e a classe operária não têm sido única, nem mesmo, principalmente, relações de opressão e de revolta. A partir do momento em que os operários começaram a agir como um grupo autônomo, no cenário político, o Estado tem procurado aparecer como um árbitro tolerante entre eles e os outros grupos. Olvida-se freqüentemente que o Segundo Império protegeu os sindicalistas que fundaram a Primeira Internacional, e que a Terceira República, não apenas legalizou o movimento, mas também o subvencionou indiretamente, fornecendo-lhe locais pagos pelos fundos públicos, através das Bolsas de Trabalho **.

* As curiosas reações dos operários da pequena cidade descrita por Bernot e Blancard ilustram esse conservantismo do mundo operário francês. Esses operários, efetivamente, no plano local, votam pelos notáveis conservadores; pelos socialistas para o Conselho Geral, e unicamente dão seu voto aos comunistas no plano nacional. Os votos dos numerosos eleitores trabalhadores, conseguidos por De Gaulle, são outra manifestação dessa ambigüidade.

** As Bolsas de Trabalho construídas pelas municipalidades, com subvenções do Estado, abrigaram a maioria dos sindicatos em numerosas cidades. O para-

A classe operária, realmente, tem freqüentemente correspondido a esses favores de forma completamente negativa; mas o contato nunca foi interrompido. As ameaças do anarco-sindicalismo, o mito da greve geral, e mesmo as lembranças da terrível repressão da Comuna, serviram-lhe também como meios de pressão moral, no jogo de conjunto das relações de força. A classe operária francesa, em qualquer caso, nunca teve de enfrentar, como a classe operária alemã, um Estado completamente identificado com os seus adversários.

Esse tipo de estratégia, na França, não é exclusivamente peculiar da classe operária; de há longo tempo, ele também é utilizado por numerosos grupos que ameaçam provocar desordens para forçar o Estado a intervir (as manifestações camponesas de 1961 não são, afinal, tão diferentes da revolta dos viticultores de 1907), tendo adquirido cada vez mais importância, a partir da Liberação⁵³. No que diz respeito à classe operária, esse método tem sido progressivamente mais elaborado e até mesmo abstrato, tendendo, sobretudo, a expandir-se entre os outros grupos. Os funcionários, os professores, os pequenos comerciantes e os camponeses, por sua vez, também o utilizaram. De uma certa forma, o comportamento da população europeia da Algéria e até o do Exército apresentou as mesmas características*. Entre os próprios grupos dirigentes, encontra-se, de forma atenuada, esse mesmo tipo de chantagem, ante o qual um governo que deseje atuar como árbitro e um Estado burocrático, incapazes de enfrentar a mudança e a incerteza, encontram-se relativamente desarmados.

As relações entre os três subsistemas

O sistema extralegal de solução de conflitos não deve ser considerado unicamente como uma sucessão incoerente de explosões. Ele

doxo desse movimento operário dos anos 1900, tão ciumento de sua independência, alojado em boa parte pela generosidade do Estado burguês, mereceria ser estudado.

* O general De Gaulle terminou com a chantagem do Exército, forçando-o a escolher entre a rebelião aberta e a submissão, plenamente convencido de que os oficiais opositores perderiam, sem dúvida alguma, todo o seu crédito, no caso de declarar-se rebeldes. Mas a sua causa retomou, por duas vezes, seu entusiasmo contagioso após terem cedido, na medida em que o Presidente continuou fazendo o jogo tradicional da política francesa, que consiste em colocar a harmonia no primeiro plano dos valores, e ignorar todos os ataques que lhe são dirigidos.

desempenha um papel funcional indispensável para a manutenção do conjunto do sistema político-administrativo, e serve efetivamente como um substituto do sistema deliberativo, que tende constantemente a melhorar de tal forma seus procedimentos, que não chega mais a adotar responsabilidades e impor ao sistema administrativo as inovações necessárias. Mas ele constitui um método extraordinariamente grosseiro e imperfeito de controle social, já que unicamente permite, entre os parceiros do jogo social, uma comunicação verdadeiramente primitiva, não deixando, portanto, de suscitar um número muito maior de erros, e de favorecer o desenvolvimento de atitudes intransigentes, que tornam essa comunicação ainda mais difícil.

O jogo político francês parece, por conseguinte, oscilar entre um sistema deliberativo a cada vez mais esotérico, que perde toda influência sobre os problemas reais, e um sistema revolucionário excessivamente tosco para permitir as discussões sérias e a elaboração de compromissos construtivos. Mas essas duas alternativas tão contratadas do mesmo sistema geral têm, apesar de tudo, uma característica principal comum; ambos permitem evitar as relações frente a frente e os conflitos diretos. Os dois são técnicas de fuga; tanto no caso de que a fuga ocorra na complexidade do jogo reservado aos especialistas que conseguem isolar-se da pressão dos problemas reais, como no do que ela consista nessas simplificações brutais que provocam o recurso a explosões irresponsáveis. Os dois métodos, apesar do seu contraste, estão bem adaptados ao sistema administrativo burocrático, que eles tendem naturalmente a reforçar.

Não apenas existem entre os três subsistemas semelhanças culturais, mas também relações institucionais e uma interdependência direta, que dão equilíbrio ao conjunto. A pressão exercida pelo sistema administrativo, graças a suas técnicas de coordenação e centralização, tende a apoiar as decisões em um nível tão elevado, a restringir de tal forma o seu alcance, que o sistema deliberativo vai se isolando progressivamente dos problemas que provocam os conflitos entre os grupos de cidadãos. O governo e o Parlamento ficam assim naturalmente limitados a desempenhar esse papel de soberano todo-poderoso e impotente, como convém a um sistema burocrático do tipo francês. Mas, quanto mais o sistema deliberativo se aproxima do sistema administrativo, mais espaço deve deixar ao sistema extralegal. Os erros, as frustrações e os temores que nascem desses recursos ilegais e explosivos,

levam a reforçar ou, no mínimo, manter o único sistema administrativo capaz de enfrentá-los, dessa forma impedindo qualquer progresso em matéria de participação e descentralização das responsabilidades.

O equilíbrio entre os três subsistemas depende, naturalmente, de numerosos fatores: o ritmo das mudanças sociais e econômicas, a estabilidade da estrutura social e os problemas a resolver. A Terceira República, sobretudo antes da Primeira Guerra Mundial, foi o período privilegiado dos métodos deliberativos. Com o declínio do Parlamento e a identificação do Governo com o sistema administrativo, a V República oferece o mais alto exemplo de preponderância do sistema extralegal. Excessivamente frágil e refinado, cercado por todos os lados pelo absolutismo do sistema administrativo, o sistema deliberativo francês não tem podido resistir à violência das pressões aportadas por um período de agitação social. Mas uma pergunta surge repentinamente, o que vai acontecer a partir do momento em que a mudança se torne a regra geral, em uma sociedade cujo ritmo de crescimento é, desde já, qualitativamente diferente? — Não pode pensar-se que o equilíbrio de conjunto do sistema político-administrativo, considerado globalmente, será desta vez posto novamente em causa. O sistema extralegal pode responder unicamente às situações de crises, não sendo eficaz a não ser na medida em que ele continua sendo a exceção. Se a mudança deve continuar e acelerar-se, o último recurso do sistema corre, por sua vez o risco de falhar ou, no mínimo, perder sua qualidade*.

De fato, nos inclinaríamos a pensar ser o próprio sistema burocrático, elemento essencial do conjunto, quem vai, desta vez, encontrar-se ameaçado, no mesmo momento em que parece tudo abranger, já que sua aparente vitória significa, no fundo, que ele perdeu a proteção que lhe assegurava o sistema deliberativo.

O sistema colonial francês

A organização social e política que aportaram as nações ocidentais aos territórios que colonizaram, os meios por elas empregados

* Se todos os grupos recorrerem a essas táticas, o benefício será cada vez menor para cada um deles, enquanto os inconvenientes para o conjunto tornar-se-ão ainda mais espetaculares.

para impor e manter essa organização, e os objetivos por elas perseguidos, refletem finalmente, de forma bem precisa, como em uma espécie de espelho de aumento, seus próprios valores e sistemas de organização.

Em nenhuma outra parte um tal fenômeno podia ser tão aparente como no caso das terras virgens, onde a metrópole podia construir, a partir do nada, uma nova sociedade, sem ter que acomodar-se à existência de sociedades indígenas. É através dessas experiências que pode descobrir-se a imagem que as metrópoles tinham da sociedade perfeita, já que foi unicamente na ocasião das mesmas quando elas, pelo menos parcialmente, puderam projetá-la na realidade⁵⁴.

O Canadá dos séculos XVII e XVIII constitui, para a França, a melhor experiência reveladora deste tipo. O ensinamento que pode concluir-se da colonização francesa do Canadá valoriza sobretudo a importância capital do sistema de organização burocrática, para compreender o ideal francês da boa sociedade.

Há já um século que Tocqueville, em uma de suas brilhantes observações da obra *“O Antigo Regime e a Revolução”*, salientou que todas as características decisivas da administração real, que somente muito mais tarde iriam manifestar-se na metrópole, haviam já sido levadas ao extremo no Canadá, onde não eram mais toleradas instituições municipais ou provinciais autônomas; onde os empreendimentos coletivos mais simples estavam proibidos, e onde a administração tinha terminado por tomar a seu cargo todas as atividades dos seus sujeitos. Para ele, a experiência canadense constituía uma espécie de caso-limite, alguns de cujos aspectos somente deviam reproduzir-se mais tarde, na segunda grande experiência de colonização realizada pela sociedade francesa, a experiência argelina.

“Dos dois lados, escreve no fim de suas observações, encontramos na presença desta administração quase tão numerosa como a população preponderante, atuante, regulamentadora, constringente, tudo querendo prever, encarregando-se de tudo, mais a par dos interesses do administrado do que ele próprio, incansavelmente ativa e estéril⁵⁵.”

Um pesquisador contemporâneo, o historiador e sociólogo Sigmund Diamond, que estudou detalhadamente os métodos de coloni-

zação dos franceses e dos ingleses no Novo Mundo, confirma a validade dessa análise⁵⁶, dando numerosos exemplos dessa paixão pelo detalhe de uma administração tão centralizada que devia decidir, desde Paris, *“os conflitos concernentes a uma vaca extraviada em um jardim, uma disputa à porta da igreja, e até mesmo a virtude de uma dama”*⁵⁷.

Diamond cita numerosos testemunhos de sua hostilidade contra qualquer forma de ação independente ou desenvolvimento de um poder, ou mesmo da menor influência autônoma. O próprio Colbert escreve a seu representante na Nova França: *“Com um pouco de tempo, será mesmo necessário suprimir insensivelmente o síndico, que apresenta demandas em nome de todos os habitantes, sendo bom que cada um fale por si e que ninguém fale por todos”*⁵⁸.

Quais os objetivos perseguidos com esse ensinamento?

“O que caracteriza sobretudo este desenho, para Diamond, é que ele leva a marca dessa paixão de racionalidade, desse desejo de simetria e de harmonia, pelo qual se reconhece qualquer empresa burocrática . . .”

*“. . . A finalidade das autoridades francesas no Canadá não era a criação de uma sociedade governada por meios políticos, mas a criação de um sistema administrativo, dentro do qual as pessoas teriam posições claramente definidas no organograma do conjunto, e se comportariam da forma mais conveniente para cada uma dessas posições . . .”*⁵⁹

Essa interpretação corresponde muito exatamente a nossas análises anteriores. É o mesmo sistema burocrático de organização, cuja influência sobre o sistema educacional, o sistema de relações industriais e o político-administrativo analisamos, e cuja aplicação, ou tentativa de aplicação, vemos agora efetuar-se sobre o conjunto de uma sociedade. Para a Administração Real, a imagem da sociedade perfeita, revelada por essas instruções, é a de uma organização burocrática gigante.

Não pode, entretanto, acreditar-se que a realidade tenha coincidido com esse ideal. O impulso burocrático era realmente dinâmico;

encontramos na tradição intelectual francesa, a constante tentação a considerar a sociedade como um sistema de organização integrado; quer sejam respeitáveis conservadores ou fogosos reformistas, nossos administradores sempre tiveram a tendência a negligenciar o material humano à sua disposição, e pensar ser o cidadão quem deve adaptar-se ao Estado, e não este ao cidadão, e não são unicamente os dirigentes os que têm esse ponto de vista; o justo equilíbrio das funções, das categorias e dos méritos constitui um dos elementos essenciais da imagem popular de uma sociedade razoável; cada um deve estar *em seu lugar* e deve existir *um lugar justo* para cada um. Mas, seja qual for a profundidade e a constância dessa tradição, trata-se mais de uma tentação do que de uma regra de vida. A paixão burocrática tem sido sempre forte, mas sempre tem encontrado, apesar disso, bastante rapidamente os seus limites.

No Canadá, tal como muito bem nos mostra Diamond, ela encontrou esses limites muito cedo. O grande projeto, como sabemos, não resultou em outra coisa que em fracassos; mas, o que há tendência a ignorar é que esses fracassos não foram devidos à hostilidade do ambiente, mas sobretudo à indiferença e à apatia dos membros da nova sociedade que não podia deixar de engendrar a perfeição do sistema ao qual eram submetidos. Os “habitantes” do Canadá tinham tendência a fugir constantemente das obrigações da sociedade burocrática, para envolver-se no comércio ilegal (ou semilegal) de peles e viver a vida aventureira dos caçadores dos bosques:

“Jamais, escreve Diamond, a proporção de caçadores e trampeiros desceu abaixo de uma quarta ou quinta parte do conjunto da mão-de-obra masculina. Não apenas sua ausência era muito prejudicial para um país excessivamente pouco povoado, mas eles contaminavam àquelas que ficavam, através do exemplo de sua rebelião”⁶⁰.

O surpreendente em seu estado de espírito, muito bem expressado por Pierre Radisson, o mais célebre deles, quando disse: “*Nós éramos Césares aos quais ninguém se opunha*”⁶⁰, é que ele apresenta uma certa semelhança com o da administração à qual se opõe. Não existia, afinal, tanta distância ideológica entre o caçador dos bosques e o intendente. Ambos têm esse mesmo conceito absoluto da autoridade, do qual já afirmamos ser um dos traços culturais, sobre os quais se fundava o sistema burocrático francês. Dentro dessa perspectiva, o

exemplo canadense é particularmente revelador, visto ele nos mostrar simultaneamente os traços burocráticos e as reações de revolta individual, levadas ao extremo. Não existe caminho intermediário entre a obediência e a fuga; a disfunção constituída pela abundância de deserções chega a ser um flagelo social que torna impossível para o sistema encontrar seu equilíbrio.

No mesmo momento e em condições relativamente equivalentes, as colônias inglesas do Novo Mundo, que se desenvolviam sem muito planejamento e sem qualquer centralização burocrática, podiam dispor de múltiplas iniciativas coletivas, e escapar à deserção em massa dos caçadores de peles. Os dois sistemas de ação aparecem à distância extraordinariamente opostos. Do lado francês vemos explorações, descobrimentos e contatos individuais com as tribos indígenas, bem como a conquista completamente nominal de um imenso território, sendo desenvolvidos por aventureiros solitários, a partir de um estabelecimento central, em Quebec, paralisado pela pesadez do seu aparelho burocrático e o lento desenvolvimento, quando não a estagnação, de sua vida econômica, social e política. Do lado inglês encontramos muitas menos aventuras e conquistas individuais, mas uma série de estabelecimentos autônomos, de participação coletiva, progredindo rapidamente e formando aos poucos uma sociedade viva e diversificada⁶¹.

Essa comparação esclarece bem os limites e as contradições da tentação burocrática no empreendimento colonial canadense. Essa tentação se desenvolve em uma metrópole que continua sempre muito diversificada e particularista, e que não pode encontrar direção nem inspiração, a não ser mediante uma ordem burocrática centralizada. Nessa metrópole, o sistema burocrático somente conseguiu sair adiante porque constituía a contrapartida necessária de outros sistemas mais antigos de organização social, simultaneamente menos eficientes e mais constringentes. Seu sucesso depende indiretamente da existência da sociedade anárquica e feudal que combate, mas contra a qual se apóia. O motivo do seu fracasso no Canadá foi, de fato, a pouca importância da ordem feudal e sua gradativa desintegração. E assim, assistimos a esse paradoxo, mais freqüente do que parece: os cidadãos se opõem ao regime, não porque sua situação se torne pior — no Canadá, pelo contrário, parecia superior à existente na França —, mas porque o sistema burocrático ao qual se encontram submetidos, não

pode, como na metrópole, encontrar legitimidade e princípio diretor, em seu desejo de fazer ver a razão e racionalizar uma sociedade de privilégios e obrigações ainda parcialmente feudal.

Apesar de todos os abalos da organização social e política da sociedade francesa, esses dois traços opostos — o caráter burocrático rigoroso, constringente e centralizado da ação coletiva e a vitalidade da aventura individual de exploração e contato com as sociedades indígenas — continuam sendo, até hoje, os mais marcantes do sistema colonial francês. Sua oposição tem sido a origem de muitas contradições que entravaram seu desenvolvimento e tornaram difícil sua desapaixão.

A mais série dessas contradições referia-se, naturalmente, ao comportamento a adotar nas relações com a população indígena. A tradição dos caçadores de peles consistia em respeitar os costumes dessa população, e tratar com ela no plano individual e humano. O explorador gostava de desempenhar o papel de um César benevolente, protegendo a cultura indígena e procurando, eventualmente, defendê-la contra a influência do Ocidente*, recusando-se a refletir nas consequências de sua chegada, ou mesmo simplesmente reoconhecê-las. Ele desprezava e se esforçava em ignorar, tanto quanto lhe era possível, o processo de aculturação que a presença européia não podia deixar de desencadear†.

De maneira oposta, a tradição burocrática se recusava a reconhecer a existência da própria cultura indígena. Seu objetivo oficial era transformar em cidadãos franceses aqueles seres humanos que não tinham tido ainda a oportunidade de ser civilizados. Essas duas atitudes diametralmente opostas tinham em comum sua profunda recusa a enfrentar, de forma realista, os problemas da mudança. Exploradores individualistas e burocratas conformistas não podiam, uns e outros, considerar os contatos com as sociedades indígenas como contatos coletivos que implicassem ações e reações. Os dois eram adversos

* Até ele fugia muitas vezes dos constrangimentos de sua própria sociedade.

† O extraordinária sucesso dos romances de Pierre Loti, na época da maior expansão colonial francesa, constitui a melhor prova da grande difusão dessa atitude, que é, depois de Montagne e o mito do bom selvagem, uma das tradições mais sólidas da vida intelectual francesa.

às verdadeiras relações de negociação. Do lado dos rebeldes, pretendia-se impedir que a cultura ocidental exercesse a menor influência sobre sociedades primitivas, cujos costumes são tão dignos de consideração como os nossos e, do lado dos burocratas, ou dos “civilizadores”, acreditava-se ser possível ignorar completamente a existência de culturas indígenas vivas, e se pensava que o dever dos representantes da civilização européia, isto é, abreviando, da civilização, consistia em educar individualmente os membros dessas povoações que não tinham, ainda, avançado no caminho do progresso.

A política da assimilação tem sido, quase sempre, a política oficial do sistema colonial; mas, a outra atitude tem persistido constantemente em segundo plano, inspirando a ação dos pequenos e dos grandes “Césares” do tempo da conquista, bem como a oposição desinteressada de um grande número de participantes na empresa colonial, tanto no tempo de sua consolidação como no do seu declínio.

O sistema colonial, marcado pela existência dessas duas atitudes, conheceu sucessos imediatos e fracassos a longo prazo. A maior parte das colônias foram adquiridas através de investimentos muito reduzidos, graças à iniciativa de indivíduos aventureiros*. O sistema de organização burocrática, introduzido após a passagem desses indivíduos, permitiu levar rapidamente a paz às populações que dela tinham urgente necessidade. Mas foi impotente, tanto para criar novas sociedades vigorosas, como para dar nova vida às velhas sociedades e, finalmente, quando chegou o tempo da descolonização, sua constante recusa em tolerar a existência de autoridades representativas, no seio da população indígena, e sua repugnância em enfrentar diretamente os conflitos entre grupos tornaram inevitável o recurso dos nacionalistas indígenas à violência.

Comparada com os outros métodos, a assimilação tinha também, realmente, numerosos aspectos positivos; era uma política generosa

* Não é um dos menores paradoxos da história colonial francesa o fato de numerosos territórios terem sido explorados, conquistados e entregues à burocracia colonial, por pessoas que eram, elas mesmas, adversárias declaradas da administração direta. Lyautey foi, no mínimo parcialmente, uma delas. Essa contradição pode explicar-se nos mesmos termos de nossa teoria da burocracia: o sistema burocrático de organização não pode inovar, a não ser recorrendo à ajuda de um reformador individualista e autoritário, único capaz de lhe impor a mudança.

e humana, pelo menos na teoria e, às vezes, até mesmo na prática. Mas, a ausência completa de realismo nas relações da cultura dominante com a dominada, que manifestava a escolha de objetivos semelhantes, impedia simultaneamente que a administração e os colonos percebessem as profundas motivações do comportamento dos indígenas e se adaptassem a elas†. Ao fixar-se nesses objetivos assimilacionistas, a sociedade colonizadora negava a existência de uma cultura indígena, irrogando-se excelentes razões para recorrer aos métodos de administração direta e recusar as relações frente a frente. Porém, procedendo desta maneira, impunha à sociedade indígena um mundo de falsos semblantes, do qual ela era a primeira prisioneira: Esse mundo sem contato com a realidade não podia abrir-se para a discussão e a mudança. Toda resistência a seu sistema de ação, reinterpretado nessa linguagem inadequada, acabava por reforçá-lo. Não é, portanto, de estranhar-se que os colonos e as administrações participantes de um tal sistema tenham permanecido cegos durante tanto tempo; sua forma de pensar não lhes permitia compreender os indígenas como atores autônomos. Quer eles tivessem boa vontade ou má-fé, não viam neles outra coisa que franceses malogrados ou franceses já iguais a todos os outros*.

† Durante a maior parte do tempo, os colonos se opuseram à política de assimilação, mas isso não lhes impedia raciocinar na própria linguagem do pensamento assimilacionista.

* O problema argelino foi, naturalmente, muito mais complexo, na medida em que a comunidade européia era tão importante, que podia ser considerada como uma sociedade por si só, e em que os muçulmanos não constituíam um povo primitivo, senão que podiam prevalecer-se de uma civilização prestigiosa. E portanto, independentemente da complexidade do jogo a três, entre a administração, a comunidade européia e a comunidade muçulmana, a França nunca conseguiu encontrar outro fundamento ideológico para sua política argelina, a não ser a administração direta e a assimilação. A campanha para a integração da Argélia foi o último dos avatares dessa política. Ela respondia, certamente, a circunstâncias políticas particulares, mas nunca poderia ter tido tal sucesso, se não tivesse estado apoiada sobre uma longa tradição burocrática. Os discursos de M. Soustelle eram o eco dos planos elaborados sob Colbert e aplicados com o Código Negro e a política de "afrancesamento" dos índios da América. A razão de ser desta política continuava, todavia, sendo a mesma; ela devia servir, sobretudo, para legitimar a manutenção da administração direta, única capaz de oferecer a igualdade teórica entre franceses e muçulmanos, sem deixar de manter a segregação dos grupos, isto é, a subordinação prática do grupo muçulmano.

10. Burguesia e burocracia

Limites do sistema burocrático o papel do empresário

As análises que acabamos de realizar permitiram-nos mostrar a importância de um modelo “burocrático” de relações humanas, mas, ao mesmo tempo, essas análises podem ter dado a impressão errônea de que toda a sociedade francesa tendia a transformar-se em um imenso sistema de organização completamente integrado. Assim, o problema que nos resta a tratar, se queremos tomar a medida exata do lugar ocupado pelos traços burocráticos na sociedade francesa, é o da existência e das possibilidades de resistência de outros modelos de comportamento.

Em nossa análise do sistema político-administrativo e, sobretudo, do sistema colonial, já tivemos ocasião de observar que era, efetivamente, necessário reconhecer a importância de outros modelos de relações humanas, se queríamos compreender como as instituições burocráticas podiam surgir, desenvolver-se e transformar-se. Dentro de um contexto mais amplo, nós reencontramos assim a aplicação da definição do sistema burocrático, à qual tínhamos chegado finalmente, como a de um sistema incapaz de adaptar-se, sem crise, à mudança do seu ambiente e dos seus recursos. Trata-se agora de equacionar o problema dentro do conjunto social constituído pela sociedade global, e perguntar-nos quais são as fontes indispensáveis de renovação e inovação, às quais o sistema burocrático deve apelar para sobreviver.

Essa nova perspectiva deveria permitir-nos uma visão mais realista da importância do sistema burocrático, retrocedendo um pouco para analisar seus sistemas complementares. Para tal fim, vamos, por-

tanto, abordar um terreno que, à primeira vista, parece depender do modelo mais oposto de relações humanas; o do mundo dos negócios, que justamente resume e simboliza a função do empresário, ao qual tradicionalmente se atribui o papel de inovador e agente da mudança. Essa análise vai sugerir-nos uma visão mais matizada e mais sintética das complexas relações entre a rigidez burocrática e os comportamentos de inovação, como também dirigirá nossa atenção para os fatores de estratificação e as modalidades do jogo social que as dirigem, e para os valores comuns que podem constituir o seu denominador.

Infelizmente, as observações que vamos poder apresentar serão limitadas, devendo ficar no âmbito geral e especulativo, na medida em que não existem, até o presente, trabalhos suficientes sobre o sistema francês de livre empresa, que possam responder a nossa pergunta. Os economistas nunca abordaram esse problema, a não ser de um ponto de vista normativo ou excessivamente descritivo⁶². Os historiadores, realmente, começam a contribuir com trabalhos interessantes, sobre a industrialização e as origens do capitalismo moderno⁶³, mas esses documentos exigiriam ser recolocados dentro de uma perspectiva sociológica mais ampla. Os próprios sociólogos, na França pelo menos, têm, até o presente, evitado o problema, tanto no que diz respeito ao passado, como no concernente ao presente⁶⁴.

Esse problema tinha sido abordado, a partir do exterior, por alguns sindicalistas militantes dos anos anteriores à guerra de 1914, como Merrheim e Delaisi⁶⁵, que criticaram severamente a classe patronal francesa daquela época, sua falta de dinamismo. Suas acusações foram repetidas durante algum tempo, no período de reconstrução dos anos vinte, por jornalistas como Lysis⁶⁶, mas cessaram completamente no decorrer do longo período de retrocesso e retração, entre os anos 1930 e 1940, para reaparecer, mais violentas, na grande corrente antimalthusiana, animada, entre outros, por Alfred Sauvy, e da qual Jean-Paul Sartre extraiu a matéria por ele utilizada para analisar a situação da sociedade francesa, em seu artigo "Os Comunistas e a Paz"⁶⁷. Mas, de fato, sempre se trataram de críticas trazidas do exterior, para criticar pessoas consideradas como adversárias de um processo sustentado contra um regime detestado, em lugar de constituir uma análise compreensiva. Seja qual for a exatidão de algumas análises parciais muito pertinentes, elas sempre pecaram pela vontade de encontrar um bode expiatório fácil, para as dificuldades encontradas

na ação, sem querer levar em consideração as interdependências que ligam, dentro do mesmo sistema social, a intransigência dos sindicalistas revolucionários, o reflexo da classe empresarial burguesa, e as concepções absolutistas do intelectual, do malthusianismo burguês e do conservantismo burocrático.

As contribuições mais estimulantes têm sido, até o presente, as de alguns observadores estrangeiros, que tentaram compreender o atraso econômico francês, abandonando a segurança do determinismo geográfico* para dedicar-se ao problema mais difícil do fator humano, e principalmente do espírito de empresa. São nessas contribuições que iremos apoiar-nos principalmente.

A primeira dessas contribuições, de David Landes, abriu o caminho com um excelente artigo sobre o sistema empresarial francês, publicado em 1949⁶⁹. Sua argumentação, que foi posteriormente retomada por John E. Sawyer e pelo próprio Landes, em uma série de artigos diferentes⁷⁰ é, pouco mais ou menos, a seguinte:

O atraso econômico francês de fins do século XIX e início do XX não foi devido à falta de recursos materiais, mas ao comportamento dos seus homens de negócios e, em última análise, a um sistema social que, longe de recompensar, podia até mesmo sancionar o espírito de inovação. O capitalismo francês foi dominado, durante mais tempo que o de outras nações ocidentais, pelos negócios de família, e não pelo proveito individual ou pela expansão industrial. Os valores familiares da burguesia francesa paralisaram o crescimento econômico, impedindo qualquer concorrência excessivamente violenta entre as firmas, levando os homens de negócios a evitarem exageradamente o risco, e tornando muito difícil o sucesso de qualquer inovação suscetível de ameaçar o seu sistema de organização. A sociedade, no seu conjunto, não parecia conceder muita importância ao sucesso nos negócios. O prestígio social continuava estando reservado a atividades mais aristocráticas, e entre as próprias atividades comerciais existia uma sensível diferença entre as mais nobres, isto é, aquelas que não obrigam ao contato direto com o consumidor, e as mais humilhan-

* A ausência de recursos carboníferos, no momento em que o progresso industrial dependia sobretudo do carvão, tem sido o argumento mais constantemente utilizado por gerações de geógrafos e historiadores⁶⁸.

tes, mas que é necessário submeter-se ao seu julgamento. Da mesma forma, os melhores talentos eram constantemente desviados, não apenas dos negócios em geral, mas também das atividades mais dinâmicas, no interior do próprio mundo dos negócios.

Alguns anos mais tarde, outra equipe de sociólogos e economistas americanos, que estudaram as direções de empresa nos principais países ocidentais, apresentaram o mesmo quadro, sob um ângulo um pouco diferente. O seu sujeito não é mais o empresário do século XIX, mas a organização atual do “management” na França⁷¹. O que surpreende esses autores é a persistência, dentro do quadro complexo das grandes organizações modernas, de algumas das práticas do século XIX. A função diretorial, mesmo em igualdade de importância de empresa, está muito menos desenvolvida na Europa que na América. Na França, particularmente, o sistema de tomada de decisões encontra-se, ainda, excessivamente centralizado. Os patronos ou os diretores estão sobrecarregados de trabalho, e se orgulham dessa sobrecarga, que lhes permite tudo controlar. No fundo, tais são suas suspeitas, preferem desacelerar e até mesmo parar o crescimento de sua organização, antes que arriscar-se a perder o controle da mesma. Essas reações, naturalmente, estão relacionadas com a sobrevivência do espírito dos negócios de família e com valores tradicionais, cuja duração é, freqüentemente, muito mais longa. Na opinião desses autores, elas paralisam, ainda, o desenvolvimento econômico francês.

O atraso econômico francês tem sido, sem dúvida, exagerado⁷², mas, no fundo do problema, apesar de algumas duras críticas, das quais essas reações têm sido objeto, tanto na América quanto na França⁷³, os fatos sobre os quais essas teses se apóiam e as relações que elas estabelecem não têm sido postos seriamente em dúvida.

Todavia, em nossa opinião, elas apresentam uma séria falta de solidez, visto procederem de um postulado implícito, segundo o qual somente pode existir uma forma possível de desenvolvimento, do qual a experiência americana constitui o melhor exemplo. Restringindo a comparação à França e aos Estados Unidos, seus autores não podem oferecer-nos mais do que uma visão simplificada das relações entre o sistema social e o ritmo do desenvolvimento econômico. A visão de passagem, consistente em considerar o modelo americano como o correspondente a uma economia plenamente desenvolvida, e explicar,

por conseguinte, o atraso europeu como devido à herança paralisante do passado, é uma visão estimulante e necessária. Mas ela não permite fazer as distinções que possibilitariam, interpretando as particularidades do exemplo francês, proporcionar uma visão menos superficial do problema suscitado pelo desenvolvimento. Seria necessário poder pesquisar como e por que os valores e os tipos de relações, pelo menos na aparência mais aristocráticos, que persistiram mais tempo na Alemanha e mesmo na Inglaterra, têm podido acompanhar, nesses dois países, um desenvolvimento econômico mais rápido que na França*.

Burguesia e empresa

Do ponto de vista de uma interpretação em termos de valor, o exemplo do atraso econômico francês apresenta qualquer coisa de paradoxal, encontrando-se realmente associado com alguns traços igualitários, impessoais e universalistas, dos quais existe geralmente o costume de pensar que são a consequência direta da industrialização.

A melhor descrição deste fenômeno nos é proporcionada por outro sociólogo americano contemporâneo, J. R. Pitts, que assumiu a tarefa de interpretar as particularidades da vida econômica francesa, a partir de uma análise, em termos parsonianos, da família burguesa francesa e das suas relações com a empresa⁷⁴. Sua análise destaca três novos elementos, que nós mesmos nos apressamos a considerar essenciais: o caráter particular dos valores aristocráticos, que persistem na sociedade francesa, a perfeição do sistema de controle social, que constitui a família burguesa tradicional, e a orientação geralmente negativa de todos os comportamentos coletivos, fora da família.

O sistema de valores que ainda predomina na França, segundo Pitts, se caracteriza pela íntima associação de uma tendência aristocrática e hierárquica, com uma tendência individualista e universalista, oposta a qualquer discriminação devida ao berço ou ao *status* social. Uma associação tão estranha de exigências contraditórias tornou-se possível graças a existência de um valor mais profundo, ao qual todas as classes e todos os grupos sociais franceses aderem, “o culto da proeza”.

* O próprio Landes apreciou bem esse problema e o propôs à atenção dos pesquisadores.

O culto da proeza consiste na primazia dada ao “sucesso ostensivo de um indivíduo, em uma situação única⁷⁵”. Esse valor, acessível a todos, mesmo aos mais humildes, é perfeitamente compatível com as tendências igualitárias da sociedade industrial moderna, o qual explica que ele tenha podido persistir durante mais tempo e mais profundamente que os valores aristocráticos mais “particularistas” da Alemanha ou da Inglaterra. Mas, ao mesmo tempo, ele é um valor completamente desfavorável para o desenvolvimento do espírito de empresa, já que é um valor estético, um valor de consumo, que tende a conceder mais importância ao estilo que ao resultado como também é um valor que incita a resistir à standardização e ao desencantamento das relações humanas. A igualdade que esse valor procura e exige de forma tão imperativa somente se refere a um domínio abstrato e jurídico e se acomoda muito bem a múltiplos particularismos econômicos e sociais.

A esses valores individualistas, ou assim desejando-o, “anarquistas”, corresponde um sistema de controle social extraordinariamente elaborado e rígido, muito constringente para o indivíduo, porém que, ao mesmo tempo, permite que eles surjam e se desenvolvam. Pitts fez uma excelente análise do sistema de controle social, constituído pela família burguesa tradicional. A família, e não o indivíduo, é a unidade essencial da estratégia social, e o jogo econômico é profundamente afetado pela luta das famílias burguesas entre si, em benefício da manutenção e melhoramento de suas posições. Esse jogo é extremamente apertado, não permitindo correr riscos nem inclinar-se muito para o movimento; sua consequência econômica natural é a gestão prudente (do cabeça de família) e uma mistura de poupança e dilapidação ostentatória, antes que uma política de investimento. O sucesso é alcançado por aqueles que sabem preparar matrimônios vantajosos através de uma forma de vida apropriada, antes que pelos que se lançam nas aventuras industriais ou comerciais*. Dentro de um tal sis-

* A crítica de Pitts, que pode julgar-se excessiva e que, na realidade, se refere apenas à França de antes de 1914, não deixa de prestar homenagem às qualidades humanas que esse estilo de relações sociais permitia desenvolverem-se. Para ele, toda a notável floração cultural francesa do fim do século XIX e início do XX, está ligada a “*essa grande criação do espírito humano (a família burguesa) que deveria ter um lugar no Panteão das organizações, ao lado da Igreja Católica, do Exército romano, do Grande Estado-Maior prussiano, e da Corporação americana*”⁷⁶.

tema, o interesse da organização comercial ou produtora encontra-se subordinado ao da família e às regras que governam as famílias e as relações entre elas. Além disso, o controle familiar não é um controle hierárquico paternalista, mas um controle indireto obtido, sobretudo, graças à pressão igualitária do grupo de pares. A salvaguarda da igualdade, entre os indivíduos e entre as famílias, é um freio tão poderoso quanto a proeminência dos imperativos familiares para impedir a aparição de uma direção enérgica, a generalização dos princípios de autoridade e estrita responsabilidade, e a divisão e profissionalização das tarefas de direção, indispensáveis para o crescimento de qualquer organização*.

Para o próprio indivíduo, enfim, segundo Pitts, a ação social somente pode tomar a forma negativa da comunidade delinqüente. O chefe de família burguesa não sabe participar mais de uma ação coletiva construtiva do que um estudante na sua aula, e todos os comportamentos habituais dos grupos que ultrapassem a família tendem essencialmente a manter a igualdade entre os seus membros e, portanto, a resistir à mudança e frear o progresso.

Essa análise aporta mais um elo à corrente de nosso raciocínio. Entre o mundo dos valores e o comportamento econômico efetivo, ela faz aparecer um sistema de relações e representações bem específico, muito mais complexo do que as primeiras aproximações, que opõem o mundo da sociedade aristocrática pré-industrial ao mundo ocidental moderno, faziam prever. Da explicação histórica, avançamos no sentido de uma interpretação culturalista mais matizada. Mas essa interpretação continua sendo, em nossa opinião, insuficiente no que diz respeito a dois pontos essenciais.

Primeiramente, o modelo que ela nos propõe é um modelo estático, que não nos permite explicar as mudanças e os progressos, apesar de tudo, realizados. É verdade que nos permite compreender o como e o porquê do sistema social francês e a família burguesa francesa resistiam à mudança, mas não como a mudança foi, todavia, pos-

* Isso é o que, por outra parte, explica a aparição de figuras patriarcais autoritárias, e a veneração da qual são objeto. É a essas figuras que geralmente é devido o progresso das firmas familiares. Mas, mesmo que elas tenham aparecido mais freqüentemente que o reformador autoritário do sistema burocrático, constituem mais a exceção do que a regra.

sível, nem como o empresário francês preencheu finalmente sua função inovadora. Disseram-nos que a preenchia mal, mas, de qualquer forma, a preenchia; no fim das contas, a França inteira tem efetuado progressos da mesma ordem que os realizados pelos países vizinhos. Se compararmos a evolução francesa com a dos Estados Unidos, é, evidentemente, o problema do seu atraso que deve ser equacionado; mas, se a compararmos com a do mundo não ocidental, a grande questão não será saber por que a França não tem progredido mais rapidamente, mas por que progrediu tanto. A interpretação de Pitts, desse ponto de vista, não é, ainda, bastante específica, já que ela faz pensar que o impulso para o progresso é o mesmo em toda parte, e que as diferenças que podem ser constatadas se referem unicamente à importância, mais ou menos considerável, dos fatores de resistência. Na realidade, é unicamente analisando, também, a especificidade das formas de inovação particulares de um sistema social, que pode ser compreendido e mensurado o equilíbrio e o dinamismo do modelo de desenvolvimento econômico por ele representado.

O segundo ponto importante, negligenciado por Pitts, é o das relações do sistema burguês de empresa com a burocracia de Estado. Pitts, da mesma forma que Landes antes dele, fala muito da atitude infantil do empresário francês com relação ao Estado, mas trata-se unicamente, para ele, de uma característica suplementar da personalidade da família burguesa. Ele não percebe a significação que essa característica pode adquirir, para compreender o funcionamento do conjunto do sistema. Se o Estado nacional tem realmente a possibilidade de desempenhar um papel paternalista em suas relações com as firmas burguesas, isso implica que sua importância, dentro do sistema econômico geral, é considerável e que não é possível compreender o sistema burguês de empresa sem analisar, ao mesmo tempo, suas relações com o modelo de ação administrativa da burocracia de Estado. Vamos procurar mostrar ser, nessa relação, onde se encontra uma das chaves do processo de inovação, que caracteriza a sociedade econômica francesa.

*A oposição entre o mundo do paternalismo
privado e o mundo da burocracia de estado*

Antes de propormos um esquema de interpretação que possa, a partir dessas relações entre burguesia e burocracia, explicar o modelo

de inovação e mudança, próprio da sociedade francesa, precisamos chamar a atenção sobre um fenômeno que lhe é muito particular e cuja importância é decisiva, dentro da perspectiva que adotamos. Referimo-nos à profunda separação existente, na França, entre o mundo paternalista da livre empresa e o mundo igualitário da burocracia do Estado. Oposições, certamente, existem em todo o Ocidente, e não é unicamente na França onde uma parte do público se queixa dos burocratas devoradores de orçamentos, mas em nenhuma outra parte existe tanto a impressão de dois mundos tão diferentes e hostis.

Essa situação não é nova; suas origens podem ser descobertas ao finalizar o Antigo Regime, para seguir seu desenvolvimento ao longo do século XIX, após os Bourbons restaurados terem aceito a herança do Estado administrativo napoleônico. Sua forma atual foi adotada com a instalação no poder da burguesia republicana dos anos 1880, transformando-se novamente depois de finalizar a Segunda Guerra Mundial, quando os dois mundos se interpenetram e sua oposição se atenua, mas, em nenhuma outra nação ocidental, a função pública suscita, ao mesmo tempo, tanto hostilidade e tanto sentimento de obediência pessoal, no conjunto da população.

Essa profunda separação corresponde à existência de dois sistemas de organização bem diferentes, tendo cada um deles, suas próprias fontes de recrutamento, seus próprios sistemas de promoções e exonerações, seus diversos clientes, sua linguagem, sua ideologia e seus vínculos políticos.

No que diz respeito ao recrutamento, as diferenças afetam, sobretudo, à origem geográfica: o pessoal subalterno e médio⁷⁷ da função pública provém, principalmente, das regiões descristanizadas e economicamente pouco desenvolvidas do Centro e do Sudoeste*, enquanto o pessoal que ocupa as mesmas funções na iniciativa privada é de

* A simbiose estabelecida entre essas regiões tradicionalmente anticlericais e orientadas politicamente para a esquerda, e o sistema de organização igualitária da função pública, mereceria ser seriamente estudada. Os dois terços do pessoal da Agência parisiense de contabilidade, recrutados durante os últimos dez anos, nasceram no Sudoeste e, entre os restantes, muitos eram filhos de pessoas nascidas na região. Esse fenômeno parece ser muito característico de todos os serviços postais e da maioria dos outros onde o Estado emprega grandes massas de pessoal.

origem citadina ou, pelo menos, vem a Paris procedente das regiões mais católicas do Norte, do Oeste ou do Leste*. Em compensação, do ponto de vista social, as diferenças são menores; tanto a função pública como as empresas privadas recrutam, dentro dos mesmos grupos, seus trabalhadores (em primeiro lugar, evidentemente, no dos empregados e funcionários, artesãos, pequenos comerciantes e trabalhadores independentes); sendo de observar, unicamente, que a função pública rara vez efetua seus recrutamentos entre operários de fábrica. Levando-se tudo em consideração, as oposições mais profundas são mais devidas aos vínculos religiosos e origem geográfica do que ao estrato social dos recrutados†.

A existência de ordens de promoção separadas, e até mesmo opostas, é menos facilmente perceptível, mas tem conseqüências mais profundas e duráveis que as diferenças de recrutamento, visto sua influência condicionar diretamente o comportamento dos dois grupos. O mundo dos negócios privados recruta, tradicionalmente, suas elites através de uma rede de relações familiares, paternalistas e, muitas vezes, clericais. Essas vias de promoção são muito diferentes, existindo, entre os grupos minoritários, protestantes e israelitas, outras vias ainda mais estreitamente guardadas. Mas, em comparação, a função pública aparece como o mundo da igualdade de oportunidades e da livre concorrência individual. Poderíamos considerar a história social francesa dos últimos cem anos como a lenta expansão dos métodos igualitários, primeiramente no seio da função pública e, logo após, como o seu reflexo nos negócios privados, graças à influência indireta dos exames e concursos. Ela é bem diferente da história de outros países ocidentais, particularmente os Estados Unidos, na medida em que a igualdade de oportunidades, na França, não foi concebida como capacidade de empreender e medir forças, com armas iguais, em um mercado livre e competidor, senão como a possibilidade de concorrer individualmente, através da seleção, em um sistema cultural impes-

* Estas impressões são parciais e foram extraídas de sondagens efetuadas em Paris, no meio da banca e dos seguros.

† Indivíduos de origens muito diferentes podem adaptar-se muito facilmente às mesmas situações, dentro de uma cultura que sempre tem sido relativamente aberta. Todavia, deveriam ser encontradas diferenças de ordem estatística, entre os empregos privados de predominância católica e os empregos públicos de predominância laica.

soal e, portanto, solidamente hierarquizado. A educação, isto é, o estilo de vida e as atitudes intelectuais, constituía o critério decisivo de toda seleção, em lugar do espírito de empresa, ou seja, os resultados positivos. Ainda hoje, continua sendo concedida a maior importância à concorrência dos anos de escola e de universidade, e à seleção precoce que então se opera. Assim, os resultados dessa seleção dependem muito mais do meio familiar que dos sucessos profissionais ulteriores; ela tende, portanto, devido a isso, a manter a distância entre as categorias sociais, e a reforçar o modelo de controle e de pressão da família burguesa tradicional.

Politicamente, as grandes linhas de separação da política interior francesa [entre o partido laico e republicano e a direita "clerical" de fins do século XIX; entre radiciais e moderados, durante o período de entre-guerras, e entre socialistas e radicais independentes, por um lado, e o M.R.P. pelo outro, durante a Quarta República] foram profundamente devidas à existência desses dois sistemas antagonistas de organização. Não se tratava, evidentemente, de uma simples correspondência entre o partido clerical e o negócio privado, e entre os laicos e a função pública; esta, como tal, constituía um grupo muito excessivamente minoritário, e sua laicificação foi mais uma consequência do que uma causa do sucesso republicano, mas tornou-se mais rapidamente sua base organizacional, porquanto essa evolução correspondia muito bem à tradição da monarquia centralizada, durante a qual o Estado sempre foi, senão anticlerical, no mínimo galicano e hostil à aristocracia e ao seu sistema de proteção dos seus adeptos.

Após as reformas da Liberação, o número de pessoas cuja promoção não depende mais do mundo clerical e paternalista do sistema tradicional de empresa, tem aumentado enormemente. Com as nacionalizações, mais de 15% do total da população ativa e, talvez ainda mais significativamente, 27% dos salários não agrícolas, dependem diretamente do Estado. O equilíbrio já não é também desigual. Em compensação, os dois mundos misturaram-se profundamente: numerosos católicos entraram na função pública, e sua influência não pode mais ser ignorada, embora os laicos continuem nela dominando. Como contrapartida, a influência dos métodos igualitários da escola pública estenderam-se a todas as grandes organizações privadas, através do desenvolvimento dos concursos, dos exames e das classificações impessoais.

Os dois mundos tinha, enfim, sua linguagem, seu modo de vida e sua própria ideologia⁷⁹. O mundo paternalista dos negócios privados venerava a tradição, a hierarquia, a família e a ordem social, e seu patriotismo era essencialmente territorial*. O mundo laico da função pública dava mais importância ao progresso, à igualdade de oportunidades e ao indivíduo, e seu patriotismo estava baseado na universalidade da cultura francesa. Os meios intelectuais fizeram-se eco, durante muito tempo, de suas disputas, tendo sido seus escritores mais célebres os porta-vozes das grandes polêmicas, como as de Anatole France e Paul Bourget ou da de André Gide e Maurice Barrès.

A interpenetração desses dois meios, a difusão e a insipidez de seus credos, principalmente depois de 1945, diminuíram, simultaneamente, o ardor militante, na base, e o vigor da polêmica na cúpula. Mas a oposição, no plano prático, dos dois sistemas de organização continua, ainda, sendo um dos elementos essenciais da vida política e social francesa.

No entanto, mesmo no momento do seu maior contraste, os valores profundos dos dois mundos eram parecidos, e os traços fundamentais de nosso modelo burocrático [o isolamento dos estratos hierárquicos, a igualdade no interior de cada um deles e o temor das relações frente a frente] podiam ser encontrados no mundo das empresas burguesas.

O mundo dos negócios era, também, muito estratificado. A categoria tinha nele uma importância considerável, e as promoções se tornavam difíceis; cada estrato permanecia ciosamente isolado e constituía uma barreira para as comunicações. A influência difusa do código burguês de conduta criava entre eles uma distância protetora. Toda promoção requeria um longo e angustiante processo de assimilação, pondo em causa, não apenas o indivíduo, mas também a família. A dificuldade da passagem e o valor particular concedido à independência deviam-se, sobretudo, ao fato do empresário burguês recusar-se a aceitar os membros do seu estado-maior de direção como

* A presença de grupos privados minoritários complica o problema, já que não pode ser feita uma assimilação rápida entre o mundo dos negócios privados e o mundo do clericalismo. A oposição ideológica, mesmo restringida a uma única parte do mundo dos negócios, reveste-se de grande importância.

iguais, o qual afastava desses postos até os indivíduos melhor dotados. Entre as próprias firmas, a estratificação, embora menos aparente, não era menos rigorosa. O meio patronal era muito mais limitado do que poderia deixar imaginar o desenvolvimento econômico.

O segundo princípio do sistema burocrático, a igualdade entre todos os membros do mesmo estrato, não constituía a regra no mundo dos negócios, e os costumes burgueses limitavam seriamente as possibilidades de aplicação das leis do mercado. A comunidade delinqüente dos empresários do mesmo estrato assegurava a manutenção de um mínimo de igualdade entre as firmas. Os débeis eram protegidos e as categorias mantidas, até certo ponto pelo menos, contra o jogo natural dos interesses. No próprio interior da empresa burguesa podia ser encontrado a mesma paradoxal combinação de igualitarismo e de respeito da hierarquia que encontramos na organização burocrática. Resultava difícil resistir à pressão pela igualdade entre os diferentes membros e ramos da família. Em compensação, o profundo fosso existente entre o estrato dos proprietários e o dos seus procuradores ou diretores garantia uma igualdade muito grande entre todos os membros do estrato dos proprietários. Na realidade, uma vez desaparecida a irradiação carismática do fundador ou chefe da dinastia, a direção profissionalizada e a lei da antigüidade tendiam a dominar.

O terceiro princípio, o medo das relações frente a frente, tinha também sua influência, no mundo das empresas burguesas. Já tivemos ocasião de observar a repugnância dos empregadores franceses a entrar em contato direto com seus empregados e com os sindicatos. Landes e Pitts também evidenciaram sua repugnância a submeter-se ao julgamento dos seus consumidores. A empresa burguesa tradicional procurava escapar aos contatos que implicassem uma possível subordinação ou conflito. Em compensação, ela mesma estava fundada em relações de dependência. O paternalismo, que constituía sua forma de ação essencial, implicava a existência de relações "protetores-protegidos". Mas tais relações, freqüentemente cristalizadas na constituição de clientelas permanentes, não eram profundamente diferentes das relações paralelas de poder, que já encontramos no sistema burocrático, em volta de todas as situações de poder, e que constituem, aqui, a regra oficial, em lugar de ser a exceção inevitável, embora constante. Porém, apesar de todos os esforços, essas relações não eram bem vistas, nem mesmo dentro da cultura burguesa. Tratava-se de relações

penosas e difíceis que, mesmo no universo moral da época, conservavam algo de desprezível*.

As semelhanças que temos observado apóiam-se, portanto, afinal de contas, na permanência dos mesmos valores e dos mesmos modos de ação fundamentais, nos dois sistemas. Da mesma forma que a impessoalidade burocrática, o paternalismo burguês não pode ser compreendido sem a intervenção de uma certa concepção absolutista da autoridade, a idealização da habilidade individual e do controle sobre si mesmo e sobre o ambiente, e uma reivindicação geral de igualdade, que recusa todas as discriminações.

Dentro desta perspectiva, o sistema burguês e o sistema burocrático de organização aparecem como duas respostas extraordinariamente elaboradas, da mesma sociedade, ao dilema suscitado pela direção de qualquer ação coletiva. Ambas as respostas, por opostas que elas possam ser, supõem a adesão aos mesmos ideais, e esse fundo comum, que elas compartilham, permite admitir que os dois mundos hostis tenham sido, simultaneamente, complementares e quase mutuamente indispensáveis, e que, apesar das contínuas invocações da sociedade burguesa ao espírito de livre empresa e aos princípios de autoridade e responsabilidade, as direções enérgicas e inovadoras tenham sido, afinal, quase tão raras no mundo dos negócios privados, como no da administração pública.

As relações entre os dois sistemas e o problema da inovação

Voltemos agora ao problema da inovação. Se nos limitarmos à sociedade em equilíbrio estacionário de fins do século XIX, que constitui o período clássico do Estado burguês, parece claro que a devoção “burocrática” da administração do Estado pela ordem e pela estabilidade, forneceu, à sociedade e ao sistema burguês de empresa, o quadro nacional, a política exterior protecionista e a política interior conservadora, que eram indispensáveis para que os negócios familiares

* Existem, aliás, exemplos igualmente tristes de subordinação e exploração, em todas as situações de transição, dentro do sistema administrativo, onde a promoção procurada não pode ocorrer, a não ser através de uma difícil assimilação, cujos meios podem ser oferecidos somente por alguns “patrões”.

pudessem conservar o controle da economia. Outros governos mais agressivos e mais inovadores em matéria de desenvolvimento econômico teriam aceito riscos que poriam em perigo, tanto em virtude dos seus sucessos como dos seus fracassos, essa ordem burguesa excessivamente delicada. Isso, entretanto, não impediu que o sucesso fosse também alcançado pela economia francesa, mas tornou impossível a transformação dos hábitos e relações sociais. Evidentemente, esse sucesso foi acolhido, mas dentro dos próprios termos impostos pela sociedade francesa, instalando-se de forma ordenada, respeitando a disposição fundamental dos *status* e privilégios e perpetuando, assim, uma estrutura social conservadora. A centralização “à francesa” tem, portanto, permitido que a França seguisse o progresso, conservando, ao mesmo tempo, estruturas de organizações completamente arcaicas. Como contrapartida, os negócios familiares, graças a sua capacidade de absorver as incertezas do mercado, restringindo a concorrência, permitiram que a administração do Estado se isolasse do mundo exterior, escapasse da pressão do ambiente, e conservasse, assim, um perfeito equilíbrio estacionário.

A simbiose dos dois mundos poderia compreender-se, a partir deste primeiro esboço, elaborando dois modelos funcionais complementares, correspondendo ao papel que cada um desses dois sistemas desempenha na manutenção do equilíbrio do outro.

O modelo burocrático da vida econômica dava prioridade a dois objetivos principais: era necessário, em primeiro lugar, assegurar a estabilidade, a harmonia e a proteção dos cidadãos e das relações entre eles, e, em segundo lugar, precisava que o conjunto social pudesse se adaptar às mudanças que afetavam a sociedade industrial, e manter o seu lugar na concorrência entre as nações. Como não era possível confiar na ação coletiva espontânea, e como os próprios grupos, paralisados na sua perspectiva de defesa, eram incapazes de resolver seus conflitos, tornou-se indispensável que o Estado centralizado interviesse, em todos os níveis, para que esses objetivos mínimos, sobre os quais, no fundo, todo o mundo estava de acordo, fossem atingidos. A burocracia, portanto, devia harmonizar o mundo da empresa privada, estimulando-a e concedendo favores aos diferentes grupos, em função dos objetivos comuns. Mas ela não podia ir mais longe, já que era excessivamente rígida para adaptar-se a um ambiente por demais incerto. Era-lhe, portanto, necessário conformar-se com exercer

suas pressões da cúpula, e apoiar-se, para enfrentar os problemas concretos, nas empresas burguesas, únicas que, graças a sua longa tradição de tácitos entendimentos e alianças familiares, tinham condições de manter o *status quo*, apesar dos riscos que representavam as incertezas do mercado.

Dentro desse processo, a situação estratégica da classe empresarial tornava possível para as dinastias burguesas tirar partido da necessidade que a sociedade tinha de seus serviços. Foi assim que elas tiveram o privilégio exorbitante de constituir e desenvolver em seu redor numerosos simpatizantes e redes de relações de dependência. A sociedade francesa nunca tolerou impérios industriais tão consideráveis* como os da América ou da Alemanha, e esses privilégios eram, portanto, mas aceitos. A persistência de zonas de paternalismo suscitava uma pressão violenta pela igualdade e a impessoalidade, à qual a burocracia satisfazia em dois sentidos: primeiro, oferecendo uma possibilidade de evasão a todos os que não aceitavam submeter-se a tais relações e, em seguida, protegendo a classe empresarial contra as conseqüências de sua própria sede de poder, obrigando-se a adaptar-se à evolução dos costumes. Porém, esse tipo de intervenção tinha como conseqüência a extensão progressiva da regra burocrática e terminou paulatinamente ameaçando, senão a própria ordem burguesa, pelo menos as relações de poder que asseguravam sua primacia. Do ponto de vista burocrático extremista, o sistema empresarial burguês podia aparecer como a sobrevivência, em volta das zonas de incerteza ainda impossíveis de eliminar, de modos de ação e valores pré-racionais, o qual significava um estado de fato, que precisava ser tolerado, mas cuja legitimidade não podia ser reconhecida **.

A interpretação da vida econômica, do ponto de vista da livre empresa, constituía simultaneamente o paralelo e o avesso desta caricatura burocrática. Se a empresa burguesa podia ser considerada, dentro da perspectiva burocrática, como a pesada herança de um pas-

* Esses impérios industriais estrangeiros eram combatidos, tanto pela ideologia burguesa aristocrática quanto pela ideologia burocrática igualitária.

** É evidente que um tal estado de espírito não pode ser facilmente separado da aspiração ao socialismo. Mas seria muito proveitoso, pensamos nós, estudar o desenvolvimento da ideologia socialista, na França, dentro da perspectiva da racionalização burocrática.

sado paternalista, para a classe empresarial burguesa, o Estado burocrático era um mal necessário, responsável por muitas das suas dificuldades, mas ao qual era absolutamente preciso recorrer, por causa da incapacidade em que teriam se encontrado as coalizões excessivamente pouco sólidas e negativas, que ela teria podido organizar, para levar a termo as ações coletivas indispensáveis. Cada empresário preferia que os sacrifícios necessários lhe fossem impostos por um terceiro impessoal, do que por um parceiro, que poderia conseguir, em virtude dessa mesma ocasião, elevar-se por cima dele. O Estado protegia aos empresários simultaneamente contra seus próprios pares e contra seus operários, como também lhes tornava possível manter o prestígio que sempre acompanha o distanciamento e a solidão, já que, assim, eles podiam afirmar que nunca cederiam ante ninguém, salvo à sociedade como um todo, representada pelo Estado. Dando possibilidades de promoção aos eventuais promotores de conflitos, e oferecendo compensações aos grupos menos favorecidos, a burocracia, enfim, introduzia um jogo indispensável no funcionamento do sistema burguês.

Mas o ponto chave desse conjunto parece-nos residir no próprio problema da inovação. A inovação é naturalmente indispensável para a manutenção do duplo sistema, visto que, em um mundo em constante mudança, a rotina significa declínio e morte. Todavia, se a função essencial do empresário na sociedade, a que legitima o seu papel, é a função de inovar, o sistema burguês de empresa não favorece a inovação, já que ele tende a evitar o risco e prefere, antes que qualquer tipo de aventura, mesmo de final feliz, a estabilidade e a manutenção dos privilégios de cada um. Esta contradição era resolvida, em nossa opinião, da seguinte forma: a partir de certa dimensão organizacional, a inovação somente ocorria sob a pressão do Estado, que representava os objetivos e os interesses coletivos, os quais ninguém teria ousado invocar isoladamente, por medo de agitar a igualdade teórica entre pares. Mas, quando era o Estado que resolvia exercer a pressão no sentido da mudança, como os empresários eram os únicos que podiam realizá-la, somente o faziam em troca de novos benefícios e prerrogativas. Paradoxalmente, a classe empresarial se beneficiava mais com o seu papel fundamental de agente da mudança, resistindo-se a efetuar-la. É ficando firme e recusando-se a qualquer aventura até produzir-se uma crise real, que a classe empresarial tem obrigado constantemente o Estado a aceitar os seus termos e, desta

forma, reforçar os privilégios de suas dinastias burguesas. Esse sistema de inovação tinha, finalmente, outra vantagem: oferecia excelentes oportunidades de promoção. Os grupos capitalistas burguesas fundaram geralmente suas fortunas no decorrer de situações críticas, que arruinaram a coletividade. Encontramos aqui, portanto, o papel da crise, que é o único que permite a movimentação de uma sociedade excessivamente rígida. Em outros tempos, os problemas eram financeiros, e as fortunas edificadas sobre a desgraça pública eram fortunas financeiras. Mas, com a racionalização das finanças públicas, a proteção cada vez mais honorável de fora do Estado estendeu-se às atividades industriais indispensáveis ao progresso da coletividade, ou a sua sobrevivência, em caso de guerra. As promoções das dinastias burguesas, operadas ao favor dessas agitações patrocinadas pelo Estado burocrático, têm curiosamente parecido, sempre, melhor fundamentadas do que aquelas conseguidas fora dele, em uma guerra sem quartel pela posse do mercado*. É possível, por conseguinte, manter que o Estado desempenhava um papel funcional, para o sistema de empresa burguesa, que ele garantia contra os riscos que lhe teriam feito correr as inovações baseadas na concorrência, da mesma forma que o sistema burguês era funcional para a administração do Estado, que ele só podia preservar das incertezas do mercado†.

Os dois sistemas, de fato, portegiam-se mutuamente contra a mudança, e era sua ação conjunta a que permitia à sociedade domesticá-la. Mas esta curiosa interdependência funcionava, não obstante, em detrimento do sistema burguês de empresa que, lenta mas constantemente, ia se erodindo. Essa evolução era inevitável, na medida em que a evolução geral tendia para a impersonalidade e a racionalidade, e em que o particularismo das empresas burguesas não lhes permitia medir suas forças com o Estado burocrático, nesse terreno.

* Mesmo o surto da indústria automobilística, que foi o episódio mais dinâmico da "revolução industrial" francesa do início do século XX, deve muito ao papel desempenhado por Citroen e Renault, na indústria de armamentos, durante a guerra de 1914.

† Chega-se então ao paradoxo de que a classe empresarial burguesa, que se tornava indispensável como o único grupo capaz de aportar, em tempo hábil, as inovações necessárias, era geralmente oposto a qualquer inovação ou progresso, enquanto o Estado incompetente e rotineiro desempenhava, geralmente, o papel do inovador que exorta e morigera.

Recusando a racionalidade do mercado e o contato direto com os seus clientes e operários, a classe empresarial burguesa abandonava todas as vantagens dos avanços do progresso ao sistema burocrático público. Essa inferioridade explica que a oposição entre os dois mundos tenha podido, durante certos períodos, degenerar em lutas violentas. A classe burguesa acreditava ter que lutar com as costas na parede, para impedir que sua relação com o Estado chegasse a ser excessivamente desvantajosa. Foi o declínio do particularismo e das influências burguesas, no mundo dos negócios, o que tornou possível a aproximação da administração e das empresas, à qual estamos assistindo na atualidade.

O modelo francês de adaptação à mudança

Essa breve análise da oposição tradicional entre os sistemas de ação burocrática e burguesa tem evidenciado a importância central do problema da inovação e da mudança, para compreender as instituições de uma sociedade. Por trás das diferenças e dos antagonismos das relações humanas e do estilo de vida, parece existir um modelo geral comum de inovação e de adaptação à mudança. Algumas hipóteses suplementares, sobre este modelo, parecem, portanto, necessárias, antes de procurar dimensionar o lugar real e a significação do sistema burocrático, na sociedade francesa.

O que mais chama a atenção quando, com vista a esse objetivo, retomamos o conjunto de nossas análises anteriores, é a repetição, em todos os níveis e todos os sistemas, de três fenômenos essenciais: primeiramente, a alternância regular de período de rotina e períodos de crise, e a impossibilidade de reformar, sem crise, o equilíbrio do funcionamento cotidiano de um sistema de relações; em segundo lugar, a necessidade e a paixão geral por ordenar, planificar e regularizar todas as situações e, finalmente, em terceiro lugar, a oposição constante entre o comportamento negativo e conservador dos grupos e categorias hierárquicas institucionalizadas e a efervescência criadora e frequentemente irresponsável dos indivíduos.

Nós já temos insistido muito na importância da crise. Procuramos demonstrar que a alternância regular de longos períodos de rotina e curtos períodos de crise era a consequência direta da rigidez e da ausência de margem para o jogo e de liberdade criadora, que carac-

teriza, tanto o sistema burguês de empresa, como o sistema burocrático igualitário da administração pública. Cada um desses conjuntos, muito complexos, de interrelações compreende, dentro do mesmo programa de ação e dentro do mesmo equilíbrio extremamente delicado, tantas situações heterogêneas, que ele se encontra incapaz de adaptar-se à mudança localmente e em ordem dispersa. Todo o sistema deve ser reorganizado, para que um de seus elementos possa mudar profundamente, já que a manutenção do equilíbrio é considerada como primordial. Todavia, poderíamos perguntar-nos por que tais sistemas não conseguem escapar à mudança, isolando-se mais. É, em nossa opinião, porque eles não o procuram absolutamente. O modelo francês, circunstancialmente, procura inutilmente ser um modelo extraordinariamente conservador, porém, o que é rígido nele é o equilíbrio entre todas as funções e situações que requer; no que diz respeito ao próprio conteúdo dessas funções e situações, ele é extraordinariamente flexível*. A diferença entre a França e os outros países ocidentais sempre se baseou mais na forma de obtenção da mudança que na sua própria importância. As mudanças e as reformas sempre terminam por acontecer, mas, para obter uma reforma limitada, é preciso atacar o conjunto do sistema, o qual, desta forma, se encontra sempre em questão. Isso explica que as regras do jogo não sejam nunca totalmente aceitas, que os reformistas, para triunfar, tenham que apelar à pressão revolucionária, e que, em compensação, as próprias aspirações revolucionárias sejam mais simbólicas que reais, e sofram, por isso, uma erosão constante.

O segundo fenômeno, isto é, a necessidade de ordenar, de planificar e de regularizar, não foi analisado tão diretamente. Ele é a consequência direta da pressão igualitária que temos visto operar no interior de cada estrato, e da distância entre os estratos, que acompanha essa pressão. Cada vez que uma mudança melhora a situação de al-

* Esta combinação de um equilíbrio rígido das situações e de um conteúdo muito flexível dessas mesmas situações existe, também, em outras sociedades, sendo particularmente marcante na sociedade japonesa, onde as mudanças ocorreram, em grande parte, no decorrer de períodos de crise extraordinariamente curtos, no início da era Meiji e no período da ocupação americana. A diferença entre a combinação japonesa e a francesa é que, no Japão, existe a tendência a minimizar a importância da crise, tanto no plano afetivo como no intelectual, e que ela, de fato, é mais curta, menos freqüente, e não se apóia em tanta efervescência individual.

gumas pessoas ou grupos, no interior do mesmo sistema, todos os pares dessas pessoas ou desses grupos irão fazer pressão para obter o mesmo tratamento, e todos os seus superiores farão pressão para conservar as distâncias em relação a eles. Esse traço é curiosamente ambivalente; por um lado, ele constitui uma das razões profundas da resistência à mudança, já que ele torna mais difícil tomar decisões cujas conseqüências pareçam ir iniciar reações em cadeia intermináveis, mas, ao mesmo tempo, uma vez que a decisão da mudança seja efetivamente imposta, a necessidade de planificar e regularizar contribuirá para acelerar a mudança e estendê-la a todas as situações possíveis. Certamente que, nesse caso, tratar-se-á mais de uma reordenação e de uma organização tardia que de uma preparação razoável do futuro, mas não é menos certo que a vontade de manter a ordem torna-se, após terminar a crise, um fator poderoso de aceleração da mudança.

O terceiro e último ponto, a efervescência criadora individual, aparece principalmente em nossa análise do sistema burguês de empresa. Mas ele está, também, presente em todas as situações, e constitui realmente a contrapartida natural da situação de rotina e da necessária preparação do período de crise. Ele está associado à fascinação que cada um sente, dentro de um tal sistema, pelas ações revolucionárias, em função da importância decisiva da crise, única que pode criar uma nova ordem racional. Os membros do sistema sofrem com a rotina, simultaneamente porque ela acarreta numerosas disfunções e porque não lhes permite desempenhar um papel criador; mas, ao mesmo tempo, eles desfrutam da proteção que esse estado das coisas lhes proporciona, no plano da independência e da liberdade de expressão, proteção essa que lhes permite liberar-se de suas frustrações, afirmando sua resistência à ordem estabelecida e sua vontade de mudança.

Outras pressões também concordantes tendem naturalmente a desenvolver a efervescência e a criatividade individuais. A maioria dos indivíduos sabe que não tem a menor chance de desempenhar um grande papel revolucionário, mas esses indivíduos aceitam esses valores individualistas, segundo os quais as únicas realizações portadoras de prestígio (e os únicos exemplos de comando livremente aceitos) são as dos reformadores e dos condutores de homens, capazes de enfrentar os problemas suscitados por uma crise. Enfim e sobretudo, a concorrência muito viva entre pares, em todos os níveis, está baseada

no desprezo e a crítica do sistema atual; o melhor meio para distinguir-se é ultrapassar a vivacidade e a pertinência das críticas dos seus pares*.

Esses jogos, na aparência anódinos, a longo prazo terminam por adquirir finalmente uma grande importância. Eles constituem um elemento indispensável na preparação da crise e da mudança que, finalmente, deve deles resultar. Se não é possível remediar as situações disfuncionais, devido à vontade de resistência dos grupos aferrados a conservar seus privilégios, serão as pressões irresponsáveis dos indivíduos (manifestando de forma desmesurada frustrações, às que ninguém pode dar qualquer atenção), as que, finalmente, levarão a uma mudança necessária, através de uma crise.

O desenvolvimento desse traço característico está relacionado com a particular importância, na França, do meio intelectual. Em um dos capítulos de "*O Antigo Regime*", Tocqueville já tinha mostrado como a ausência de vida política responsável nas províncias, e sua grande estreiteza no centro, tiveram como consequência assegurar, aos homens de letras, uma influência considerável, acompanhada, de fato, da liderança da opinião pública⁸⁰. Apesar das transformações da vida política e das formas de organização, o modelo subjacente a esse fenômeno não tem desaparecido completamente. Se o mecanismo de tomada de decisões estiver bloqueado na rotina diária indispensável para a salvaguarda dos privilégios e a preservação do equilíbrio e, se os grupos forem incapazes de ação construtiva, a iniciativa somente poderá partir de ações individuais, e deverá adotar a forma de uma expressão intelectual. Deste ponto de vista, muitos homens de ação, na França, são, a seu modo, intelectuais; eles concedem sempre a prioridade à criatividade individual sobre a ação coletiva, e triunfam mais pelo brilho de suas qualidades que pelas suas realizações.

Finalmente, na cena social francesa, os meios intelectuais e as pequenas elites, que criam a moda e dão o tom, e que, por isso, são os únicos capazes de apelar ao domínio reservado, autônomo e criador

* Esse é, por exemplo, o passatempo favorito, não apenas dos operários da manutenção do monopólio industrial, mas também dos quadros subalternos da Agência parisiense de contabilidade e, em menor grau, de outros grupos, nas duas organizações.

de cada indivíduo, dispõem de uma influência tão profunda quanto frágil*. É efetivamente graças a eles que pode unicamente ser criado o clima de opinião, sem o qual não seria possível a explosão de uma crise.

O ciclo “rotina-crise” corresponde bem à alternância de períodos nos quais os grupos guardam bem em mãos o controle da situação, dentro de uma perspectiva negativa e conservadora, e períodos de abertura, quando a criatividade individual pode, finalmente, desenvolver-se com liberdade. A contradição entre esses dois momentos da vida social e institucional francesa permite compreender por que a França tem podido ser considerada, por alguns autores, como o país mais conservador do mundo ocidental, a China da Europa, enquanto outros continuam reverenciando-a como um dos focos revolucionários da civilização humana. Ela é as duas coisas simultaneamente, dependendo do destaque que seja dado à rigidez do sistema social ou às realizações individuais no domínio da criatividade. Resumindo, numerosos franceses são, ao mesmo tempo, conservadores e negativos, como membros de um grupo igualitário, e violentos anarquistas, no domínio que eles reservaram para si, graças à proteção desses mesmos grupos.

Essa contradição corresponde, por sua vez, a dois momentos fundamentais, aliás freqüentemente misturados, da cultura francesa: por um lado, a animosidade cética contra a mudança, pretendendo despi-la de qualquer importância — pretende-se que a mudança não existe, “quanto mais a coisa muda, mais ela fica igual”; ou se pretende que ela é completamente independente da vontade do homem, e que as ações humanas têm conseqüências opostas à vontade dos atores*

* O próprio meio intelectual, não obstante, em virtude justamente da sua importância, se encontra paralisado pelas mesmas rotinas e as mesmas pressões igualitárias que os outros sistemas paraburocráticos que temos analisado. Sua história interna compreende, também, períodos de rotina conformista e repentinas explosões, que aportam novas formas e novos heróis. Porém o jogo intelectual é muito mais fluido e, nele, a mudança é permanente.

* Martha Wolfenstein mostrou muito bem a importância decisiva da desilusão, na formação da personalidade, na França; ela constitui, na sua opinião, a experiência fundamental da passagem ao estado de adulto. Sua hipótese foi elaborada a partir de uma interessante análise da forma de aparecer o mundo infantil, nos filmes franceses.

— e, pelo outro, a paixão um pouco megalômana de transformar e reformar o mundo, de acordo com seu próprio esquema individual racional*.

O que finalmente está em causa, querendo-se dimensionar a resistência à mudança desses processos e sistemas de organização social correspondentes, não é o apego à rotina, embora ela constitua o momento mais importante do ciclo, mas uma certa concepção da personalidade individual, a vontade obstinada do indivíduo em guardar sua autonomia, e sua recusa a todas as relações de dependência.

O ciclo “rotina-crise” preserva realmente essa autonomia e essa criatividade individual. Seu momento negativo, a rotina, protege o indivíduo contra qualquer decisão arbitrária e o impulsiona no sentido de uma revolta, de uma crítica e de uma invenção, todas bem-vindas; seu momento positivo, a crise, oferece, a alguns, possibilidades de realização apaixonantes e adota, para todos os demais, a aparência de força-maior, o qual lhe permite impor-se sem acarretar todas as relações de dependência que resultariam de uma adaptação gradual, razoável e consciente.

Voltemos agora ao sistema de empresa e ao lugar do sistema burocrático na vida econômica. A utilização do modelo de adaptação à mudança, permitir-nos-á, em primeiro lugar, compreender o paradoxo, tantas vezes salientado, constituído pelo contraste entre a maturidade técnica das elites francesas, sua riqueza de talentos e invenções de toda espécie, e o sensível atraso econômico prático do país. A inovação era difícil, no sistema de empresa burguês tradicional, não porque faltassem candidatos ao papel de inovadores — pelo contrário, abundavam —, não porque “não se recompensava aos triunfadores” — eles recebiam apenas muitas honorarias —, mas porque triunfar, na França, era mais difícil que em outras partes, já que era

* O ponto de vista marxista sobre a mudança corresponde muito bem a esses dois momentos, o ceticismo a propósito das possibilidades do homem, crítico impiedoso da boa consciência e das boas intenções, por um lado e, pelo outro, esse quadro maravilhoso do futuro mundo pós-revolucionário, no qual cada um pode projetar, com toda liberdade, seu próprio sonho individual. Nesse fenômeno, pode ser encontrada uma das razões que permitem explicar o empreendimento paradoxal do marxismo, dentro de um país que, no entanto, chegou a um estágio de desenvolvimento pouco propício à difusão de uma tal doutrina.

preciso quebrar a rigidez do molde organizacional, de qual deveria necessariamente lançar-se mão. É que, do outro lado da efervescência individual, encontrava-se o estado da rotina, dos mecanismos excessivamente bem dispostos das organizações familiares burguesas, e do sistema de organização burocrática. Esses sistemas de organização impediam que qualquer indivíduo, independentemente dos seus sucessos e contribuições pessoais, penetrasse as barreiras sociais, sem antes ter satisfeito as exigências indispensáveis da conformidade de cultura e de modo de vida. Na sua obsessão simultaneamente igualitária e hierárquica, eles faziam o pior uso possível de todos os esforços individuais que se manifestavam, sem falar da apatia, da indiferença e das revoltas que eles suscitavam. Uma tal rotina, sejam quais forem os progressos naturais que, a longo termo, ela termina aportando, não deixava de produzir um atraso constante, que a sociedade, em seu conjunto, não podia aceitar. A visão pessimista e a espera da crise, resultantes desse estado ou situação, reforçavam, por sua vez, a estabilidade, já que cada um estava convencido da inutilidade dos seus esforços e procurava, unicamente, colocar-se na melhor situação possível, face às mudanças nas quais se recusava a participar.

No plano prático, esse modelo de adaptação à mudança concretizava-se na dicotomia profunda entre o mundo do paternalismo e o mundo da burocracia impessoal. Os dois mundos comportavam bem a mesma oposição entre a efervescência criadora dos indivíduos e o conservantismo dos grupos. Porém suas divergências e a hostilidade que eles se manifestavam criavam as condições necessárias para a manutenção do mesmo modelo, dentro de cada um deles. Esses dois mundos eram, simultaneamente, homólogos e complementares. A burocracia impessoal servia como reguladora e moderadora, geralmente desacelerando a mudança, mas, algumas vezes, acelerando-a. O mundo dos negócios estava dominado pelos peritos, muito bem protegidos, das famílias burguesas, que eram os únicos capazes de enfrentar as dificuldades mais importantes, suscitadas pelo progresso da organização econômica, porém que esperavam ser solicitados. A violência do antagonismo entre os dois papéis tornava impossível o desenvolvimento de funções de treinamento e ativação, e a direção do conjunto encontrava-se apenas muito indiretamente assegurada pela pressão revolucionária dos indivíduos. Essa dicotomia encontrava-se na origem de numerosos rodeios e complicações, acarretando geralmente um enorme esbanjamento de esforços. Mas também é preciso não es-

quecer que todas as disfunções que ela provocava constituíam outras tantas garantias para os indivíduos que, enquanto amaldiçoavam as limitações das quais eram prisioneiros, contribuíam para reforçá-las, dirigindo suas queixas contra o bode expiatório fácil, que lhes oferecia, quando eram patrões, a burocracia incompetente e irresponsável e, quando eram burocratas, a patronal conservadora e malthusiana.

A sociedade, no entanto, como já salientamos várias vezes, não está apenas determinada pela existência de modelos culturais imperativos. Ela aprende constantemente, mediante as experiências “organizacionais”, realizadas pelos seus membros, a atingir seus objetivos e os deles. Para persistir o modelo que temos descrito foi necessário que houvesse incompreensão e até mesmo hostilidade, entre dois mundos separados e complementares, que não podiam agir um sem o outro*. Outras novas experiências de relações mais fáceis tendem necessariamente a reagir sobre ele. Fazendo o aprendizado de formas organizacionais mais integradas, a sociedade francesa pode, portanto, chegar a ultrapassar o modelo; é por isso que a interpenetração entre os dois mundos, que caracteriza o pós-guerra, constitui um desenvolvimento decisivo para o futuro. Na medida em que a comunicação se torna mais fácil entre as duas partes, a adaptação à mudança já não implica mais crises tão profundas, os grupos podem tornar-se mais construtivos, e os indivíduos que forçam mais as barreiras vão se acostumando às pressões do realismo. A experiência organizacional, devida à pressão do mundo da eficiência, deveria finalmente transformar o modelo cultural que, no início, lhe dava forma e limitava. Já o sistema que temos descrito se transforma na medida em que ele próprio se regulariza, e em que vemos o Estado, por exemplo, negociar diretamente com as diferentes forças econômicas, para fazê-las aceitar os objetivos em cuja fixação ele as convidou a participar. As possibilidades de ne-

* Pode pensar-se que o dualismo tem sido sempre um dos traços permanentes da sociedade francesa moderna. À oposição da burguesia e do Estado republicano, correspondeu, sob o Antigo Regime, uma oposição parecida entre a aristocracia e a burocracia real. Em ambos os casos, a escalada de uma burocracia independente era devida ao fato da classe dirigente recusar o contato com os outros grupos sociais e ter absoluta necessidade de um intermediário impessoal. Um dualismo assim engendra intermináveis e inúteis conflitos, porém esses conflitos são fáceis de manter dentro de limites aceitáveis, cabendo perguntar se eles não teriam servido para dissimular e abafar conflitos mais profundos, cuja própria expressão não poderia ter sido tolerada.

gociação e a racionalização da luta tornam, certamente, as crises menos necessárias. Ao mesmo tempo, os dois sistemas, burocrático e burguês, se flexibilizam, e o modelo não aparece mais, a não ser em filigrana. Esta transformação, que acabamos apenas de entrever, será nossa matéria de discussão no próximo e último capítulo.

CONCLUSÃO

O FENÔMENO BUROCRÁTICO E O MODELO FRANCÊS NA EVOLUÇÃO GERAL DA SOCIEDADE INDUSTRIAL

O problema a resolver

Os modelos aos quais temos chegado são modelos “funcionalistas”, tanto se os considerarmos do ponto de vista da teoria das organizações, ou do ponto de vista da análise culturalista. Em lugar de considerar o fenômeno burocrático como a consequência automática das disposições hierárquicas e funcionais necessárias para a obtenção de um forma superior de racionalidade, temos procurado, principalmente, compreender as disfunções que ele representa, como elementos de equilíbrios mais complexos, pondo em jogo os comportamentos primários e as formas de relações entre indivíduos e entre grupos característicos do sistema cultural e do sistema institucional de uma sociedade. Nessa perspectiva, o fenômeno burocrático aparece como uma forma indispensável de proteção, da qual os indivíduos têm tanto mais necessidade quanto mais desarmados se encontram ante os meios excessivamente brutais ou opressivos à sua disposição, para a coordenação indispensável para a realização de seus desígnios.

Porém essa abordagem funcionalista, como declaramos no início da presente obra, não visa a eliminar, senão a melhor servir à análise histórica e genética tradicional, da qual criticamos apenas seus fundamentos insuficientes. Toda análise funcionalista corre, efetivamente, o risco de ficar limitada a uma descrição complacente do momento. Ao analisar a tendência de um sistema complexo de inter-relações que voltam constantemente ao seu ponto de equilíbrio, esquece-se de forma excessivamente fácil perguntar-se o como e o porque um tal sistema se desenvolve e, sobretudo, o como e o porque do risco de mudar. A sociologia funcional tem, certamente, o direito de reivindicar uma prioridade metodológica, para o estudo do funcionamento cotidiano do estado das coisas existentes, visto ser-lhe indispensável dar-

se conta das condições profundas de um equilíbrio sempre muito complexo, antes de equacionar o problema de sua evolução*. Este passo constitui o único meio que permite ir além da análise linear e parcial, à qual foram obrigadas a reduzir-se, até o presente, as filosofias e sociologias da evolução†. Todavia, é necessário não deixar-se iludir por essa prioridade metodológica e acreditar termos resolvido um problema, quando apenas demos uma descrição de todos os elementos interdependentes que o constituem.

O ponto crucial, que tem implicações diretas para a significação de nossos próprios resultados, diz respeito aos limites reais dos modelos funcionais, reforçados pelas suas mesmas disfunções. O que os racionalistas esquecem geralmente discutir é em quais condições, em quais circunstâncias, como e por que tensões desenvolvidas até um determinado momento, no interior de um sistema que elas tinham tendência a reforçar, tornam-se excessivamente difíceis de absorver e forçam o próprio sistema a transformar-se, ou até mesmo a desaparecer.

Ao longo do presente trabalho, temos procurado proteger-nos contra a tentação de descrever e considerar a harmonia do momento como o único sistema possível. Sempre tivemos o cuidado de analisar os fenômenos que queríamos estudar, dentro de uma perspectiva de mudança. Essa forma de proceder levou-nos a expandir cada vez mais o nosso esquema de interpretação, e considerar, finalmente, o fenômeno burocrático como uma resposta global do conjunto social ao próprio problema da mudança. Mas, embora esse esforço nos tenha permitido ir além de uma descrição superficial do equilíbrio e isolar algumas constantes mais profundas, não conseguimos, todavia, escapar completamente ao problema fundamental do funcionalismo. Temos estudado como a mudança estava integrada no sistema, mas não como o próprio sistema podia mudar. O que agora precisamos perguntar-nos, para responder à nossa ambição, é até que ponto o modelo que temos elaborado, e que temos mostrado descansar sobre processos muito estáveis, associados aos comportamentos mais primários, é,

* Nesse plano metodológico, nós não somos absolutamente sensíveis aos argumentos apresentados por Dahrendorf contra Parsons¹.

† De fato, a filosofia da evolução que teve a maior influência, o marxismo, se apóia, essencialmente, sobre uma série de esquemas funcionais, que lhe permitiram ir além das extrapolações das filosofias tradicionais da história.

ele mesmo, um modelo rígido e permanente, suscetível ou não de transformações profundas, e, finalmente, a quais pressões está ele atualmente submetido.

Não vamos poder, certamente, dar respostas satisfatórias a algumas questões que exigiriam novas pesquisas de ordem completamente diferente das que temos, até agora, realizado. Mas, de qualquer forma, poderemos oferecer, tirando todas as conseqüências naturais de nossa teoria, algumas observações úteis que, no mínimo, nos permitirão equacionar melhor esses problemas.

Pessoalmente, pensamos que o domínio das formas e dos sistemas de organização é um dos domínios privilegiados, senão o mais privilegiado, no qual os grupos e sociedades humanas efetuam o seu aprendizado, quer dizer, elaboram constantemente o seu sistema social e cultural. Também pensamos que este domínio pode, agora, ser seriamente estudado, desde que seja possível dispor, como ponto de partida, de uma teoria realmente compreensiva, isto é, "funcionalista", dos sistemas de organização. Com efeito, é dentro da ação, e dentro de uma ação que deve ser executada obrigatoriamente através dos modelos organizacionais, que os grupos e as sociedades podem propor-se objetivos e, desta forma, receber a sanção do seu ambiente. É na ocasião dessas sanções, ou seja, dos seus sucessos ou dos seus fracassos, quando elas se transformam. As mudanças se operam, primeiramente, no nível da "praxis"*; e unicamente, logo após, no nível dos valores. É evidente que os sistemas culturais e os sistemas de organização que lhes correspondem são excessivamente estáveis para que as sociedades possam aprender não importa o que. Mas, dentro dos limites impostos pelas condições de equilíbrio desses sistemas, elas são efetivamente capazes de aprender. A sanção do meio está se tornando cada vez mais severa no mundo moderno, eliminando as formas de ação menos adequadas e reagindo, finalmente, sobre os próprios traços culturais e comportamentos primários.

Para compreender a margem de liberdade e de invenção, ou de outra forma, a margem de aprendizado, de que dispõem tais sistemas

* NT — Na linguagem da filosofia marxista, conjunto de atividades que podem transformar o mundo, como o conhecimento (informando sobre as coisas), ou os fenômenos de produção (condicionando as estruturas sociais).

complexos, procuraremos utilizar a teoria que tínhamos elaborado para explicar suas condições de equilíbrio. Nesse âmbito — ainda menos que no da técnica — não pode existir a *one best way* impondo-se a todos, e não pode descobrir-se o desenvolvimento linear de uma racionalidade superior, mas pode compreender-se e, eventualmente, prever a evolução de sistemas de elementos interdependentes, conhecendo-se, portanto, as funções latentes. Dentro desta última perspectiva, nossos modelos não aparecem mais como um fim em si, mas como etapas indispensáveis, não apenas para compreender a orientação geral da evolução, mas também para equacionar esse problema em termos de ação.

Estudaremos sucessivamente a evolução muito geral das rigidezes burocráticas, na sociedade industrial; logo após, o lugar particular do modelo francês, nessa evolução e, finalmente, para terminar, procuraremos examinar um caso mais concreto, o da administração pública francesa, para dimensionar, em termos de ação, as forças de resistência e as forças de mudança do equilíbrio burocrático.

Os sistemas burocráticos e a evolução geral da sociedade industrial

Dois grandes fatores, em nossa opinião, orientam o desenvolvimento das formas de organização de nossas sociedades modernas, em um sentido que Weber não tinha previsto. Esses dois fatores, cuja influência já salientamos ao discutir os meios graças aos quais uma organização consegue impor a conformidade necessária, são, por uma parte, os constantes e firmes progressos das técnicas de previsão e de organização e, pela outra, a clarividência e a crescente “sofisticação” dos indivíduos, dentro de uma cultura cada vez mais complexa. O progresso das organizações lhes permitem ser muito mais tolerantes com respeito às particularidades pessoais e às necessidades próprias de seus membros; elas podem obter deles os resultados procurados, sem ter que controlar tão de perto o seu comportamento. A sofisticação destes, em compensação, tem aumentado consideravelmente sua capacidade de adaptação e, ao mesmo tempo, sua liberdade de ação; cada indivíduo pode, doravante, medir de forma mais precisa sua participação no esforço coletivo, não estando obrigado, como anteriormente, a negociar com as costas na parede, como se não houvesse outra alternativa que a do tudo ou nada; qualquer participação é, para

ele, menos perigosa, já que ela o compromete menos totalmente. Psicológica e materialmente, lhe é muito mais fácil deixar a organização da qual depende, e buscar uma solução substituindo-a por outra.

De maneira geral, as organizações modernas são muito mais tolerantes e menos exigentes em relação a seus membros; estes, por sua vez, são muito mais livres, muito mais flexíveis, e pedem, em compensação, menos garantias. Se a pressão das duas partes tende a diminuir à medida que cada uma delas se torna menos exigente, a rigidez dos sistemas de organização deve, forçosamente decrescer. A quantidade e a complexidade das regras poderão aumentar constantemente, mas essa formalização não terá mais as conseqüências que são de temer, já que nem os dirigentes nem o pessoal procurarão servir-se delas para suprimir a liberdade de ação de seus parceiros. Muito pelo contrário, parece que as organizações serão a cada vez mais capazes de contentar-se com uma lealdade relativamente temporária, da parte dos seus membros, mesmo que estejam situados nos mais altos escalões, e que os indivíduos, da sua parte, procurarão, cada vez menos, proteger-se contra a organização, sem utilizar as regras de forma tão rigorosa quanto antes*.

Muitos autores, temos consciência disso, têm expressado um ponto de vista completamente diferente sobre as organizações modernas. Wylliam H. Whyte Junior, que pode ser considerado como o melhor porta-voz deles, mantém, por exemplo, que “o homem da organização” — ele quer dizer o homem da organização moderna — é, sobretudo, um conformista. Para ele, o desenvolvimento das grandes organizações tem imposto, na América, uma ética social conformista, oposta à ética protestante e capitalista tradicional da responsabilidade individual. Seus argumentos, não obstante, não nos parecem muito convincentes, mesmo limitando-nos ao curto termo. Pode ser verdade que nossa sociedade atual não produza tantas personalidades afirmadas e responsáveis como lhe seriam necessárias, mas isto não significa que ela seja mais conformista que a sociedade de trinta anos passados. A personalidade bem torneada e sem arestas desses novos dirigentes,

* Partindo de um ponto de vista um pouco diferente, um psicólogo inglês, Tom Burns, acaba de apresentar uma tese análoga. Para ele, a aceleração da mudança imposta às organizações modernas tende a fazer prevalecer um tipo mais flexível de organização, que ele chama orgânico, em detrimento do tipo tradicional, que ele chama mecânico².

que Whyte critica tão violentamente, é a marca de um indivíduo mais flexível, sempre prestes a aceitar compromissos e, geralmente, mais sociável que o seu predecessor de há trinta anos. A ética protestante tradicional certamente aportava uma maior ajuda ao dirigente aferido ao sucesso, já que sua insistência sobre a responsabilidade individual lhe permitia legitimar melhor sua vontade de afirmação pessoal. Mas essa independência soberana do homem que triunfava era adquirida ao preço de uma submissão maior por parte de todos os que estavam reduzidos ao estado de subordinados e, ao mesmo tempo, acarretava o desenvolvimento de todas as formas de ritualismo e re-tração, necessárias para atenuar seus efeitos. Os valores sociais do homem da organização são, portanto, e resumindo, muito mais adequados para permitir o desenvolvimento de melhores e mais livres formas de adaptação, para a grande massa dos membros das organizações, que a tradicional ética capitalista, a qual dava, talvez, mais liberdade e possibilidades de expansão à minoria dos capitães de indústria, porém ao preço de uma servidão maior de todos os seus colaboradores, mesmo dos situados nos postos mais altos³.

É possível, como afirma Whyte, que a adoção desses valores sociais em outros domínios, onde a criatividade individual constitui o fator decisivo, favoreça os mediócras e atrase o progresso; mas, no domínio da ação social, que constitui o essencial da atividade das organizações, o preço que, durante muito tempo, tem sido necessário pagar para manter a tradição do herói autoritário do folclore capitalista, faz pensar, se aceitarmos recuar um pouco, que o diretor tolerante e “conformista” de hoje é um verdadeiro modelo de eficiência, comparado com o patrão individualista e responsável de antanho.

Além disso, como mostrou muito bem Melville Dalton, o sistema extraordinariamente complexo das relações de poder, que constitui toda organização moderna, exige de seus dirigentes que sejam constantemente capazes de tomar iniciativas e, desta forma, demonstrem uma grande criatividade⁴. Evidentemente, não se trata mais de aceitar uma responsabilidade total, dentro de um clima de risco e incerteza, mas de encontrar soluções construtivas para os múltiplos conflitos que opõem aos grupos e indivíduos, através de um labirinto de direitos e de regras, como também de operar arbitragens aceitáveis entre as diferentes concepções da organização imaginadas pelos sucessivos escalões hierárquicos, e enfrentar as escolhas morais difíceis, impos-

tas pela ambigüidade dos meios e dos fins. Tais funções encontram-se mais próximas daquelas do chefe político do que das do capitão de indústria de outrora, porém, mesmo no que diz respeito a este ponto, é temerário falar-se em “mais grande conformismo”.

Se fossem apenas consideradas essas tendências gerais, deveria concluir-se naturalmente que os sistemas burocráticos baseados nos círculos viciosos disfuncionais, que já temos analisado, teriam que perder sua importância, e que, contrariamente aos temores constantemente formulados pelos pensadores humanistas e revolucionários, o futuro nos oferece mais promessas de liberação que ameaças de “robotização” do homem.

Esse otimismo deveria ser moderado, todavia, já que devemos, também, ter em conta os progressos gerais da racionalização, que tendem a reduzir a parte de incerteza que comportam as atividades humanas, e permitem às organizações escapar parcialmente às sanções do ambiente.

A existência dessa evolução de conjunto no sentido da racionalização, que tão profundamente surpreendeu a Max Weber, não significa, como já procuramos demonstrar, que as atividades humanas se tornem cada vez mais burocráticas, no sentido popular “disfuncional” do termo, senão que elas vão ficando progressivamente mais garantidas por organizações formais. A “burocratização”, no sentido weberiano do termo, pode aumentar, mas não tem as conseqüências disfuncionais que Weber temia, e cujo advento tinha sido anunciado por todos os seus sucessores. Todavia, a ligação existe, mas é preciso inverter os termos do problema para compreender sua significação. As atividades estandardizadas e controladas têm podido se desenvolver ao máximo porque as formas de organização se tornaram mais flexíveis e, desta forma, fizeram mais suportável a participação dos indivíduos nas mesmas. Dito de outra forma, a eliminação ou, pelo menos, a atenuação da rigidez dos sistemas burocráticos de organização, no sentido disfuncional, constitui condição indispensável para o crescimento da “burocratização”, no sentido weberiano.

Finalmente, o futuro não é tão favorável nem tão desfavorável como as duas lógicas opostas da crescente estandardização das atividades humanas e de sua liberação poderiam deixar prever. Ambas se

encontram, de fato, simultaneamente em ação. O homem afasta a lógica da standardização, isto é, a vontade de eficiência, para tão longe quanto lhe permite o sucesso da lógica da liberação. No lugar dos velhos equilíbrios, novos equilíbrios se reformam constantemente, proporcionando simultaneamente ao homem as vantagens e os encargos de uma maior refinamento e uma maior complexidade.

Paralelamente, poderia mostrar-se ser unicamente na medida em que ela se flexibiliza e liberaliza, quer dizer, na medida em que ela consegue romper os círculos viciosos que a paralisam, que uma organização pode passar por certas etapas decisivas do seu crescimento. É a persistência nela de um sistema burocrático, o que constitui o principal obstáculo para o seu progresso. As pesquisas mais recentes no âmbito da história de empresas de grandes dimensões parecem ter aclarado este ponto bastante satisfatoriamente⁵. A descentralização aparece agora aos observadores mais esclarecidos do mundo dos negócios americanos como sendo uma condição necessária para todos os crescimentos, além de um certo limite⁶.

Tais desenvolvimentos, todavia, não são naturalmente desenvolvimentos lineares, e nossos sistemas de organização atuais continuam sendo, em grande medida, "burocráticos". Qualquer progresso na racionalidade dos sistemas de organização encontra sempre uma resistência passiva muito grande. Os círculos viciosos burocráticos se reconstituem constantemente. Sua persistência parece ser o resultado de duas forças contraditórias, mas convergentes. Por uma parte, cada indivíduo, cada grupo e cada categoria, no seio de uma organização, lutam constantemente dentro dela para preservar os caracteres imprevisíveis, impossíveis de racionalizar, da atividade que lhes incumbe. O poder desse indivíduos, a influência que eles podem exercer no seio da organização, dependem essencialmente, como já vimos, das fontes de incerteza que devem enfrentar; eles se oporão, naturalmente, à racionalização do seu próprio setor, mas lutarão pela dos outros. Mas, por outra parte, os progressos da racionalização, que permitem retirar dos indivíduos sua parte de arbítrio e de poder, oferecem aos que conseguem impô-la a constante tentação de leva o planejamento mais longe do que seria racionalmente de desejar.

Duas formas de privilégios e de círculos viciosos têm, portanto, tendência a desenvolverem-se; alguns deles correspondem à resistência

de grupos que procuram preservar situações de poder ultrapassadas pelo progresso da técnica, enquanto outros correspondem à vontade de outros grupos para impor uma racionalização ainda não legitimada por esses progressos. Essas duas forças, por outra parte, se apóiam freqüentemente uma na outra, na medida em que uma centralização prematura pode constituir a melhor proteção para privilégios locais, e em que coalizões desses privilégios podem muito bem lutar para impor uma racionalização que, eliminando outros privilégios, os proteja temporariamente.

O sucesso dessas duas forças depende da capacidade que a própria organização tenha para isolar-se do resto da sociedade. Posto que a persistência desses círculos viciosos burocráticos tem como primeira consequência permitir escapar da realidade do contato com o mundo exterior, é natural que sejam as atividades, que podem isolar-se da pressão do resto da sociedade, as que mais se arriscam a ser atingidas pelas deformações burocráticas. As administrações públicas, evidentemente, constituem um campo mais favorável para o desenvolvimento desses círculos viciosos burocráticos.

Para finalizar, exporemos nossa opinião no sentido de que os temores tão freqüentemente manifestados ante a escalada da tecnocracia são pouco fundamentados. O poder do perito como tal, como já procuramos mostrar, diminui à medida que o progresso se acelera. No tocante ao poder do “manager”, que tanto fascinou Burnham, torna-se cada vez mais político e menos técnico; o sucesso do *manager* moderno depende de suas qualidades humanas, e não dos seus conhecimentos de tecnocrata. Quando a ciência invade o seu domínio, como o do perito, os aspectos do seu papel que se tornam mais racionais perdem algo da sua importância na luta pelo poder.

Por paradoxal que isso possa parecer à primeira vista, seria então possível afirmar que o fenômeno burocrático corresponde à necessária persistência de um elemento de poder carismático no funcionamento das grandes organizações. O desenvolvimento de privilégios burocráticos e de círculos viciosos disfuncionais deve-se profundamente à impossibilidade na qual nos encontraremos ainda durante muito tempo, para nos abster de um poder de tipo carismático, dentro de um mundo, aliás, cada vez mais racionalizado.

As novas influências que se exercem no modelo burocrático francês

Procuremos, agora, analisar o papel e a significação do modelo francês, dentro deste contexto geral. Já tivemos ocasião de mostrar que suas disfunções temporárias apenas reforçam sua influência global. O sistema, em seu conjunto, é funcional, já que ele se apóia sobre alguns traços culturais e de comportamento primários, que parecem constantes no decorrer da história da sociedade francesa moderna. Seja qual for sua estabilidade, esses próprios traços não deixam de estar submetidos à necessidade de equilíbrio em relação ao meio. E o problema que agora devemos equacionar-nos é o de saber se, ante as alterações impostas pela passagem à sociedade de consumo, da massa mais moderna, o conjunto constituído pelo sistema burocrático, o processo de mudança e os comportamentos primários, não correm o risco de tornarem-se gravemente disfuncionais, e se a pressão da necessidade não está obrigando à sociedade francesa a aprender novos modos de comportamento que, por sua vez, reagirão sobre alguns traços culturais considerados imutáveis.

Como já vimos, até o presente, as pressões do mundo exterior tinham conduzido a um reforço e extensão do sistema. De um lado, as relações burocráticas se flexibilizavam, mas, como contrapartida, o modelo de impersonalidade e centralização se desenvolvia a cada vez mais. A sociedade francesa conseguia enfrentar os problemas de uma civilização industrial moderna, levando até as últimas conseqüências o modelo de racionalidade burocrática que ela tinha lentamente elaborado. Mas agora parece, de acordo com numerosos sinais, que o limite dos desenvolvimentos possíveis tem sido atingido, que o sistema não pode mais se estender, e que ele carece de novos recursos para resolver os problemas a cada vez mais difíceis que o meio lhe impõe. Estamos aproximando-nos, acreditamos, do ponto de ruptura, a partir do qual sua permanência e sua estabilidade ver-se-ão ameaçadas.

Duas séries de pressões aparecem. Por uma parte, a necessidade de eficiência imposta pela sociedade industrial não pode ser satisfeita sem eliminar uma boa parte da rigidez burocrática; a diferenciação das funções, a complexidade das necessidades de cooperação e o próprio crescimento das organizações exigem contatos mais pessoais e uma participação mais considerável dos indivíduos e dos grupos, bem

como equilíbrios mais fluidos das relações de poder. Essas necessidades e essas exigências não podem ser satisfeitas recorrendo a uma maior centralização. Por outra parte, a sociedade de consumo de massa parece oferecer novas possibilidades de satisfazer, mais racionalmente e a menor custo, as necessidades fundamentais manifestadas através dos traços culturais e dos comportamentos primários, cuja importância já salientamos. Essa convergência reúne as duas condições indispensáveis para chegar a uma profunda mutação: uma urgente necessidade e as possibilidades materiais e morais para enfrentá-la.

Voltemos à análise dessas duas séries de pressões. Acabamos de salientar a tendência geral das organizações modernas para utilizar métodos mais flexíveis de organização. Mostramos, também, ser unicamente graças a um esforço de descentralização que elas chegam a ultrapassar certos níveis de desenvolvimento. Esse fenômeno tinha, até o presente, sido muito mal compreendido na França, onde continua existindo uma resistência aos desenvolvimentos organizacionais modernos, sob o pretexto de que são burocráticos. Os erros e os fracassos devidos à insuficiência dos modelos franceses de organização, têm sido, certamente, denunciados muitas vezes, mas o foram a maior parte do tempo, de forma parcial e mesmo conservadora, com os críticos recusando dar-se conta do preço que teria sido necessário pagar para eliminar os males que causavam sua indignação. E, finalmente, revolucionários e conservadores, moderados e radicais, todos eles acreditavam instintivamente na superioridade do sistema francês.

Com efeito, dentro do quadro da Europa burguesa, o sistema francês podia vangloriar-se de possuir todas essas vantagens tangíveis, que já temos analisado — estabilidade, regularidade e proteção dos indivíduos e de sua liberdade de iniciativa. Ao mesmo tempo, ele parecia assegurar, pelos seus próprios meios, uma eficiência completamente suficiente, e parecia, dentro de uma nação profundamente marcada por uma história movimentada, ser o melhor sistema para salvaguardar a unidade e a permanência da sociedade nacional, e garantir a mais rápida mobilização dos recursos, em caso de guerra. As conseqüências do atraso organizacional que esse sistema acarretava não eram excessivamente inquietantes, visto elas não poderem traduzir-se imediatamente no plano material. Bem pelo contrário, muitos franceses responsáveis orgulhavam-se do sucesso de um sistema de organização que permitia, assim eles acreditavam, beneficiar-se de todos os

progressos da civilização técnica, sem ter que sacrificar-se aos imperativos de concentração e disciplina que oprimiam as outras nações ocidentais. Enquanto, técnica e racionalmente, as atividades de controle e regularização puderam parecer mais rentáveis que as atividades de previsão e planejamento, ainda altamente arbitrárias e vulneráveis, a menor eficiência das organizações francesas era efetivamente compensada pelas vantagens do sistema burocrático centralizado. Mas este estágio está atualmente ultrapassado, o porvir começa a elaborar-se mais racionalmente que através dos mecanismos cegos do mercado, e as organizações mais diversas são capazes de fazer escolhas mais conscientes. Dentro desse novo contexto de ação, o Estado administrativo centralizado e todas as organizações e ramos de atividades afetadas pela rigidez das disfunções burocráticas se encontram em estado de inferioridade vis-à-vis das organizações não tão bem integradas*. Elas podem dispor de meios mais consideráveis, mas estão paralisadas pelo seu igualitarismo, pela pressão das regras impessoais e pela impossibilidade na qual se encontram para controlar uma força de pressão suficiente para impor mudanças. A partir de um certo nível de desenvolvimento, a centralização não pode mais aportar vantagens e tende a tornar-se disfuncional†.

É no momento no qual parece não haver mais novos recursos no seio de um sistema, quando as pressões do exterior se tornam progressivamente mais fortes. Os diversos sistemas paraburocráticos se transformam; o sistema de empresa burguesa não é mais capaz de enfrentar a concorrência das organizações modernas mais flexíveis; o sistema educacional não pode manter seus padrões de formação e de pesquisa dentro do quadro da sociedade de consumo, e o sistema colonial desaba. A desintegração de todos estes modelos paraburocráticos, por sua vez, ameaça o próprio sistema burocrático.

* A não ser que ele se torne totalitário, o modelo do socialismo de Estado centralizador parece estar cada vez mais associado à ineficácia, à corrupção e ao desperdício (Oriente Médio, Espanha); e os únicos sucessos do socialismo ocidental, no período contemporâneo, têm sido obtidos nas sociedades cujas raízes de autogoverno eram mais sólidas.

† Outra prova disso são, também, as tentativas constantemente repetidas pela U. R. S. S., a fim de chegar a uma descentralização maleável.

Ao mesmo tempo, aparece uma nova forma de racionalidade que não é mais compatível com a tradição burocrática, porém que não pode ser facilmente ignorada dentro de uma sociedade, que sempre desejou estar na vanguarda nesse terreno. A racionalidade francesa tradicional se apoiava no modelo de adaptação à mudança, que já temos descrito, isto é, sobre a existência de uma concorrência violenta entre os indivíduos, cuja efervescência criadora devia permitir a elaboração dos novos modelos de atividades de rotina a serem aplicados logo a seguir, de forma igualitária e impessoal, uma vez que conseguissem sobrepor-se à resistência dos grupos. Um tal esquema tornava impossível a cooperação e a experimentação a nível de grupo e a nível de organização; o Estado, os grupos monopolistas e as organizações centralizadas eram os únicos capazes de impor *o único meio melhor* contra a resistência dos indivíduos. Esse esquema não permitia nem a previsão nem o planejamento, já que essas atividades supõem uma experimentação, intercâmbios de informação e análises antecipadas, o qual é contrário à filosofia da *one best way*, como também não permitia uma atitude de cooperação, absolutamente impossível de obter em um sistema dominado pelo controle e a repressão.

No futuro, todavia, o papel dos órgãos de direção consistirá, cada vez mais, em prever e planejar o desenvolvimento, tanto nas organizações privadas como nas administrações públicas, sendo necessário dar-se conta de que é melhor aceitar ser tolerante com os esbanjamentos e as desviações, que arriscar-se a sacrificar o crescimento ao espírito de economia, à paixão pelo controle e à luta contra a duplicidade de empregos, o desperdício e a corrupção. Nessas condições, toda a filosofia do modelo tradicional se desintegra. O sistema burocrático francês, tal como o temos descrito e analisado, não pode adaptar-se facilmente a essa nova forma de racionalidade, já que ele não tolera as iniciativas e é incapaz de suscitar o mínimo de cooperação necessária entre os indivíduos.

Não parece, portanto, absolutamente mais possível manter os índices de desenvolvimento exigidos pela sociedade industrial moderna, sem lançar mão desta nova estratégia da ação, ao qual a sociedade francesa parece estar a cada vez mais resolvida. Uma mudança decisiva foi finalmente realizada com motivo da Liberação, através da criação do Comissariado do Plano e a elaboração progressiva, no seu seio,

dos mais modernos dos novos métodos da economia concentrada, pelos seus altos funcionários e os chefes de empresa*.

Na prática, a economia concentrada apresenta muitos pontos fracos e não corresponde, a não ser de forma muito imperfeita, à harmoniosa descrição que dela é feita, visto continuar utilizando e, talvez, perpetuando alguns dos comportamentos anteriores. O Estado continua conservando, ainda parcialmente, sua atitude autoritária e negativa, e é manipulando os diversos sistemas de pressão à sua disposição, que ele pode conseguir incitar os grupos privados à ação; estes, por sua parte, mantêm sua atitude infantil e não consentem em cooperar, a não ser que o Estado ponha um preço a sua cooperação. Mas é mediante a persistência dessas velhas formas que puderam ser realizados progressos decisivos. A elite administrativa e a do mundo dos negócios têm se aproximado, têm aprendido a falar a mesma nova linguagem da racionalidade moderna e, por isso, tornaram-se capazes de negociar sem lançar mão dos antigos recursos tradicionais de controle repressivos, por uma parte, e de secreta resistência e apatia, pela outra.

Embora a pressão dos novos modelos de organização se torne cada vez mais forte à medida que a paixão pelo progresso econômico

* Isto é o que Henry W. Ehrmann, em um artigo, decerto muito perspicaz, sobre a economia concertada, parece ignorar. Ele nos apresenta uma análise extraordinariamente ajuizada da teoria e das práticas das recentes intervenções da burocracia administrativa francesa na economia, mais as opiniões que aporta o são em função dos valores liberais americanos da luta anti-truste, aos quais ele se subscreve e, dentro desta perspectiva, não deixa de observar as relações entre a economia concertada e a organização corporativa de Vichy, bem como as tradições européias do protecionismo. Essas formas de abordar o assunto são completamente válidas, mas representam apenas uma parte da realidade. Mesmo que a descrição seja boa, os critérios de julgamento parecem-nos totalmente inadequados. As debilidades da economia concertada salientadas por Ehrmann prolongam as práticas que mais se desenvolviam no equilíbrio anterior. Se querermos compreender a importância dos desenvolvimentos atuais, não é com a economia americana que devemos comparar a economia francesa atual, mas com a economia francesa de há trinta e cinquenta anos passados. Desse ponto de vista, a difusão da nova racionalidade constitui uma mudança, em nossa opinião decisiva, do modlo tradicional, cujas conseqüências são já visíveis no plano do crescimento econômico, e não deixarão de sê-lo a cada vez mais no plano social e mesmo político.

vai sendo mais irresistível, as mudanças cumulativas aportadas pelo desenvolvimento da sociedade de massa começam, simultaneamente, a oferecer aos indivíduos novas possibilidades de satisfazer suas necessidades de independência, fora do sistema burocrático de organização. Nas sociedades industriais que precederam a sociedade de consumo de massa, os indivíduos não podiam salvaguardar sua autonomia, controlar o seu ambiente e escapar às relações de dependência, salvo no caso da sociedade ser estratificada e centralizada. A estratificação assegurava a autonomia e a igualdade no nível do meio imediato, e a centralização tornava a estratificação impessoal e permitia escapar às dificuldades das relações hierárquicas*. Mas, com o advento da sociedade de massa, a estratificação voltou-se menos rígida. A cada vez mais as pessoas podem participar em influências culturais progressivamente mais amplas; a maior complexidade do conjunto cultural não parece acarretar uma hierarquia mais acentuada, senão que parece levar a uma especialização maior e à desintegração da ordem hierárquica tradicional. Conseqüentemente, a impersonalidade, a igualdade e a autonomia individual podem ser mais facilmente atingidas fora da proteção dos estratos, e os contatos diretos entre indivíduos, através dos grupos, parecem menos ameaçadores. Não queremos, com isso, sugerir que a pressão para evitar as relações frente a frente deixe de ser rapidamente um elemento importante das relações sociais francesas, mas acreditamos que o desenvolvimento da sociedade de massa tende a aliviar essa pressão.

A sociedade francesa resistiu durante muito tempo à difusão dos novos modelos culturais do consumo de massa, os quais, por esse motivo, desenvolveram-se nela mais lentamente que nas sociedades dos países vizinhos†. Mas essa resistência, a longo prazo, aparece como um combate de retaguarda. Na França acabou por surgir um mercado nacional no domínio da cultura, da mesma forma que no dos produtos e serviços, sendo possível afirmar que, uma sociedade aberta, ra-

* A proteção oferecida pela estratificação social, na França, é ainda muito grande. Temos disso uma prova indireta nos estudos dos quadros de referência espontâneos dos indivíduos, que pareciam ainda muito mais limitados que em outras sociedades ocidentais mais próximas da sociedade de massa.

† O atraso temporário, mas muito definido, na difusão da televisão, no decorrer dos anos 1930, por exemplo, é muito característico, e não pode explicar-se pela inferioridade do padrão de vida, mas pela resistência geral à mudança.

cionalista e universal, como a sociedade francesa, pode finalmente resistir muito menos facilmente que outras sociedades mais particularistas e mais “diferentes*”.

O mesmo fenômeno domina as relações sociais. A estratificação não podia manter-se em uma sociedade igualitária como a francesa, a não ser mediante a utilização de distâncias artificiais†. A partir do momento no qual essas distâncias aparecem anacrônicas, quando não ridículas, não existe mais qualquer forma de manter a hierarquia.

A partir de agora, as conseqüências dessas pressões convergentes começam a fazer-se sentir, e já é possível perceber que as regras fundamentais do jogo das relações humanas estão em vias de transformar-se. A transformação das relações de classe é mais aparente. A distância social tem diminuído de forma considerável; as distinções entre grupos sociais se esfumam. Somente ficam aparentes as oposições entre grupos muito separados entre si. A centralização tem contribuído para conservar a importância estratégica dos grupos, porém o jogo se desenvolve, de ambos os lados, menos apaixonadamente que antes. Os empregadores e os operários, por exemplo, têm menos complexos mútuos e são mais tolerantes entre si. Os progressos paralelos, constatados no âmbito da organização e da cultura, terminam fazendo aparecer como vazio e sem interesse o jogo antigo e complicado, que consistia em evitar-se educadamente e negociar através de intermediários.

As diferenças culturais constituem ainda, no momento, uma barreira pelo menos tão difícil de vencer como a racionalidade burocrática, mas elas também tendem a desaparecer sob a pressão da cultura de massa. Já é possível perceber até que ponto a sociedade francesa

* Empregamos o termo sugerido por Lipset em sua análise da sociedade britânica contemporânea: os inferiores não estavam obrigados a marcar sua deferência como na Inglaterra, mas eram conservados à distância pela divisão vertical da cultura, a dificuldade das promoções e das ascensões, e o temor das relações frente a frente.

† A desintegração do sistema de estratificação cultural torna-se muito aparente quando se comparam as audiências do cinema e do teatro. A hierarquia que subsiste muito claramente entre o público do teatro não é encontrada no cinema, apesar de todos os esforços realizados para impor no cinema valores estéticos mais refinados¹⁰.

contemporânea tem perdido sua confiança nos critérios de distinção tradicionais da cultura burguesa. Mesmo o bacharelado, esse símbolo do *status* burguês, do qual Goblot tinha destacado seu caráter sagrado, está em vias de desaparecer no meio de uma relativa indiferença da opinião pública. Ainda mais profundamente marcada que essa perda de fé na discriminação social, a mudança nas relações entre pais e filhos também ameaça ter graves conseqüências para o sistema de autoridade. A pressão dos meios de comunicação de massa, que tem contribuído para o desenvolvimento de uma cultura própria para os jovens, e a diminuição das diferenças sociais já aliviaram muito o peso da educação tradicional. A autoridade dos pais na França está ainda muito longe de ser permissiva, mas o perpétuo conflito em redor das relações de autoridade deve declinar uma das suas fontes essenciais, o sistema de relações familiares*.

A resistência à mudança; o caso da administração pública

Para julgar o porvir do modelo burocrático francês, tomamos unicamente em consideração, até o presente, as mudanças que afetam os valores e os comportamentos primários, produzidos pela aceleração do desenvolvimento da sociedade industrial. Conseqüentemente, disso foi possível deduzir que a influência do modelo burocrático deveria relaxar, na medida em que suas funções latentes tendessem a perder sua importância. Essas conclusões constituem hipóteses verossímeis para o longo prazo, mas não são suficientes no que diz respeito às perspectivas para o curto e médio termo. Com efeito, elas não têm

* Outro elemento fundamental do sistema familiar francês tem mudado completamente a atitude no que diz respeito à procriação. O aumento dos nascimentos não é, certamente, considerável e, à primeira vista, não parece suscetível de excessivas explicações que não estejam relacionadas com nossa discussão. Não obstante, pessoalmente acreditamos que esta mudança, muito importante por estar relacionada com profundas reações ante a vida, está associada a essa transformação geral da sociedade francesa. O comportamento restritivo que a maior parte do povo francês conseguiu impor-se no século XIX podia ser considerado como uma das provas mais significativas dessa racionalidade à qual tinha chegado. O relaxamento desse constrangimento corresponde a uma visão mais confiante da condição humana, e mais voltada para o futuro, que não deixa de estar relacionada com a aparição de novas formas de racionalidade.

em consideração as possibilidades de resistência à mudança, de um sistema que se encontra extremamente expandido, já que ele afeta, pouco mais ou menos, a todo o conjunto da sociedade e, simultaneamente, não obstante, é completamente autônomo, auto-suficiente, e dotado de mecanismos de controle extraordinariamente eficazes. Pode afirmar-se que tais sistemas podem sobreviver durante muito tempo à desapareição de suas funções latentes tradicionais, ou mais exatamente, que podem conseguir, devido a suas possibilidades de agir sobre o seu próprio meio, criar um novo equilíbrio com este, e desenvolver as novas funções latentes necessárias para manter suas formas de ação fundamentais.

Procuraremos discutir essa possibilidade de resistência no caso mais crítico e decisivo para a França, o da Administração Pública. O sistema de organização da Administração Pública francesa constitui, sem dúvida, um dos sistemas de ação social mais estável e mais solidamente protegido entre todos os desenvolvidos no mundo moderno. No passado, ele certamente procurou configurar-se com um ambiente cujos modos de comportamento eram profundamente influenciados por ele mesmo*. O problema que agora temos ante nós é o de saber se ele é ainda capaz de fazê-lo, na época do consumo de massa.

Inicialmente, podemos observar que a França, da mesma forma que a maior parte das nações, está agora em situação de interdependência muito mais estreita como o resto do mundo mais do que nunca o esteve anteriormente. Há somente cem anos, era ainda possível a cada um dos sistemas sociais paralelos, tentar sua própria sorte na concorrência internacional, de forma relativamente independente. Doravante, a abundância de laços intelectuais e organizacionais é tanta, que chega a ser ilusório pretender isolar-se. Unicamente a Rússia e as nações comunistas são capazes de fazê-lo. A França, no entanto, não poderia continuar sua experiência burocrática isolando-se do resto do mundo. O fracasso do seu sistema colonial e o término de sua "missão civilizadora" lhe retiraram a última proteção material e moral da qual dispunha contra os contatos. Na atualidade, lhe é neces-

* Devemos lembrar, por exemplo, os argumentos de Tocqueville, afirmando que a ausência de ação coletiva espontânea e o isolamento em estratos hostis, da sociedade francesa, eram em grande parte devidos à política fiscal e à política municipal da Administração real¹¹.

sário reconhecer que o sistema burocrático à francesa, não somente não é universal, mas também tende a revelar-se inferior na concorrência internacional.

Mas esta análise global nos leva uma vez mais à consideração do longo termo. A inferioridade, aliás muito relativa, de um sistema de organização, não pode impedi-lo de resistir, desde que seja capaz de manter seu equilíbrio, ou de encontrar outro novo, em relação ao seu meio ambiente imediato. Deste ponto de vista, três esferas de contato nos parecem atualmente decisivas para a manutenção do modelo burocrático, na Administração pública francesa: o problema da orientação e direção do sistema, o problema do recrutamento do pessoal médio e subalterno e, finalmente, o problema dos serviços a serem prestados à comunidade.

A primeira esfera de contato da burocracia com o resto do mundo concerne ao problema de sua orientação e política de conjunto. Como já mostramos, este problema é extraordinariamente difícil de resolver, quando se trata de uma organização burocrática que tem a tendência de passar as decisões de orientação sempre para mais alto e para mais longe. A Administração pública francesa tem procurado formar uma categoria especial de altos funcionários desligados das responsabilidades imediatas, para enfrentar esse problema e, assim, tornar-se os agentes da mudança. O papel dos membros desses Grandes Corpos tem sido cada vez mais importante, à medida que a separação entre o sistema burocrático e o seu ambiente tem ido crescendo, já que eles se tornaram os mediadores naturais da burocracia, particularmente em tempos de crise. Isso explica porque o estado de espírito das jovens gerações de altos funcionários não deve ser negligenciado. Essas gerações têm sido profundamente marcadas pelo novo clima intelectual que domina no mundo estudantil e pelas experiências de intervenção econômica que as nacionalizações e o desenvolvimento da economia concentrada tornaram possíveis. Seus membros perderam a fé burocrática* e se converteram em empiristas mais preocupados com o crescimento que com a harmonia ou o rigor financeiro. Seus heróis são realizadores e não mais perfeccionistas.

* Curiosamente, no entanto, o número deles que abandonam o serviço público é menor que antes.

Todavia, esta grande mudança não tem afetado muito, até o presente, o funcionamento interno do sistema†. Nesse particular, os valores e as novas perspectivas dos seus quadros diretivos não constituem, ainda, elementos decisivos. De acordo com o esquema que já temos proposto, os diretores são onipotentes no que diz respeito a manter o *status quo* e presidir a readaptação do sistema às novas condições, mas se encontram paralisados quando se trata de operar reformas que possam ameaçar o equilíbrio atual. Em resumo, é portanto necessário reconhecer que sua situação estratégica lhes assegura uma margem de liberdade bastante considerável, particularmente durante os períodos de crise. A curto prazo, evidentemente, um alto funcionário que deseje absolutamente ter sucesso, deverá recorrer a um confronto autoritário de forças, que comprometerá parcialmente suas boas intenções e reforçará o conjunto do sistema; mas, a longo prazo, a difusão do espírito reformista, através do conjunto da alta função pública, não pode deixar de ter conseqüências decisivas. Quando são alcançados os pontos de ruptura, não é mais possível manter, nas categorias médias, o espírito burocrático que as superiores já tenham perdido*. A partir desse momento, as iniciativas individuais para impor reformas serão cada vez mais numerosas e terão sucesso mais facilmente.

O recrutamento do pessoal médio e subalterno constitui o segundo ponto de contato. Um sistema de organização não pode sobreviver, a não ser que encontre, dentro da sociedade em cujo interior se desenvolve, um equilíbrio razoável que lhe assegure o recrutamento regular do seu pessoal. Esta condição é particularmente importante para a administração pública francesa, visto que o seu sistema tão rigoroso de estratificação somente pode existir baseando-se em uma pressão suficiente de candidatos desejosos de participar nas oportunidades de promoção que esse sistema oferece. Todavia, esse aspecto constitui, a partir de agora, um dos seus maiores pontos fracos. A crise do recrutamento, que começou a aparecer alguns anos após a Liberação, vai

† Uma curiosa duplicidade de padrões tem tendência a desenvolver-se. A burocracia francesa tem se tornado progressiva em suas relações com o resto do mundo, mas continua extraordinariamente conservadora no que concerne a seus modos de ação e a sua organização interna.

* A partir desse momento, a fé burocrática declinou muito entre os jovens funcionários das categorias intermediárias.

tornando-se cada vez mais acentuada. O interesse dos franceses pelos postos inferiores e médios† da função pública, que tinha sido constante durante um século, diminuiu repentinamente. O número de concursos nos quais o número de vagas oferecidas é maior que o de candidatos aceitáveis é agora incontável.

Esta situação, que está em vias de derrubar todo o edifício, tem numerosas causas. Existem operando fatores gerais que tendem a desvalorizar as vantagens tradicionais da função pública, como a desclassificação de todos os empregos de escritório que somente comportam atividades de rotina e o desenvolvimento de garantias suficientes de estabilidade, segurança e independência, na maior parte dos empregos oferecidos pela iniciativa privada. Mas outros fatores mais específicos têm também sua importância, como o sistema de seleção excessivamente rigoroso, cujos critérios não guardam relação com as necessidades práticas do serviço, e o clima de estrito controle e acrimônia mesquinha, que diminui o prestígio dos pequenos funcionários entre a comunidade.

Antigamente, o sistema burocrático configurava seu ambiente em função de suas próprias necessidades; porém, na atualidade, neste segundo âmbito, como no primeiro, é a pressão do ambiente a força dominante.

Na verdade, o sistema conseguiu, até o momento, escapar às pressões do meio lançando mão de novos recursos humanos. Em lugar de realizar o recrutamento entre os homens e em todas as regiões francesas, a função pública se dirige principalmente às mulheres procedentes, cada vez mais, das regiões menos desenvolvidas do Sudoeste. Essa nova simbiose, todavia, somente pode produzir resultados a curto prazo. O equilíbrio atual, realmente, só pode ser temporário. Existem limites para o emprego de mulheres, e o próprio Sudoeste começa a industrializar-se. Além disso, a partir de agora, o prestígio da administração pública vis-à-vis do elemento privado ver-se-á atingido por essa deterioração da qualidade do recrutamento. Finalmente, no próprio serviço, os funcionários estão menos isolados que antes da pressão e da concorrência do ambiente. Sua dedicação é menor e, mesmo pro-

† Graças ao seu prestígio intelectual e moral, as categorias superiores continuam atraindo os melhores talentos.

curando manter baixo o índice de rotatividade, a existênica de possibilidades de empregos mais remuneradores ora do serviço público não deixa de acentuar o mal-estar. Se a Administração pública desejar manter sua eficiência, deverá, a partir de agora, enfrentar seriamente a concorrência da iniciativa privada. Mas esta luta tornar-se-á difícil para ela enquanto tenha que manter todas as garantias igualitárias que lhe tornam impossível fazer distinções entre seus agentes.

A pressão pela mudança, cujo desenvolvimento temos observado na alta função pública, encontra sua contrapartida no mal-estar que domina os pequenos funcionários. Esse mal-estar se manifesta de forma muito diferente, quando não oposta, através de movimentos reivindicativos, cujos objetivos, de fato, podem ser freqüentemente conservadores. As greves e os movimentos de oposição, que têm agitado a função pública durante os últimos quinze anos, na realidade, tenderam a acrescentar ainda mais a rigidez do sistema*.

A terceira e última esfera de contato da burocracia concerne a suas próprias funções, os serviços que a Administração presta à sociedade. Esse âmbito, pelo momento, não é ainda tão crítico como os dois precedentes; mas nele se desenvolve também uma pressão pela mudança, que não deixa de reforçar a desenvoltura nos outros dois. Essa pressão é devida ao crescimento natural das funções públicas e à demanda cada vez mais irresistível de todas as coletividades, de serviços administrativos. Essa tendência altera a relação tradicional entre o Estado e o cidadão. Este, que antigamente recusava qualquer intervenção do Estado, reclama agora cada dia mais insistentemente seus serviços. Mas já não se trata mais do mesmo Estado nem da mesma Administração. As atividades de serviço têm preferência sobre as de controle, e essa evolução acarreta a criação contínua de novos papéis que não mais se integram no esquema tradicional e destroem seu equilíbrio. Em virtude de sua excessivamente grande extensão, o sistema chega a desintegrar-se. Os processos de especialização e diferenciação que começam a impor-se, não podem conciliar-se, a não ser de forma muito imperfeita e a curto prazo, com a lógica da centralização. A longo prazo, o equilíbrio geral do sistema chega a ser profun-

* Encontramo-nos ainda dentro do círculo vicioso. O mal-estar engendrado pelas conseqüências desfavoráveis do sistema provoca o nascimento de movimentos que reclamam e, parcialmente pelo menos, obtêm sua extensão.

damente afetado, e isso engendra um novo tipo de pressão pela mudança.

Dentro dessas três esferas de contato, parece que, por toda parte, encontramos o mesmo esquema. A pressão de um ambiente muito mais aberto que a Administração às novas formas de ação impostas pelo desenvolvimento da sociedade industrial, tanto no plano da organização quanto no do consumo de massa, tem contribuído para inverter as condições habituais do equilíbrio entre o sistema burocrático e o conjunto da sociedade. Em todas as áreas críticas, a Administração, em lugar de conformar o seu ambiente, se encontra em vias de travar um combate de retaguarda para tratar de escapar às influências que sofre em virtude dos seus contatos. O mundo administrativo francês esforça-se desesperadamente para enfrentar responsabilidades cada vez maiores, preencher funções cada vez mais numerosas, e acomodar-se a métodos de gestão modernos, incompatíveis com seus princípios e costumes, enquanto a comunidade ignora sistematicamente seus problemas e se recusa a proporcionar-lhe os meios humanos e materiais necessários para resolvê-los. Desta forma, sem percebê-lo, a sociedade francesa prepara as condições de uma crise muito mais grave ou, em qualquer caso, de um abalo muito profundo, cujas repercussões não deixarão de afetar, também, seu modelo de mudança e adaptação à mudança, e suas formas de ação mais habituais.

O aporte original do sistema burocrático francês

Um sistema tão profundamente arraigado como o sistema burocrático francês não pode desaparecer sem, por sua vez, afetar os novos modelos de organização que iriam sucedê-lo. Precisamos ir ainda mais longe. As possibilidades de evolução são, em grande parte, determinadas pela necessidade indispensável de manter, em qualquer novo sistema de ação, vantagens iguais ou comparáveis às que os participantes tinham no antigo. Podemos, portanto, perguntar-nos se uma das pesquisas prospectivas mais úteis não deveria, talvez, consistir em dimensionar o aporte original do modelo burocrático francês, para procurar determinar o que um novo modelo, melhor adaptado ao mundo moderno, seria absolutamente obrigado a conservar.

Já discutimos várias vezes as vantagens que um sistema burocrático representa para os indivíduos, como também discutimos o apego que suscita entre eles. Retomando agora o problema de um ponto de vista comparativo mais geral, desejaríamos afirmar que os elementos positivos a serem levados ao seu crédito consistem, essencialmente, na possibilidade que ele oferece a todos os seus membros, inclusive os mais humildes, de participar, de maneira muito ampla e igualitária, em um estilo de vida que implica uma grande independência pessoal, o isolamento com respeito às circunstâncias e muita liberdade e lucidez intelectual. Tais realizações e tais sucessos não devem ser minimizados, mas devem ser considerados como uma das partes não negligíveis do aporte da cultura francesa à civilização ocidental. Porém sua manutenção é, atualmente, assegurada a um custo extraordinariamente considerável, que afeta diretamente o equilíbrio do conjunto da sociedade. Todo o problema francês atual consiste em descobrir, dentro da sociedade de massa moderna e através dos modos de ação que ela impõe, os elementos que deveriam permitir-lhe manter e renovar esse aporte indispensável. Esse problema constitui um desafio para a sociedade que deve enfrentá-lo, mas esse desafio não é insuperável. Na verdade, nenhuma sociedade conseguiu, ainda, estabelecer um equilíbrio satisfatório entre as necessidades do indivíduo e as necessidades da atividade organizada. Mas o poder do homem sobre si mesmo aumenta sem parar, e as sociedades modernas começam apenas a conscientizar-se dos meios de ação à sua disposição, para controlar-se e reformar-se.

O homem da organização está procurando uma nova cultura simultaneamente aberta a todos — portanto uma cultura de massa — e suficientemente dinâmica para suscitar uma participação criadora, por parte de cada um dos seus membros. Não é de surpreender que uma sociedade como a francesa, que na época pré-industrial e durante os primeiros anos da industrialização, conseguiu elaborar uma das culturas mais satisfatórias, do ponto de vista do indivíduo, tenha aderido, durante mais tempo que os seus vizinhos, a um tipo de equilíbrio burocrático e burguês, que lhe permitiu elaborá-la. Mas pode esperar-se que, no momento no qual a mudança se torne imperativa, o desafio que lhe será lançado a obrigará, por sua vez e de uma forma original, a contribuir para o desenvolvimento de um novo humanismo adaptado às novas formas de organização, aos novos modelos de ação, e à nova concepção da racionalidade.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

Primeira Parte

1. Michel Crozier, *Petits fonctionnaires au travail*, edições CNRS, Paris, 1956.
2. Sobre esse ponto pode ser encontrada uma exaustiva bibliografia em Herzberg, Mausner, Peterson e Capwell, *Job Attitudes; Review of Research and Opinion*, Psychological service of Pittsburgh, 1957.
3. Dados extraídos da pesquisa dirigida pelo *Survey Research Center*, de Michigan (Vide Nancy Morse, *Satisfaction in the White Collar Job*, Ann Arbor, Survey Research Center, 1953, pág. 36).
4. Vide, por exemplo, Robert Blauner "Work satisfaction and industrial trends in modern society" in *Labor and Trade-unions*, editada por Walter Galenson e S. M. Lipset, New York, Wiley, 1960, págs. 340 e 342. Nancy Morse e Robert S. Weiss, "The function and meaning of the work and the job", *Am. Soc. Rev.*, vol. 20, págs. 191-199 (1955), Gladys Palmer, "Attitudes towards work in an industrial community", *Am. Journ. of Soc.*, vol. 63 (1957), págs. 17-26. Herzberg, Mausner Capwell, *obra cit.*, pág. 3.
5. O texto dessa entrevista já foi publicado no primeiro relatório da pesquisa, que editamos. Vide Michel Crozier, *Petits fonctionnaires au travail*, CNRS, Paris, 1956, págs. 68-69.
6. A este propósito, vide a completa revisão de todas as pesquisas sobre esse assunto, efetuada por Herzberg e outros, *obra cit.*, págs. 37-93.
7. A. Zaleznik, C. R. Christensen, F. J. Roethlisberger, *The Motivation Productivity and Satisfaction of Workers*, Harvard Business School, Boston, 1958, passim e especialmente págs. 54-55.
8. George Homans, "Status among clerical workers", *Human Organization*, Vol. 12, nº 1 (1953), págs. 5-19. Vide também Stuart N. Adams, "Status congruence as a variable in small groups performance", *Social Forces*, vol. 32, nº 1 (1953), págs. 16-22.

9. Nathan Leites, *L'obsession du mal*, obra em preparação, Paris. Escola prática de altos estudos, 1961; e *Du malaise politique en France*, Paris, Plon, 1959.
10. Pode ser encontrada uma definição atualizada das variáveis parsonianas, em uma discussão muito esclarecedora, organizada pela *American Sociological Review*, Vol. XXV, nº 4 (agosto de 1960).

Segunda Parte

1. Foi dada uma análise detalhada, em uma obra nossa anterior, Michel Crozier, *Usines et syndicats d'Amerique*, Paris, Editions Ouvrières, 1951, págs. 119-144.
2. Jacques Dofny, Claude Durand, J.D. Reynaud, Alain Touraine, *Attitudes des ouvriers de la sidérurgie à l'égard des changements techniques*, Paris, relatório do Instituto de Ciências Sociais do Trabalho, dec. 1957, páginas 183-191 e 195.
3. Michel Crozier e Bernard Pradier "La pratique du commandement en milieu administratif", *Sociologie du Travail*, vol. III, nº 1 (1961), páginas 40-52.
4. Vide, por exemplo, os estudos realizados sobre as coalisões nas triades, Th. Caplow "Theory of coalitions in the triad", *Am. Soc. Rev.*, vol. 22 (agosto, 1957), págs. 406-415. William E. Gamson, "A theory of coalition formation", *Am. Soc. Rev.*, vol. 26 (junho, 1961), págs. 373-382.

Terceira Parte

1. Para uma visão em perspectiva das experiências de Hawthorne, consultar H. A. Landsberger, *Hawthorne Revisited*, Ithaca, Corner Un. Press, 1958.
2. Elton Mayo, *The Social Problems of an Industrial Civilization*, Boston, Harvard Business School, 1945.
3. Michel Crozier, "Human Engineering", *Les Temps Modernes*, VII (1951), págs. 44-75.
4. Donald Roy, "Restricters and rate busters" em William Foote Whyte, *Money and Motivation*, New York, Harper, 1955, págs. 38-49.
5. A. Zaleznik, R.C. Christensen, F.G. Roethlisberger, *The Motivation Productivity and Satisfaction of Workers*, Harvard Business School, Boston, 1958, passim e especialmente págs. 54-55.
6. Leonard Sayles, *Behavior of Industrial Work Groups*, New York, Wiley, 1960.

7. Clark Kerr e Lloyd Fisher, "Plant Society, The elite and the aborigenes", publicado em *Common Frontiers in the Social Sciences*, Glencoe, Free Press, 1957.
8. Clark Kerr e Lloyd Fisher, *ibid.* Vide também nossa própria crítica, em seu tempo, das obras da série Yankee City, dirigida por W. Lloyd Warner, "Reflexions sociologiques sur les grèves americaines", *Cahiers Internationaux de Sociologie*, Vol. XIII, págs. 156-166.
9. Michel Crozier, "Human Engineering", art. citado.
10. Rensis Likert, *New Patterns of Management*, New York, Mc. Graw Hill, 1961.
11. Donald Pelz, "Influence, a key to effective leadership", *Personel*, 1952, nº 3, pág. 3.
12. Nancy Morse e Everett C. Reimer, "Experimental change of a major organizational variable", *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 52 (1955), págs. 120-129, e Rensis Likert, "Measuring organizational performance", *Harvard Business Riview*, março 1958, págs. 41-50.
13. Floyd Mann, "Studying and creating change, a means to understanding social organization", em *Human Relations in the Industrial Setting*, New York, Harper, 1957, págs. 146-167. E.A. Fleishman, E.F. Harris e H.E. Burt, *Leadership and Supervision in Industry, an Evaluation of a Supervisory Training Program*, Columbus, Ohio, 1955.
14. Floyd Mann, *ibid.*
15. Vide, por exemplo, Dorwin Cartwright, *Studies in Social Power*, Un. de Michigan, Ann Arbor, 1959. W. Lloyd Warner e Norman Martin, *Industrial Man*, New York, Harper, 1959. Melville Dalton, *Men who Manage*, New York, Wiley, 1960. Arnold Tannenbaum, "La participation aux activités syndicales", *Sociologie du Travail*, 1960, páginas 141-161. Para uma análise crítica dessas novas pesquisas, consultar Michel Crozier, "De l'étude des relations humaines à l'étude des relations de pouvoir", *Sociologie du Travail*, 1961, págs. 80-83.
16. Talcott Parsons, *Structure and Process in Modern Societies*, Glencoe, The Free Press, 1960, págs. 41-43.
17. James C. March e Herbert Simon, *Organizations*, New York, Wiley, 1958.
18. Robert Dahl, "The concept of power", *Behavioral Science*, 2, 1957, páginas 201-215.
19. Foi Georges Friedmann o primeiro quem, em um célebre artigo dos *Annales*, chamou a atenção sobre a ilusão da *one best way* e sua impor-

tância para a filosofia tayloriana. "Frederic Winslow Taylor: l'optimisme d'un ingénieur". *Annales d'Histoire économique et sociale*, VII (1935), págs. 584-602.

20. Ver, por exemplo, Harold J. Leavitt, "Some effects of certain communication patterns of group performance". *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 46 (1951), págs. 28-50 e Claude Levi-Strauss, *Tristes Tropiques*, Paris, Plon, 1958, págs. 325-339.

Um especialista americano em ciência política, Herbert Kaufmann, tem utilizado recentemente essa noção de incerteza em um relatório apresentado em um seminário interdisciplinar, sobre a teoria administrativa. (Vide Herbert Kaufmann, "Why organizations behave as they do, an outline of theory", 20 de março, 1961.) Kaufmann se limita a analisar a influência da incerteza sobre o comportamento global das organizações, mas suas conclusões sobre esse ponto se confundem parcialmente com as nossas.

21. Alvin Gouldner, *Patterns of Industrial Bureaucracy*, Glencoe, The Free Press, vide particularmente págs. 172-174.
22. Donald Roy, "Work satisfaction and social rewards in quota achievement", *Am. Soc. Rev.*, vol. XVIII (outubro 1953), e a discussão de William Foote Whyte, *Money and Motivation*, New York, Harper, 1955, páginas 31-38.
23. Donald Roy, *ibid.* A esse respeito, ver também os argumentos de James J. Gillespie, *Free Expression in Industry*, London, The Pilot Press, 1948.
24. William Foot Whyte, *obra citada*, págs. 31-38.
25. Vide os artigos de Robert Valette, no *Journal des Communautés*, periódico da Federação das comunidades de Trabalho, particularmente o número especial de dezembro de 1957.
26. A este respeito, consultar Reinhard Bendix, *Work and Authority*, *obra cit.*, págs. 247-248. A passagem incriminada de Simon se encontra na *Administrative Behavior*, New York, Macmillan, 1948, págs. 20-44. O próprio Simon é muito mais aberto em seu livro *Organizations*.
27. Numerosos autores têm denunciado a opressão que nos ameaça. Vide em particular, James Burnham, *L'ère des organisateurs*, Paris, Calmann Levy, 1948, e as discussões do colóquio organizado por Georges Gurvitch, *Industrialisation et technocratie*, trabalhos da Primeira Semana Sociológica, Paris, Armand Colin, 1949. Entre outros, podem também ser consultados: Jacques Ellul, *La Technique ou l'enjeu du siècle*, Paris, Armand Colin, 1954, e Nora Mitrani, "Attitudes et symboles techno-bureaucratiques", *Cahiers Internationaux de Sociologie*, vol. XXIV, pág. 148 e se-

guintes. Para uma visão mais realista, ver Jean Meynaud, *Technocratie et politique*, Lausanne, 1960, e o relatório de Rober Grégoire no Quinto Congresso Mundial da Associação Internacional de Ciência Política, *Les problèmes de la technocratie et le rôle des experts*, Paris, 1961.

28. Melville Dalton, *Men who Manage*, obra cit. passim.
29. *Ibid.*, págs. 220-240.
30. Reinhard Bendix, *Work and Authority*, obra cit., pág. 247.
31. Alvin Gouldner, *Patterns of Industrial Bureaucracy*, obra cit., páginas 105-107.
32. Philip Selznick, *TVA and the Grass Roots*, Berkeley, Un. of California Press, 1949.
33. Vide a discussão sobre o sistema de organização das minas britânicas, em Eric Trist e E.L. Bambforth, "Some social and psychological consequences of the long wall method of coal getting", *Human Relations*, 1951, 4, páginas 3-38 e, em francês, Eric Trist e H. Murray, "Organisation du travail dans les tailles, étude comparative des méthodes d'exploitation minières", *bulletin du CERP*, 1959, nº 4, págs. 333-342.
34. Ver, por exemplo, as observações de Weber no Congresso de Vereim sobre Política Social (1909), citadas por J.P. Mayer, *Max Weber and German Politics*, London, Faber e Faber, 1943, págs. 127-128, e Reinhard Bendix, *Max Weber: an Intellectual Portrait*, New York, Doubleday, 1960, página 456.
35. Robert Michels, *Zur Soziologie des Parteywesens in der Modernen Demokratie*, Leipzig, 1912, traduzido para o francês com o título *Les partis politiques*, Paris, Giard et Bière, 1913.
36. Ver o número de *Arguments*, sobre a burocracia, *Arguments IV* (1960), nº 17, com numerosas citações de Trotsky, Bruno Rizzi e Simone Weill, bem como C. Wright Mills, *White Collar*, New York, Oxford Un. Press, 1951.
37. James Burnham, *The Managerial Revolution*, New York, John Day Co., 1941. William H. Whyte Jr., *The Organization Man*, New York, Simon and Schuster, 1956, tradução francesa, *L'homme de l'organisation*, Paris, Plon, 1959.
38. Alvin Gouldner, "Metaphysical pathos and the theory of bureaucracy", em Amitai Etzioni, *Complex Organizations*, New York, Holt, Rinehart, 1962, pág. 82.

39. March e Simon, *obra cit.*, pág. 36.
40. Ver Robert K. Merton, "The unanticipated consequences of purposive social action", *Am. Soc. Rev.*, 1936, págs. 894-904, e "Bureaucratic structure and personality", *Social Forces*, XVIII (1940), págs. 560-568; vide também Alvim Gouldner, *Patterns of Industrial Bureaucracy*, *obra cit.*
41. March e Simon, *obra cit.*, págs. 36-46.
42. Reinhard Bendix, "Bureaucracy, the problem and its setting", *Am. Soc. Rev.*, XII (1947), pág. 493 e seguintes, Philip Selznick "Foundations of the theory of organization", *Am. Soc. Rev.*, XIII (1948), págs. 25-35 e *TVA and the Grass Roots*, *obra cit.* Alvim Gouldner, *obra cit.*, Peter Blau, *The Dynamics of Bureaucracy*, Chicago, Un. of Chicago Press, 1955. Robert Dubin, "Stability of human organizations", em Mason Haire, *Modern Organization Theory*, New York, Wiley, 1959, pág. 218 e seguintes.
43. Philip Selznick, *obra cit.*, págs. 253-259.
44. Alvin Gouldner, *obra cit.*, págs. 240-245.
45. Alvin Gouldner, *obra cit.*, págs. 177-178.
46. Ver, por exemplo, Sigmund Diamond, "From organization to society, Virginia in the seventeenth century", *Am. Journ. of Soc.*, LXIII (1957), páginas 457-475.
47. Sobre a Inspeção das Finanças, pode ser consultada a análise literária de François Pietri, *Le Financier*, Paris, Hachette, (1931), e a obra de Philippe Lalumière, *L'Inspection des Finances*, Paris, PUF, 1959, que apresenta muitos documentos e descrições mais pormenorizadas, mas sem constituir uma verdadeira análise.
48. Robert K. Merton, "Bureaucratic structure and personality", *art. cit.* A passagem à qual nos referimos é retomada em *Social Theory and Social Structure*, Glencoe, The Free Press, 1957, pág. 206.
49. *Ibid.*, pág. 140.
50. *Ibid.*, pág. 198.
51. Vide, particularmente, Rensis Likert, *New Patterns of Management*, New York, Mc. Graw Hill, 1961.
52. Floyd Mann, *art. cit.* e Fleishmann, E.F. Harris, H.E. Burt, *obra cit.*
53. Morse e Reimer, *art. cit.*

54. Chris Argyris, "Understanding human behavior in organizations, one view point", em Mason Haire, *Modern Organizations Theory*, New York, Wiley, 1959, págs. 154-155.
55. Arnold Tannenbaum e Robert L. Kahn, *Participation in Local Unions*, Chicago, Row Peterson, 1958. Arnold Tannenbaum, "La participation aux activités syndicales", *Sociologie du Travail*, II (1960), págs. 141-150.

Quarta Parte

1. Edmond Demolins, *La superiorité des Anglo-saxons*, Paris, Firmin-Didot, 1897. Charles Mourre, *D'où vient la décadence économique de la France*, Paris, Plon, 1899.
2. Michel Debré, *La mort de l'Etat republicain*, Paris, Gallimard, 1947.
3. Ver, por exemplo, os trabalhos do grupo de pesquisas sobre as culturas contemporâneas, animado por Margaret Mead e, particularmente, Rhoda Metraux e Margaret Mead, *Themes in French Culture*, Stanford Un. Press, 1954. Ver também os trabalhos do Centro de Estudos da sociedade soviética, em Harvard.

Pode, assim mesmo, ser mencionada a curiosa experiência recentemente tentada por Stanley Milgram, para testar o grau de resistência ao conformismo dos franceses e dos noruegueses (os franceses se revelam claramente mais resistentes que os noruegueses). Stanley Milgram, "Nationality and Conformity", *Scientific American*, dezembro, 1961, páginas 45-51.

4. Ver, por exemplo, o número especial do *Journal of Social Issues*, editado por Maurice N. Farber, *New Directions in the Study of National Character* e, da parte dos sociólogos, os trabalhos de David Reisman, de S.M. Lipset e de numerosos outros, particularmente da obra coletiva de reflexão sobre a obra de Riesman, editada por Lipset e Lowenthal, *Culture and Social Character*, Glencoe, The Free Press, 1961.
5. Peter Blau, *The Dynamics of Bureaucracy*, Chicago Un. Press, 1955. Roy Francis e R.C. Stone, *Service and Procedure in Bureaucracy*, Minneapolis Un. Minnesota Press, 1956.
6. Sobre este assunto, pode ser lido Jacques Barbichon "La vie parallèle dans l'entreprise", *Esprit*, fevereiro, 1956.
7. Lucin Bernot e René Blancard, *Nouvelle un village français*, Paris, Institut d'Ethnologie, 1953, pág. 148.
8. *Ibid.*, pág. 169.

9. Laurence Wylie, *Village in the Vaucluse*, Cambridge, Harvard Un. Press, 1958.
10. Jean Dubost, Rapport non publié, Commissariat ao Plan, Paris.
11. Citado por Alexis de Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Revolution*, Paris, Gallimard, 1952, Tomo I, pág. 121.
12. *Ibid.*, pág. 183.
13. *Ibid.*, pág. 157.
14. *Ibid.*, pág. 132. Pode ser encontrada uma análise sobre a persistência dessa hostilidade do Estado e da sociedade contra as associações em Arnold Rose, *Theory and Method in the Social Sciences*, Minneapolis Un. of Minnesota Press, 1954, no capítulo titulado "Voluntary associations in France".
15. Edmond Globot, *La Barrière et le niveau, étude sociologique de la bourgeoisie française moderne*, Paris, Alcan, 1925, págs. 126-127.
16. A. de Tocqueville, *obra cit.* pág. 152.
17. J.R. Pitts, *The Bourgeois Family and French Economic Retardation*, tese de sociologia, Harvard, 1957, págs. 329-331.
18. *Ibid.*, págs. 338-343.
19. J.R. Pitts, "Change in bourgeois France", na obra coletiva *In Search of France*, Harvard Un. Press, 1963, pág. 259. A versão francesa desta excelente obra, a qual citaremos várias vezes, encontra-se atualmente no prelo, nas Editions du Seuil.
20. Poderíamos, no entanto, lançar mão de ensaios impressionistas, mas muitas vezes notadamente perceptivos, por exemplo, os de Ernst Robert Curtius, *Essai sur la France*, Paris, Grasset, 1941, de Paul Distelbarth, *La personne France*, Paris, Alsatia, 1942, de Salvador Madariaga, *Anglais, Français, Espagnols*, Paris, Gallimard, 1930.
21. Rhoda Metraux et Margaret Mead, *Themes in the French Culture*, Stanford Un. Press, 1954. Margaret Mead e Martha Wolfenstein, *Childhood in Contemporary Cultures*, Un. of Chicago Press, 1955. Marta Wolfenstein e Nathan Leites, *Movies a Psychological Study*, Glencoe, The Free Press, 1950. Recentemente, Nathan Leites tem publicado, em uma análise crítica, um pouco anedótica, a discussão dos traços culturais da sociedade francesa e, sobretudo, da sua elite. Ver Nathan Leites, *La règle du jeu e l'Obsession du mal*, obras roneografadas pela Escola Prática de Altos Estudos, Paris, 1960 e 1961.

22. Brian Chapman: *The Prefects and Provincial France*, Londres, Allen and Unwin, 1955. *The Profession of Government*, Allen and Unwin, Londres, 1959.
23. A. de Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution*, I, pág. 52.
24. A esse respeito podem ser consultadas as críticas, muito pertinentes, dirigidas por Raymond Aron e Herbert Luethy, e a recente atualização de Charles Kindleberger "The Postwar Resurgence of the French Economy" em *In Search of France*, obra cit., pág. 118-158.
25. Bauer, Inkeles e Kluckhohn, *How the Soviet System Works*. Harvard Un. Press, 1956, págs. 75-72 e 53-73.
26. Joseph Berliner, "A Problem in Soviet Business Administration", *Administrative Science Quarterly*, I (junho, 1956), págs. 86-101.
27. Sobre o funcionamento da burocracia japonesa, pode ser consultado Rudolf Steiner, "The Japanese village and its government", *Far Eastern Quarterly*, XV, 2 (1956); sobre as relações sociais e as relações de autoridade, R.P. Dore, *City Life in Japan*, Berkeley, California Un. Press, 1958 e, especialmente, as páginas 208 e 209; sobre o grupo primário japonês, William Caudill, "Isu Kiso in Japanese psychiatric hospitals", *Am. Soc. Rev.*, XXVI, 2 (1960), págs. 204-214. E sobre os valores da sociedade japonesa, naturalmente as obras mais gerais, tais como as de Ruth Benedict, *The Chrysanthemum and the Sword*, Boston, Houghton Mifflin, 1946, e Jean Stoetzel, *Jeunesse sans chrysanthème ni sabre*, Paris, Ploûd (UNESCO), 1954.
28. Vide, por exemplo, Jacques Ellul, *La technique ou l'enjeu du siècle*, obra cit. L.L. Mathias, *Autopsie des Etats Unis*, I vol., traduzido do alemão, Paris Le Seuil, 1963. Cyrille Arnavon, *L'américains et nous*, Paris, Del Duca, 1958.
29. A. de Tocqueville, *L'Ancien Régime*, passim e particularmente o tomo II, pág. 356-360.
30. Stepehn Richardson, "Organizational contrasts in British and American Ships", *Administrative Science Quarterly*, 1956, pág. 206 e seguintes.
31. S.M. Lipset, "Democracy and the social system", capítulo de *The First New Nation*, New York, Basic Books, no prelo (1963). Sobre essas diferenças, pode ser consultado, principalmente, Edward Shils, *The Torment of Secrecy*, Glencoe, The Free Press, 1956, e Ralph Turner, "Modes of social ascent through education; sponsored and contest mobility" em A. Halsey, Jean Floud e C.A. Anderson, *Education, Economy, and Society*, New York, The Free Press, 1961.

32. Hippolyte Taine, *Les origines de la France contemporaine*, Paris, Hachette, 1889, tomo II, pág. 181.
33. *Ibid.*, pág. 181.
34. Essa separação já tinha sido denunciada por Taine, obra cit., pág. 240.
35. J.R. Pitts, obra cit., págs. 329-331.
36. Laurence Wylie, obra cit., págs. 55-97.
37. Hippolyte Taine, obra cit. tomo II, particularmente, págs. 181-183.
38. Bernot e Blancard, obra cit., págs. 128-153. Laurence Wylie, obra cit., págs. 55-97.
39. Sobre todos esses pontos, ver o sugestivo artigo de Raymond Aron, "Quelques problèmes des universités françaises", *Archives Européennes de Sociologie*, vol. III (1962), pág. 102.
40. Para uma análise das conseqüências de um tal sistema sobre as atividades da pesquisa, ver Joseph Ben Avid, "Scientific Productivity and Academic Organization in 19th Century Medicine", *Am. Soc. Rev.*, XXVI, 6 (dezembro, 1960), pág. 828 e um novo artigo "Universities and Academic Systems in Modern Societies", nos *Archives Européennes de Sociologie*, vol. III (1962), pág. 45.
41. Bernot e Blancard, obra cit., pág. 156.
42. Entre uma abundante literatura, citamos Leonard Sayles e George Strauss, *The Local Union, its Place in the Industrial Plant*, New York, Harper, 1953, Seymour M. Lipset, Martin A. Trow e James S. Coleman, *Union Democracy, The Internal Politics of the International Typographical Union*, Glencoe, The Free Press, 1956. E, sobretudo, entre a longa e interessante discussão sobre o papel do movimento operário e sobre os diferentes meios de controle social possível no processo de industrialização, ao qual nos referimos, Reinhard Bendix, *Work and Authority*, New York, Wiley, 1956, Wilbert Moore, "A reconsideration of theories of social change", *Am. Soc. Rev.*, 25 (1960) nº 2 e Clark Kerr, John T. Dunlop, Fred Harbison e Charles Myers, *Industrialism and Industrial Man*, Cambridge, Harvard Un. Press, 1960. S.M. Lipset, "Le syndicalisme américain et les valeurs de la société américaine", *Sociologie du Travail* III (1961) 2 e 3, págs. 161-181 e 268-286. Na França destacamos a obra de Michel Collinet, *Esprit du syndicalisme*, Paris, Les Editions Ouvrières, 1952. O artigo de Alain Touraine, "Contribution à la sociologie du mouvement ouvrier, le syndicalisme de controle", *Cahiers Internationaux de Sociologie*, XXVIII (1960), págs. 37-38. A obra de François Sellier, *Stratégie de la*

lutte sociale, Editions Ouvrières, Paris, 1961 e os nossos dois artigos anteriores “La participation des travailleurs à la gestion des entreprises”, *Preuves* 93 (novembro, 1958), e “Les Syndicats”, no *Traité de Sociologie du Travail*, Paris, Colin, 1961, págs. 170-192.

43. Apresentamos uma análise teórica mais completa desses três modelos, na obra “La participation des travailleurs à la gestion des entreprises”. Art. Cit.
44. Sobre a significação do procedimento paritário do regulamento das reclamações, vide Larry Cohen, “Workers and decision-making in production”, em *Proceedings of The Eight Annual Meeting*, IRRA, New York, 1956, págs. 298-312.
45. Pode ser consultado Jacques Danos e Marcel Gibelin, *Juin 36*, Editions Ouvrières, Paris, 1952. Val Lorwin, *The French Labor Movement*, Cambridge, Harvard Un. Press, 1954. Henry Ehrmann, *French Labor from Popular Front to Liberation*, New York, Oxford Un. Press, 1947. L. Bodin e J. Touchard, *Front Populaire*, 1936, Vol. II, Coll Kiosque, Paris, 1961.
46. Walter R. Sharp, *The French Civil Service, Bureaucracy in Transition*, New York, Macmillan, 1931. Brian Chapman, *The Prefects in Provincial France*, Londres, Allen and Unwin, 1955. Alfred Diamant, “The French Administrative System”, em William J. Siffin, *Toward the Comparative Study of Public Administration*, Indiana Un. Press, Bloomington, 1959, páginas 182-218. Na França podem ser encontradas obras valiosas, mas que somente proporcionam uma visão técnica e parcial do assunto, como as dos juristas Duguit e Hauriou, ou como o estudo de Roger Grégoire, *La fonction publique* (Paris, Armand Colin, 1954), que trata unicamente dos problemas de pessoal, ou o de Gabriel Ardant, *Techniques de l'Etat* (Presses Universitaires, 1953). O recente livro de Robert Catherine, *Le fonctionnaire français* (Albin Michel, 1961), é mais geral, mas é uma obra de doutrina e não de pesquisa.
47. Ver Brian Chapman, obra cit. Alfred Diamant, obra cit. e Michel Crozier, “Le corps préfectoral en action”, *Séminaire de Science Administrative*, Institut d'Etudes Politiques, Paris, 1960.
48. Durante um passado recente, apareceram numerosas obras sobre este tema. Entre outras, citamos: Nathan Leites, *Du malaise politique en France*, Paris, Plon, 1958; Jacques Fauvet, *La France déchirée*, Paris, Fayard, 1957; Michel Debré, *Ces princes qui nous gouvernent*, Paris, Plon, 1957; Roger Friouret, *La République des députés*, Paris, Grasset, 1959. Mas essas obras não fazem outra coisa que retomar a longa tradição ilustrada, por exemplo, por Albert Thibaudet, *La République des professeurs*, Paris, Grasset, 1927, Maurice Barrès, *Leurs figures*, Paris, Fasquelle, 1897, Robert de Jouvenel, *La République des camarades*, Paris, Grasset, 1927.

49. Vide a notável análise de Stanley Hoffman, "Paradoxes of the French political community", em *In Search of France*, obra cit., págs. 1-117.
50. Vide os argumentos de Maurice Duverger, *Demain la République*, Paris, R. Julliard, 1958, que vem a juntar-se aos de André Tardieu, *Le souverain captif*, Paris, Flammarion, 1936.
51. De fato, nos retomamos, dentro de uma perspectiva completamente diferente, a célebre idéia de Georges Sorel em *Réflexions sur la violence*, Paris, Librairie de "Pages Libres", 1908.
52. Edouard Dolléans, *Histoire du mouvement ouvrier*, Paris, Armand Colin, 1953, tomo II, págs. 157-163.
53. Sobre este assunto, vide a pertinente análise de Stanley Hoffman: "Protest in Modern France", em *The Revolution in World Politics*, edição de M.A. Kaplan, V. John, New York, Wiley, 1962.
54. A. de Tocqueville já tinha salientado o fato: "É nas colônias, diz ele em uma de suas observações, onde é possível julgar melhor a fisionomia do governo da metrópole, porque é ali onde os traços que a caracterizam tornam-se, geralmente, maiores e mais visíveis". *L'Ancien Régime et la Révolution*, tomo I, pág. 286.
55. *Ibidem*, pág. 287.
56. Sigmund Diamond, "An experiment in feudalism, French Canada in the seventeenth century", *William and Mary Quarterly*, 1961, págs. 3-34 e "Le Canada français au XVIIe siècle, una société préfabriquée", *Les Annales*, março-abril, 1961, págs. 317-354.
57. Sigmund Diamond, art. cit., *Les Annales*, pág. 329.
58. Carta de Colbert a Frontenac, 2 de novembro de 1672, citada por Diamond, art. cit., *Les Annales*, pág. 328.
59. Sigmundo Diamond, art. cit., *William and Mary Quarterly*, pág. 5.
60. *Ibidem*, pág. 30.
61. Sigmund Diamond, art. cit., *Am. Journ. of Soc.*
62. Vide, todavia, Charles Norazé, *Les bourgeois conquérants*, Paris, Armand Colin, 1957, Jean Lhomme, *La grande bourgeoisie au pouvoir, 1830-1880, essai sur l'histoire sociale de la France*, Paris, Presses Universitaires, 1960.

63. P. Leon, *La naissance de la grande industrie en Dauphiné*, Presses Universitaires, Paris, 1954, Cl. Fohlen, *L'industrie textile sous le second Empire*, Paris, Plon, 1956, B. Gille, *Les origines de la grande industrie métallurgique*, Paris, Domat Montchrétien, 1948. *Recherches sur la formation de la grande entreprise capitaliste*, Paris, Hautes Etudes, 1959.
64. As observações de François Bourricaud, em seus artigos "Contributions à la sociologia du chef d'entreprise", *Revue Economique*, 1958, páginas 896-911 e "Malaise patronal", na *Sociologie du Travail*, III (1961), páginas 221-235, nos oferecem uma análise interessante do conteúdo da literatura patronal e, desta forma, nos proporcionam uma visão dos valores aos quais os chefes de empresa gostam de referir-se, mas são superficiais no que concerne o problema mais profundo suscitado pelo próprio papel do empresário e o sistema de livre empresa.
65. Francis Delaisi, *La démocratie et les financiers*, Paris, La Guerre Sociale, 1911. Adolphe Merheim e Francis Delaisim, *La métallurgie*, Editions de la Federation CGT des Métaux, Paris, 1913.
66. Lysis, *Vers la démocratie nouvelle*, Paris, Payot, 1917.
67. Jean Paul Sartre, "Les communistes et la paix", *Les Temps Modernes*, abril, 1954. Sartre inspirou-se, de fato, muito mais diretamente, na obra de Michel Collinet, *La condition ouvrière* (Editions ouvrières, Paris, 1951, Coleção "Masse et Militants") que em Sauvy, porém sua argumentação se aproxima da de Sauvy.
68. Esse argumento foi pertinentemente refutado por David Landes, "French entrepreneurship and industrial growth in the nineteenth century", *Journal of Economic History*, vol. IX (maio, 1949), págs. 45 e seguintes; vide também "France crise du régime ou crise de la nation", Paris, *Economie et Humanisme*, 1956.
69. David Landes, art. cit.
70. David Landes, "French business and the businessman; a social and cultural analysis", nas Ed. M. Earle (editor), *Modern France*, Princeton Un. Press, 1951, págs. 335-355. John Sawyer, "Strains in the social structure of modern France, *ibid.*, pág. 293. "The entrepreneurship and the social order, France and the U.S.", em William Miller (editor), *Men in Business, Essays in the History of Entrepreneurship*, Cambridge, Harvard Un. Press, 1962, págs. 7-22. David Landes "Observations on France, economy, society and politics", *World Politics*, IX (1957), págs. 328-350.
71. F.H. Harbison e Eugen W. Burgess, "Modern management in western Europe", em *Am. Journ. of Soc.* IX (julho, 1954), págs. 15-23. Eugen W. Burgess, "Management in France", em F.H. Harbison e Ch. A. Myers,

Management in the Industrial World, New York, Mc. Graw Hill, 1959.
David Granik, *The European Executive*, New York, Doubleday, 1962.

72. Vide, por exemplo, os argumentos apresentados por Rondo E. Cameron, *France and the Economic Development of Europe 1800-1914*, Princeton Un. Press, 1961, e a interessante atualização de Charles Kindleberger, na obra coletiva sobre a França, *In Search of France*, obra cit., páginas 118-159.
73. Vide, principalmente, a polêmica entre John Sawyer e Landes por um lado, e Gerschenkron pelo outro, em *Explorations in Entrepreneurial History*, Harvard, maio, 1954, e Bernard Mottez, "Le patronat français vu par les Américains", *Sociologie du Travail*, III (1961), pág. 287.
74. Jesse R. Pitts, *The Bourgeois Family and French Economic Retardation*, tese cit. Um resumo das opiniões de Pitts foi publicado na obra coletiva *In Search of France*, obra cit., págs. 275-304, sob o título "Continuity and Change in bourgeois France".
75. Pode ser encontrada uma definição do culto à proeza em *In Search of France*, obra cit., pág. 241.
76. J.R. Pitts, "In Search of France", obra cit., pág. 254.
77. A alta função pública é, ao contrário e sobretudo, de origem parisiense, vide Thomas Bottomore, "La mobilité sociale dans la haute administration française", *Cahiers Internationaux de Sociologie*, vol. XIII (1952), págs. 167-178.
78. Vide *Résultats du sondage au 1/20e de maio de 1954*, Paris, Imprimerie Nationale, 1958.
79. Infelizmente, essas ideologias nunca foram estudadas de forma comparativa. Poderá ser encontrada uma análise dos valores das classes médias independentes, em Georges Lavau, "Les classes moyennes", capítulo da obra editada por Maurice Duverger, *Partis politiques et classes sociales*, Armand Colin, Paris, 1955, págs. 49-84, e uma análise do estado de espírito dos professores, em Georges Duveau, "Les instituteurs", Paris, Le Seuil, 1957.
80. A. de Tocqueville, "Comment vers le milieu du XVIII^e siècle les hommes de lettres devinrent les principaux hommes politiques du pays et des effets qui en résultèrent", *L'Ancien Régime et la Révolution*, tomo I, páginas 193-201.
81. Martha Wolfenstein e Margaret Mead, "Childhood in contemporary cultures", obra cit.

Conclusão

1. Vide Ralf Dahrendorf, "Out of Utopia", *Am. Soc. Rev.*, setembro, 1958.
2. Vide Tom Burns e G.M. Stalker, *The Management of Innovation*, Londres, Pergamon Press, 1961, e Tom Burns, "Des fins et des moyens dans la direction des entreprises", *Sociologie du Travail*, vol. IV, julho-setembro, 1962.
3. William H. Whyte, Jr., *L'homme de l'organisation*, obra cit. Para uma discussão de conjunto da obra de Whyte, consultar Michel Crozier, *Sociologie du Travail*, vol. I (1959), págs. 80-83.
4. Melville Dalton, *Men who Manage*, obra cit.
5. Vide em particular a série dos artigos publicados pela *Administration Science Quarterly*, e, principalmente, Ernest Dale, "Contribution to administration of Alfred P. Sloan Jr. e G.M.", vol. I, junho, 1956, págs. 30-62.
6. Ralph Cordiner, *Les cadres dirigeants dans l'entreprise décentralisée*, Paris, Ed. Hommes et techniques, 1958.
7. Vide Henry W. Ehrmann, "French bureaucracy and organized interest", *Administrative Science Quarterly*, vol. 5, nº 4 (março, 1961), páginas 534-555. Sobre a economia concertada, vide François Bloch-Lainé, *A la recherche de l'économie concertée*, brochura, Éditions de l'Épargne, Paris, 1961. Club Jean Maulin, *L'Etat et le citoyen*, Paris, Le Seuil, 1961, páginas 334-370.
8. Vide, por exemplo, Stern e Keller, "Spontaneous group references in France", *Public Opinion Quarterly*, XVII (1955), págs. 208-217.
9. Vide S.M. Lipset, *The First New Nation*, obra cit., capítulo intitulado "Democracy and the Social System".

10. Vide Michel Crozier, "Employés et petits fonctionnaires", nota sobre o lazer como meio de participação nos valores da sociedade burguesa, *Esprit*, junho, 1959.
11. Alexis de Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution*, obra cit. passim e, especialmente, tomo I, págs. 115-122.



*A Desigualdade das
Oportunidades*
Raymond Boudon

O Fenômeno Burocrático
Michel Crozier

O Liberalismo na Europa
Ralf Dahrendorf

A *Coleção Sociedade Moderna* inclui documentos contemporâneos, obras de interpretação da realidade atual e contribuições originais para a compreensão dos fenômenos sociais do mundo de hoje, particularmente os relacionados com problemas políticos, sociais e econômicos que desafiam a sobrevivência e a adaptação das instituições democráticas do mundo ocidental, em face de suas transformações.