

# A Teoria Geral da Administração é uma Ideologia?

Maurício Tragtenberg \*

1. O "Modo Asiático de Produção". 2. A Evolução da Empresa Industrial sob o Capitalismo e a Teoria Geral da Administração como Ideologia.
3. Terceira Fase da Industrialização.
4. Conclusão.

A administração, enquanto organização formal burocrática, realiza-se plenamente no Estado, antecedendo de séculos ao seu surgimento na área da empresa privada.

O **segrêdo** da gênese e da estrutura da teoria geral da administração, enquanto modelo explicativo dos quadros da empresa capitalista, deve ser procurado onde "certamente seu desenvolvimento mais pujante se dá: no âmbito do Estado".<sup>1</sup>

Enquanto o capitalismo industrial, estruturando a empresa burocrática, encontrou, nos vários modelos da teoria geral da administração de Taylor aos estruturalistas ou sistêmicos, um modelo explicativo, no século XX, a transição das sociedades pré-industriais a industriais gerou um modelo recorrente do "modo de produção asiático", neste século unido à máquina. Daí, a emergência da burocracia como poder funcional e político,<sup>2</sup> elemento típico das civilizações orientais,<sup>3</sup> em plena era cibernética. Foi Hegel que, no plano lógico, operacionalizou o conceito "burocracia" em nível do Estado e da empresa.

Hegel é um dos primeiros estudiosos da burocracia, enquanto poder administrativo e político, formulando o conceito: "onde o Estado aparece como organização acabada",<sup>4</sup> considerado em si e por si<sup>5</sup> "que se realiza pela união íntima do universal e do individual".<sup>6</sup>

\* Professor de política da Escola de Sociologia e Política de São Paulo.

<sup>1</sup> Touraine, Alain. *Historia general del trabajo*. México, Ed. Grijalbo, 1965. vol. 4.

<sup>2</sup> Marx, Karl. *El capital*. Madrid, Ed. Aguilar, 1930. v. único e Weber, Max. *Economía y sociedad*. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1944. v. 4, cap. 7, p. 176-78. O "modo asiático de produção" fôra enunciado inicialmente por John Stuart Mill em 1848 e Montesquieu no seu *L'esprit des lois*, posteriormente desenvolvido sistematicamente por Marx, Karl. In: *El capital*. v. único, cap. 11, p. 244; Weber, Max, *Economía y sociedad*. v. 4, cap. 7, p. 176-78; Godelier. *El modo de producción asiático*. Argentina, Ed. Universitaria de Córdoba: Witfogel, Karl. *Wirtschaft un Gesselchaft China's*. v. 1, desenvolvendo sistematicamente o tema em *Oriental despotism, a comparative study of total power*. Yale, 1951.

<sup>3</sup> "Esse modo de produção aplica-se em geral a países com grandes extensões desérticas, onde as condições climáticas obrigavam, a um atendimento particular, à organização da irrigação artificial pelos canais; essa área estende-se pelo Saara aos plateaux mais elevados: o Egito Antigo, Mesopotâmia, Arábia, Pérsia, Índia e Tartária". Baizacou, Hélène Antoniadis. *Byzance et le mode de production asiatique*. La pensée. p. 49.

<sup>4</sup> Hegel. *Principes de la philosophie du droit*. Paris, Ed. Galimard, 1940.

<sup>5</sup> Hegel. op. cit. p. 190.

<sup>6</sup> Hegel. op. cit. p. 191.

Para Hegel, o Estado como "realidade moral", como "síntese do substancial e do particular,<sup>7</sup> contém o interesse universal enquanto tal, que é sua substância,<sup>8</sup> deduzindo-se então, ser o Estado, a "instância suprema que suprime tôdas as particularidades no seio de sua unidade".<sup>9</sup>

Sendo o Estado para Hegel a "realidade em ato" da liberdade concreta<sup>10</sup> que se "conhece", pensa e realiza pelo fato de sê-lo,<sup>11</sup> sua finalidade é a integração dos interesses particulares e individuais. Essa integração não suprime a antinomia (interesse geral) e a sociedade (conjunto de interesses corporativos e particulares). Essa antinomia manifesta-se na existência de interesses particulares das coletividades que pertencem à sociedade civil e que estão fora do "universal em si mesmo e por si do Estado" e são administrados pelas "corporações nas comunas e em outros sindicatos e classes por suas autoridades: presidentes, administradores. Esses negócios, que eles cuidam, representam a propriedade e o interesse dessas esferas particulares",<sup>12</sup> o que não impede a transitividade do espírito corporativo da burocracia empresarial privada, à pública do Estado, na medida em que ela "nasce da legitimidade das esferas particulares e transforma-se internamente, ao mesmo tempo, em espírito do Estado, pois encontra nêlo o meio para atingir seus fins particulares".<sup>13</sup>

Hegel procura sintetizar na corporação (entendida como burocracia privada) e no Estado (entendido como burocracia pública acabada), as múltiplas determinações que levam à tensão entre o interesse particular e o universal do Estado; na existência da burocracia que pressupõe as corporações, ela, enquanto burocracia estatal, é o formalismo de um conteúdo situado fora dela: a corporação privada.<sup>14</sup>

O objetivo do Estado torna-se o objetivo da burocracia, cujo

espírito é o segrêdo mantido no plano interno pela rigidez hierárquica no fluxo de comunicação, e pelo seu caráter de corporação fechada, no plano externo. Encontramos assim em Hegel as determinações conceituais que permitem a análise da burocracia do Estado, da burocracia enquanto poder político que antecede em séculos a emergência da burocracia determinada pelas condições técnicas da empresa capitalista, oriunda da Revolução Industrial.

A burocracia, enquanto classe dominante (detentora dos meios de produção) elemento de mediação com a sociedade global, exercendo o poder político, perfila-se ante a história como uma forma de dominação burocrático-patrimonial ou "modo asiático de produção". No modo asiático de produção, o déspota oriental representa a confluência de um processo social que se inicia com a burocracia surgindo das necessidades técnicas (irrigação da terra arável) finalizando como poder de exploração, efetuando-se assim a transitividade da burocracia cumprindo funções de organização e supervisão para o monopólio do poder político.<sup>15</sup>

O modo de produção asiático surge na sociedade quando aparece o excedente econômico, que determina uma divisão maior de trabalho separando mais rigidamente agricultura e artesanato, que reforçam a economia consuntiva,<sup>16</sup> à qual sobrepõe-se o poder representado pelo chefe supremo ou uma assembléia de chefes de família. Dá-se a apropriação do excedente econômico por uma minoria de indivíduos sem retribuição à sociedade. Daí a exploração assume a forma de dominação, não de um indivíduo sobre outro, mas de um indivíduo que personifica uma função sobre a comunidade.<sup>17</sup> A necessidade da cooperação simples, onde a máquina tem papel secundário e a divisão de trabalho é incipiente para a realização de obras que sobrepõem as comunidades, vai requerer uma

direção centralizada para coordenar os seus esforços. Na medida em que isso se dá, unido à eficiência do trabalho, é possível a transformação do sentido funcional da autoridade superior em instrumento de exploração das comunidades subordinadas, quando se dá a apropriação da terra pelo Estado, que mantém a propriedade comunal. O indivíduo continua na posse da terra como membro de sua comunidade particular.

Assim, a cultura de irrigação junto com a horticultura e a irrigação pelos grandes rios criam a necessidade de uma supervisão centralizada que irá recrutar mão-de-obra relativamente ampla.

<sup>7</sup> Hegel, op. cit. p. 196.

<sup>8</sup> Hegel, op. cit. p. 200.

<sup>9</sup> Hegel, op. cit. p. 218.

<sup>10</sup> Hegel, op. cit. p. 195.

<sup>11</sup> Hegel, op. cit. p. 190.

<sup>12</sup> Hegel, op. cit. p. 220.

<sup>13</sup> Hegel, op. cit. p. 226.

<sup>14</sup> Para Hegel, na medida em que se estrutura a carreira burocrática no Estado, este passa a constituir finalidade privada do funcionário; para prevenir essa disfunção, Hegel apela à "formação moral dos funcionários públicos".

<sup>15</sup> "Os efeitos da cooperação simples no modo asiático de produção, aparecem em seu aspecto colossal nas gigantescas obras dos antigos asiáticos, egípcios e etruscos. Na antiguidade, tais estados asiáticos, depois de empregarem a maioria de seus recursos na área civil e militar, possuíam um excedente de produtos para converter em obra de ornamento e utilidade. O domínio que, sobre mão-de-obra de tal população não ocupada na agricultura e o poder exclusivo para dispor de tal excedente, possuíam o rei e os sacerdotes, o'recia-lhes os meios para levantar aquêles ingentes monumentos que cobria o país. Utilizou-se quase exclusivamente a força humana para construção e transporte daquelas estátuas colossais e daquelas enormes massas cuja possibilidade de terem sido transportadas ainda hoje nos assombra. Para tanto, bastou concentrar uma multidão de trabalhadores e unificar seu esforço." Marx, Karl, *El capital*, Madrid, Ed. Aguillar, 1931. v. único, cap. 1, p. 244.

<sup>16</sup> Para Max Weber, economia consuntiva é sinônimo de economia natural; no entanto "não se conhece ainda nos séculos XIV e XV, por exemplo, entre os Médici, a separação sistemática do regime de economia consuntiva (natural e economia lucrativa)." Weber, Marx, *Historia económica general*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1956. p. 8.

<sup>17</sup> Conforme pesquisa do jurista-historiador Maitland, F. W. *The survival of archaic communities*, In: *Collected papers*, Cambridge, 1911. 2 v., e ainda Weber, Marx, *Der Srat un den Charakter der altgermanischen Sozial-verfassung*, In: *Jahrbf. Nationalökonomie un Statistik*, v. 83, 1904, idêntico processo, acentua Max Weber, deu-se na formação da Iugoslávia e Croácia contrariando a tese de Pelsker J., *Die serbische Zadruga*, *Zeitschrf, Sozial un Wirtschaftesgeschichte*, v. 7, 1900, que vê nessa estrutura o resultado da organização tributária de Bizâncio.

A sorte dos judeus no Egito está ligada a êsse processo; são recrutados à força para as expedições dos reis assírios e babilônicos que, com seus séquitos, procuram reunir mão-de-obra para construção de canais e cultivo das zonas desérticas. Nesse sentido, a via fluvial do Nilo desempenhou papel vital na centralização burocrática,<sup>18</sup> atuando como fator decisivo na formação de uma hierarquia de clientes subordinada diretamente ao Estado patrimonial-burocrático.<sup>19</sup>

O controle da água em grande escala é dirigido pelo Estado e seu caráter centralizado e despótico no Egito repetia-se na antiga Mesopotâmia<sup>20</sup> e China onde os cultivadores passivos e ignaros estão "sob direção de uma classe letrada de funcionários que planejam e executavam o plano. Incapaz de organizar-se, o camponês chinês sofre a dominação tirânica do Estado.<sup>21</sup> Daí a supremacia tirânica da burocracia estatal chinesa",<sup>22</sup> reforçada pela ausência ainda maior dos senhorios territoriais, que apesar dela ainda existiam no Egito, tendo sido substituídos pela burocracia construtora de canais, de depósitos para armazenamento de tributos in natura, de onde os funcionários retiravam suas congruas ou emolumentos, abastecendo o Exército. No início da época histórica da China, dar-se-á a regularização das águas, atribuída às qualidades carismáticas de um soberano demíurgo, o grande YU.<sup>23</sup>

O modo de produção asiático não é confinado ao Egito antigo. A Mesopotâmia, China ou o Império incaico conheciam-no. Ele aparece na Rússia por ocasião da invasão hunna, determinando a longo prazo "certos aspectos da vida social e econômica que a nós ocidentais podem parecer impostos pela Revolução Autoritária (1917), mas que são de fato prolongamentos de instituições preexistentes, desenvolvimentos decorrentes de pensamento da antiga Rússia",<sup>24</sup> fornecendo

a chave para a compreensão da realidade russa contemporânea.

Na Rússia antiga, a comunidade de aldeia (**ebchtchins**), posse coletiva do solo, é uma criação do governo, imposta aos camponeses por razões administrativo-fiscais, onde, conforme o **Ruskaya Pravda** (o direito russo) o "proprietário eminente de toda a terra é o Grão-Príncipe. Os boiardos constituem um exército móvel mantido pelo Príncipe que 'convida' sua gente" para recolher tributos em gêneros, mel, cêra, cereais, etc.; o mesmo se faz nas cidades organizadas comunalmente. Os "homens do Príncipe" aparecem como proprietários rurais com terras para sua subsistência e sobretudo domínios florestais. Em 1326, o Metropolita de Vladimir instala-se em Moscou colocando, assim toda a influência de um clero a serviço do Grão-Príncipe, fornecendo, quadros, à burocracia estatal. O Grão-Príncipe distribuiu domínios aos camponeses (**pomestye**) a título precário, em recompensa pelos seus serviços, constituindo uma nova aristocracia ligada ao poder, os boiardos. Estes submetiam-se ao Grão-Príncipe e participavam do seu Conselho, a Duma.<sup>25</sup>

Este Estado onipotente, fundado nas prestações forçadas de serviço, exercendo um controle máximo sobre a propriedade territorial, constitui-se num elemento básico para explicação da persistência do mesmo, através do tempo, conforme explica Summer.

Modernamente na URSS o modo asiático de produção predomina de forma recorrente, no seu aspecto mais significativo: o realce ao domínio da burocracia enquanto poder político, no regime do capitalismo do Estado.<sup>26</sup> Esse regime é uma combinação inédita<sup>27</sup> de iniciativa individual no plano econômico com a economia do Estado.<sup>28</sup>

O capitalismo de Estado, ou melhor, o processo de modernização levado a efeito por uma elite, industrializante sob a

direção de um partido único, implica nos seus incios, já na burocracia.<sup>29</sup> Essa burocratização já ameaça, três anos após a tomada do poder por Lênin,<sup>30</sup> o regime na sua totalidade. O monopólio do poder, pelo partido único, é o elemento que assegura a seleção da elite

<sup>18</sup> "Sem ela (a via fluvial do Nilo) não teria a centralização burocrática alcançado, no Egito, o grau que efetivamente alcançou". Weber, Marx, *Economia y sociedad*. v. 4, cap. 6, p. 602.

<sup>19</sup> No Egito antigo deu-se "a submissão da povoação a prestações pessoais numa proporção que antes não fora possível e conduziram o Antigo Império a uma situação em que toda povoação estava organizada numa hierarquia de clientes (dependentes), na qual o homem sempre foi considerado boa presa; em alguns casos foi incorporado as quadrilhas de escravos de Faraó". Weber, Marx, op. cit. v. 4, cap. 7, p. 128.

<sup>20</sup> A respeito, o magistral estudo de Rustow, Alexander. *Ortsbestimmung der Gegenwart*. Zurich, Erlenbach, 1950-52. 2 v.

<sup>21</sup> Weber, Max. op. cit. vol. 4, cap. 7, p. 178.

<sup>22</sup> Maspero, H. & Balazs, E. *Histoire et institutions de la Chine ancienne*. France, Éd. PUF, 1967, cap. 1, 4.ª parte, p. 169-70, retomando uma tese idêntica desenvolvida por Witfogel, Karl, *Oriental despotism*, Yale, 1951.

<sup>23</sup> Conforme Maspero, H. & Balazs, E. op. cit. p. 170, idêntico processo deu-se na América com os Incas, onde, num nível de tecnologia neolítica, a burocracia "governava teocráticamente sobre uma sociedade hidráulica simples". Witfogel, K. op. cit. p. 117. Tal ponto de vista é reforçado por um cronista incaico da época, Vega, Garcilaso de la. *Comentarios reales de los Incas*. 1945, v. 1, cap. 1, p. 282 observara "a falta de retribuição pelos serviços prestados no trabalho obrigatório das estradas, construção de pontes, canais de irrigação e nas terras do Estado".

<sup>24</sup> Meyer, Monique. *L'entreprise industrielle d'état en Union Sovietique*. Paris, Ed. Cujas, 1964, p. 11.

<sup>25</sup> "A influência mongólica na transmissão à Rússia dos métodos despóticos do estatismo da China, aparece com clareza na Rússia de Moscou, eis que os mongóis conheciam esses métodos quando submeteram a Rússia (1273-40), pois anteriormente haviam conquistado a China (1211-22) e o Turquestão em 1219-20. Desde 1215, Gengis Khan tinha um conselheiro chinês de alto nível, Yeh-lú-Ch'u-Ts'ai. Em 1253, o Grande Khan Mongke, no intuito de um controle racional da área sob seu domínio, ordenou a Pieh-erh-ke que fizesse um censo na Rússia". American Philosophical Society. *History of Chinese society*. Philadelphia, 1949. v. 36.

<sup>26</sup> Não há nenhum livro que fale do Capitalismo do Estado na época do comunismo. Marx mesmo não escreveu nada a respeito, morreu sem deixar nenhuma citação exata, nenhum argumento irrefutável." Lênin. *La révolution bolcheviste*. Paris, Ed. Payot, p. 279.

<sup>27</sup> "O Capitalismo de Estado, tal como é visto por nós, não é analisado em nenhuma teoria ou literatura." Lênin. op. cit. p. 279.

<sup>28</sup> "Um tipo misto, em que a iniciativa privada limitada pela estatização — o Estado somos nós". Lênin. op. cit., p. 279.

<sup>29</sup> "Falamos do renascimento parcial da burocracia no interior do regime soviético." Lênin. *O capitalismo de estado e o imposto em espécie*. Curitiba, Guafra, s/d. p. 46.

<sup>30</sup> "Vemos apresentar-se êsse mal diante de nós, ainda mais claramente, mais ameaçador e mais nítido", (Lênin. op. cit. p. 47) concluindo que na Rússia "a burocracia não está no Exército, mas nos serviços". Lênin. op. cit. p. 47.

dirigente,<sup>31</sup> onde a ascensão na escala partidária assegura igual subida na burocracia do Estado.<sup>32</sup> Esta burocracia possui o Estado como propriedade privada, dirigindo coletivamente os meios de produção,<sup>33</sup> é a tecnoburocracia dirigente, que persiste de Lênin até hoje,<sup>34</sup> mas, vigiada pelo partido, não possui nem os meios de produção como apropriação privada, nem a hereditariedade de fortuna.

Nesse contexto, o administrador de empresa cumpre a função de realizar no nível de micro-empresa os objetivos do plano. Se ele atinge as cifras do plano recebe bonificação,<sup>35</sup> isso implica uma correlação entre o lucro planejado e o efetivamente conseguido.

Se o lucro planejado é conseguido, uma parte dele fica retida no fundo da empresa, as bonificações constituem parte importante na remuneração dos dirigentes;<sup>36</sup> no entanto, o método no pagamento das bonificações é o maior responsável pela malversação dos recursos.

A irracionalidade do sistema de bonificações leva os diretores de empresas a dissimular sua capacidade produtiva, a acumular inutilmente equipamentos, matérias-primas, evitar inovações e produzir bens sem utilização. Um dos vícios do sistema é encorajar a direção da empresa a dissimular sua capacidade produtiva, na medida em que a superação dos objetivos quantitativos é a condição básica para atribuição de bonificação.<sup>37</sup>

Isso leva a competição entre os diretores no sentido de estocarem matérias-primas, e os que têm mais prestígio têm maior sucesso. A bonificação constitui-se em freio à inovação na medida em que essa provoca uma perturbação na produção, significando menor bonificação para o gerente e o operário. Se houver maior produção devido à inovação, os planejadores retificam as metas, tornando-as mais difíceis de atingir. A empresa é sempre incitada nesse sistema a produzir

bens inúteis ou com pouca demanda, conduzindo a malversação no âmbito dos bens de consumo, pois a direção limitará a variedade dos artigos para atingir maior produção quantitativa.<sup>38</sup>

A empresa trabalha sob controle hipercentralizado,<sup>39</sup> com planos confirmados trimestralmente pelo Estado russo. A grande maioria das empresas dependia de comissários e ministérios setoriais.

Em 1957, a indústria é dirigida centralizadamente e setorialmente, gerando a proliferação de órgãos administrativos e os males da departamentalização, estudados por Selznick, onde se dá a bifurcação de interesses entre as subunidades com objetivos próprios. A especificação de zonas geoeconômicas levava ao encarecimento do transporte e à falta de coordenação entre as empresas da indústria local. Na medida em que os setores industriais dependiam de um ministério específico, cada um procurava assegurar seu aprovisionamento, enquanto cada ministério ficava preocupado com seu setor, mais do que com os outros; isso coexistia com uma centralização direcional rígida no âmbito da empresa.<sup>40</sup> Nessa estrutura, os comitês de empresa limitam-se a **reforçar a decisão** que lhes foi transmitida pelos órgãos centrais.<sup>41</sup>

O fenômeno da centralização burocrática da direção da empresa, gerida no nível mais alto pelo partido que detém o monopólio do poder, não se dá somente na URSS, Hungria ou Tcheco-Eslováquia, é persistente na Iugoslávia também.

É o ressurgimento do modo asiático de produção, aliado ao alto nível de tecnificação com o monopólio do poder pelo partido único.

Assim, a nova classe emerge como elite industrializante, como uma consequência do desenvolvimento gradual da elite clandestina que constituía a estrutura do partido nos anos de luta pelo poder. "Troque por **nova classe** o termo

<sup>31</sup> "Pois ainda que haja poucas exceções, os quadros de direção não podem chegar geralmente ao nível de diretor de fábrica sem a condição prévia de serem membros do P.C." Granick, David. *El hombre de empresa soviético*. Madrid, Ed. Revista do Occidente, 1966. p. 40.

<sup>32</sup> "Assim em 1958 a delegação norte-americana mencionava que o Diretor da maior usina siderúrgica de Chelyabinsk fora antes Secretário do Partido naquela zona," Granick, D. op. cit. p. 44.

<sup>33</sup> "Caracteriza-se essencialmente pela apropriação dos instrumentos de produção pelo Estado." Portal, R., *Os eslavos*. Lisboa, 1968. p. 408.

<sup>34</sup> "A tecnoburocracia industrial, administrativa militar e planejadora, embora muito poderosa sob a ditadura de Stalin, manteve-se após sua morte e liquidação de seu mito, obediente ao Estado e ao seu órgão supremo: o P.C." Gurvitch, G. *Les cadres sociaux de la connaissance*. Paris, Ed. PUF, 1966. p. 222.

<sup>35</sup> "Essa proporção pode atingir a 30% ou 40% do salário propriamente dito. É necessário esclarecer que essa estrutura observa-se na indústria na URSS." Lewit. *Rev. Sociologie du Travail*, (2): 127, 1970. Onde o exemplo por excelência de remuneração é o salário por tarefa (p. 158) que corre o risco de ser dividido por atraso ou falta ao trabalho; neste caso "recomenda-se destinar aos bons trabalhadores a parte devida aos maus como recompensa por sua fidelidade". Lewit. cit. p. 167.

<sup>36</sup> "A luta pela tabela diferencial de remuneração leva implícita a noção de que o igualitarismo é estranho à sociedade socialista. Os organismos sindicais devem lutar sem cessar contra as tendências igualitárias (Hungria)." Lewit. op. cit. p. 175; daí na Tcheco-Eslováquia — segundo o diário *Obdoran*, n. 21, 1968 — os salários dos manobristas representam 10% dos do diretor adjunto (Lewit. op. cit. p. 154).

<sup>37</sup> Tal forma de remuneração arcaica fôra definida por Taylor no início do século onde "a tarefa e a gratificação constituem um dos mais importantes elementos do funcionamento da administração científica". Taylor. *Administração científica do trabalho*. p. 110. No século passado por ocasião da Revolução Industrial, analisando as condições inglesas, K. Marx acentuava: "o trabalho por tarefa é um sistema arcaico que tem na Inglaterra um nome muito eloquente, sweating-system (sistema-suador)". Marx, K. *El capital*. v. Único. p. 410.

<sup>38</sup> "Há necessidade de elaborar em caráter experimental para futuro próximo formas de salário que correspondam às condições de trabalho modernas, da mesma forma que o salário por unidade correspondeu a uma realidade da geração anterior." Christian, Dejean, *La salaire au rendement*, un exemple belge. *Rev. Soc. du Travail*, (2), 1961.

<sup>39</sup> Especialmente por ocasião da II Grande Guerra "o traço característico da organização é a centralização feroz de toda direção econômica". Dudorine. *Planification et programmation lineaire de l'approvisionnement matériel et technique*. *Ekonomizdat*. Moscou, 1961. p. 19.

<sup>40</sup> "No ápice de toda empresa, oficina e seção, acha-se um chefe investido de todo poder para direção, impondo uma disciplina de ferro durante o trabalho sujeito a vontade de um só: do dirigente soviético." Meyer, M. op. cit. p. 90. "O diretor de empresa é o fundamento do Poder Socialista". Kaminstler. *Manual de l'entreprise industrielle*. Moscou, 1961, sendo "nomeado e liberado de suas funções pelos órgãos superiores, cf. parágrafo 89 do Regulamento sobre a Empresa Produtiva Socialista do Estado." Meyer, M. op. cit. p. 900. O § 94 da Lei investe o contramestre de plenos poderes e organização direta da produção e do trabalho, responsável pela execução do plano. Sua transferência, nomeação ou licenciamento são efetuados pelo diretor da empresa; essa "burocratização" da direção, fruto do centralismo, engendra a burocracia. Dudorine. *Planification et programmation lineaire de l'approvisionnement matériel et technique*. *Ekonomizdat*. Moscou, 1961. p. 18.

<sup>41</sup> "A participação é formalmente assegurada mas os trabalhos não têm nenhum

aparelho e tudo ficará mais nítido.”<sup>42</sup>

A concentração do poder na figura carismática de Tito leva-o ao papel de “Grande Animador” do sistema, único possuidor de crítica; êle abre a campanha de crítica com observações e recomendações que caracterizam periodicamente a vida da Iugoslávia. Aí também os órgãos de autogestão representam a burocracia dominante.<sup>43</sup>

Isso nos permite definir as formações econômicas e de empresa na URSS e no âmbito da Europa Oriental, como formas de modo de produção asiático recorrentes ao capitalismo do Estado, onde a burocracia, não só é o elemento oriundo das necessidades funcionais da técnica, mas é acima de tudo poder político total.

Isso tem implicação no plano das idéias: êsse sistema cria automaticamente a valorização no primeiro plano do **conhecimento político doutrinário** e o conhecimento filosófico restrito ao marxismo interpretado pelos detentores do poder; sua dogmatização é acompanhada do monopólio do poder pelo partido único do qual emerge o líder carismático. Em segundo plano aparece o conhecimento científico e, em último, o conhecimento técnico, como elementos de reforço do sistema.

Vimos que a emergência da burocracia patrimonial como poder político nas sociedades orientais e pré-colombiana **antede** de muito o aparecimento da burocracia funcional da indústria moderna, confirmando o aforismo hegeliano que a substância do Estado é a realização do interesse universal enquanto tal (da burocracia). Isso se dá na URSS, Europa Oriental e nos países de autocracia modernizante. O Estado aparece como um triunfo da “razão” hegeliana, onde a maturidade política é conquistada por mediação da burocracia, que introduz a unidade, na diversidade da sociedade civil. O Estado como “burocracia acabada” gera a sociedade civil, o regresso de Marx a Hegel.

*A teoria geral da administração*

## 2. A EVOLUÇÃO DA EMPRESA INDUSTRIAL SOB O CAPITALISMO E A TEORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO COMO IDEOLOGIA

A análise da teoria geral da administração como ideologia implica o estudo do “fenômeno do pensamento coletivo que se desenvolve conforme interesses e as situações sociais existentes”.<sup>44</sup>

As premissas gerais para a emergência do capitalismo fundamentam-se na contabilidade racional como norma para empresas que satisfazem as necessidades diárias. Elas se estruturam na propriedade privada dos meios de produção, técnica racional, direito racional, estrutura administrativa da burocracia e um **ethos** do trabalho e esforço contínuo. Em suma, o capitalismo foi o produto “da empresa, contabilidade e direito racional unidos à ideologia racional e ética racional na economia”.<sup>45</sup>

A **primeira Revolução Industrial** encontra respostas ideológicas sob a forma de **teorias sociais globais**: Saint-Simon, Fourier e Marx. Eles elaboraram modelos macrosociais, tendo em vista as condições institucionais da sociedade industrial global; **a segunda Revolução Industrial**, que se inicia com a introdução da eletricidade, a formação dos grandes **holdings** industriais, encontra como resposta intelectual a teoria clássica da administração, nos estudos de Taylor e Fayol. Fundamentada sistematicamente num período de acumulação de capitais, isso conseguido, surge à tona o problema humano na empresa industrial, e a elaboração da Teoria das Relações Humanas com Elton Mayo.<sup>46</sup> Os dilemas da sociedade industrial, bem como as inconsistências dos postulados da Escola das Relações Humanas são retratados criticamente pela Escola Estruturalista que aparece na Alemanha, baseando-se em algumas indicações de Marx, sistematizadas por Max Weber.<sup>47</sup>

## 2.1. A primeira Revolução Industrial

A emergência da revolução industrial implica uma alteração das condições de produção,

poder efetivo. Houve centralismo exacerbado e participação simbólica.” Meyer, M. op. cit. p. 22; idêntico fenômeno Lewit constatou estudando uma empresa metalúrgica no Oeste da Hungria, e mais do que isso, que os assalariados rejeitam os fins propostos pela direção. Lewit. *Revue Sociologie du Travail*, p. 27. <sup>42</sup> Djilas, Milovan. *La nouvelle classe dirigeante*. p. 48-49; ponto de vista confirmado por pesquisas na Iugoslávia por Albert Meister, que constata o país dirigido por quadros com formação tecnocrática (cf. Meister, A. op. cit. p. 261). A análise a respeito da concentração das responsabilidades confirmam a tese de Djilas — de que o poder é monopolizado pelos *apparatchiks* (os profissionais da cúpula do partido), ativistas e gestores da propriedade coletiva. Meister, A. *Socialisme et autogestion*. Paris, Presses Universitaires de France, 1953. p. 274-75.

<sup>43</sup> “Os órgãos de autogestão não conquistam nada, eles recebem, são beneficiários, são-lhes atribuídas competências, liberdades e feudos. Sua criação não é o produto de reivindicação popular, mas foi doada ao povo pelos seus dirigentes.” Meister, A. op. cit. p. 316.

<sup>44</sup> Mannheim, Karl. *Ideologia e utopia*. Ed. Globo, 1950. p. 115.

<sup>45</sup> Weber, Max. *Historia econômica geral*. p. 298.

<sup>46</sup> “É de lembrar-se que nas sociedades onde há escassez, ou seja, em que a maioria dos cidadãos está de braços com os problemas do subconsumo, os fatos materiais tendem a assumir excessiva relevância na conduta. Resolvido porém, socialmente, o problema do consumo, graças a alta produtividade do sistema technicoeconômico, os motivos fundamentais da conduta humana estilizam-se, perdendo relevância o fator econômico, ao mesmo tempo em que outros motivos, antes subsidiários, aumentam sua influência. O atraso moral é, em certo sentido, uma seqüela crônica do complexo de escassez. Inversamente, o elemento ético é inseparável da síndrome de abundância. Tais correlações são tanto mais pertinentes, quando nos cingimos à esfera da organização.” Ramos, G., *Administração e estratégia do desenvolvimento*. Rio, Fundação Getúlio Vargas, 1960. p. 115.

<sup>47</sup> Foi na Alemanha que se deu a reação à Escola das Relações Humanas, vista como desenvolvendo uma atitude manipulativa para com o operário em função dos interesses da Administração. Neste aspecto, Elton Mayo continua Taylor e Fayol; a crítica alemã mostrou que a Escola de Relações Humanas subestimava o conflito, negara o peso dos fatores econômicos determinantes da paz industrial; tinha a tendência a encarar as relações industriais como relações interindividuais. A Alemanha foi o berço da reação intelectual à Escola das Relações Humanas, pelo fato de que, industrializando-se tardiamente em relação à Inglaterra e França, a ela restará pensar no plano crítico o que a primeira realizou na Economia (Rev. Industrial) e a segunda no político (Rev. Francesa). Nos EUA, apesar do desenvolvimento econômico, não se tomara tal postura crítica, porque “onde as classes já constituídas mas não fixas, ainda se modificam e substituem frequentemente, ao contrário dos seus elementos constitutivos, onde os métodos de produção moderna, em lugar de corresponder a uma superpopulação constante, compensam muitas vezes a falta relativa de braços e cabeças, e onde por fim, o novo e febril movimento de produção material que tem um mundo novo a conquistar, não possui nem tempo nem ocasião para destruir o velho mundo espiritual”. Marx, Karl. *Le 18 brumaire de Louis Napoléon*. Éditions Sociales, 1928. p. 33.

substituição da manufatura pela fábrica, absorção do êxodo rural na nova mão-de-obra industrial, transferência de capitais do campo à cidade e aproveitamento dos resultados das ciências naturais no universo industrial.

O desenvolvimento da máquina a vapor dependia basicamente dos estudos dos gases de Boyle, das investigações sobre a física do calor de Blach e Carnet e dos trabalhos sobre a conservação da energia de Helmholtz. Sem as experiências de Faraday, a respeito das bases físicas da eletricidade e do magnetismo, não teríamos o dínamo ou o motor elétrico; as pesquisas sobre os gases e a eletricidade permitiram o surgimento do motor de combustão interna. A química é a precursora dos progressos da indústria do ferro, aço e petróleo. As investigações de Ampère permitiram o surgimento do telégrafo e o trabalho de Hertz deu a possibilidade a Marconi de inventar o telégrafo sem fio. A máquina a vapor e o motor de combustão interna superaram o boi e o cavalo, como força motriz.

A Revolução Industrial iniciou-se na Inglaterra porque fora o país mais afetado pela Revolução Comercial;<sup>48</sup> eis que o sistema industrial medieval fundado nas guildas desapareceu em primeiro lugar na Inglaterra, no século XI, no ramo têxtil, já fora suplantada pelo trabalho doméstico, permitindo o incremento do processo de industrialização.

No século XVIII, a classe comercial inglesa suplantara a holandesa, e com a acumulação de capital inglês possibilitou a criação de uma marinha mercante, que por sua vez reforçou a acumulação.

O incremento da demanda de artigos têxteis, em 1700, demonstrara a escassez de artesãos; daí a necessidade dos meios mecânicos.

O "cercamento" das terras para criação de pastagens destinadas a manter o rebanho for-

necedor de lã à manufatura têxtil urbana liberou mão-de-obra para a indústria.

No plano continental, a França foi o primeiro país que sofreu as conseqüências das transformações na ordem industrial. A Revolução Industrial na França iniciou-se em 1825 com a derrota napoleônica, que fez com que desaparecessem da França as máquinas têxteis de algodão e metalúrgicas modernas, tornando a agricultura predominante, ligada à escassez de alguns produtos *in natura*, à falta de mão-de-obra especializada e escassez de capital.

Sob influência de Turgot (1774-1776) tendem-se a destruir os privilégios das guildas para liberalizar a indústria. Com a lei Chapelier, de 14 de junho de 1791, declarando ilegais as reuniões dos operários, "pois pretendiam restabelecer os privilégios das antigas corporações eliminadas pela Revolução Francesa", criam-se as condições ao desenvolvimento do capitalismo liberal.

A Revolução Industrial na Alemanha deu-se de forma incompleta e gradualmente devido à predominância do trabalho manual e a persistência das pequenas oficinas. Até a segunda metade do século XIX, a Alemanha estava industrialmente retardatária, a agricultura constituía a principal ocupação da população. Até 1850, as máquinas eram escassas, pois predominava o sistema de trabalho domiciliar; o país era pobre devido à persistência de um sistema de guildas e à falta de um Estado centralizado. A Alemanha estava dividida em 39 estados diferentes, o que impedia seu desenvolvimento industrial. Ela carecia de mercado interno e não possuía colônias. A invasão francesa ofereceu à Alemanha a possibilidade de passar do estágio do monopólio das guildas ao sistema industrial liberal; entre 1868 e 1869, surge uma legislação que legaliza a liberdade industrial; os trabalhadores tiveram então liberdade para oferecer sua

mão-de-obra no mercado, sendo removidos todos os obstáculos ao desenvolvimento industrial.

A União Aduaneira Alemã permitiu a ampliação do mercado. Com o surgimento do sistema ferroviário estendiam-se mais os limites do mercado alemão. A Alemanha, além de importar máquinas da Inglaterra, importara mão-de-obra com a emigração de trabalhadores especializados ingleses integrados nas áreas industriais da Alemanha.

Na Inglaterra, a primeira indústria totalmente mecanizada foi a têxtil, no seu ramo algodoeiro com a introdução da máquina de fiar automática de Hargreaves, a máquina hidráulica de Arkright, a mule de Samuel Coompton, que permitia a produção de um fio duro e fino e Cartwright inventara o tear mecânico; isso levou ao declínio do artesanato e ao aumento do contingente operário. Acresce o invento de Whitney que, em 1794, conseguiu por meios mecânicos a separação da semente de algodão da fibra que, por via manual, era lenta e complicada. Whitney obteve por meios mecânicos essa separação, determinando uma revolução na indústria algodoeira e do setor agrícola, conduzindo a especialização do Sul dos EUA nesse ramo, estimulando assim a expansão da escravidão.

A máquina têxtil e a máquina a vapor produziam a força motriz. Toda essa maquinaria necessitava de grande quantidade de ferro a preço baixo, fato que levou a substituição do carvão de madeira que desflorescava grandes áreas, pelo carvão coque aliado ao alto forno de Smeaton com o método Bessemer. Paralelamente, a extração de carvão tornou-se mais segura quando Davy inventa a lâmpada de segurança nas minas, diminuindo a freqüência das mortíferas explosões de gás

<sup>48</sup> Num sentido contrário, defendendo a tese do incremento da Revolução Industrial por transferência de renda do setor agrário ao industrial. Bairoch, Paulo. *La revolución industrial y el subdesarrollo*. México, Ed. Siglo XXI, cap. 5, p. 79.

no interior das minas, tendo o método Siemens-Martin superado o método Bessemer no fabrico de aços finos.

Essa infra-estrutura tecnológica acompanha a emergência do sistema fabril, que consiste na reunião de um grande número de trabalhadores numa só fábrica, disciplinando o operário. A inspeção realizada pelo capitalista atua na fábrica, disciplinando o operário. De início temporária e esporádica, por ocasião da distribuição de matéria-prima e recolhimento do produto acabado, transforma-se na presença constante no processo fabril. Assim, o tecelão que chegasse cinco minutos após o último sinal ou que deixasse algum resíduo nos fusos, assobiasse ou deixasse aberta a janela era multado em 1 xelim por cada contravenção.<sup>49</sup>

As condições de habitação igualavam nos seus aspectos negativos às condições de trabalho, onde o parcelamento das operações produzia a fadiga, tédio e surmenage. Os novos centros industriais abrigavam trabalhadores em choças preparadas precipitadamente.<sup>50</sup> Três quartas partes dos trabalhadores de fábrica de algodão eram mulheres e crianças que trabalhavam nas máquinas, os aprendizes mendigos que abundavam na Inglaterra eram empregados como arrendados pelas autoridades às manufaturas, com jornadas de trabalho de 14 a 16 horas diárias.

Os fiadores de algodão de Manchester, em 1806, ganhavam por semana em média 24 xelim; só em 1897, alcançaram 37 xelim. Isso representa um desnível em relação ao incremento da renda da empresa capitalista inglesa. No século XIX, “embora subissem ligeiramente os salários, os trabalhadores não especializados na Inglaterra mantinham-se na base do salário mínimo vital, e, às vezes, abaixo do mesmo, abrangendo 31% da população londrina, vivendo abaixo da linha da pobreza”.<sup>51</sup>

A situação nas minas não era melhor; mulheres e crianças

eram empregadas, de 12 a 16 horas por dia, em poços subterrâneos. Isso obrigou o Estado a intervir nas relações industriais, regulamentando as horas de trabalho: no ano de 1874, a idade mínima de trabalho era de 10 anos e a jornada máxima de 10 horas. Na Alemanha, a partir de 1891, tornou-se ilegal a contratação de uma criança que não tinha terminado sua escolaridade mínima aos 13 anos. A partir de 1901, a idade mínima de uma criança apta ao trabalho era de 14 anos e a jornada máxima, de meia jornada de trabalho de um total de 12 horas.<sup>52</sup>

A resposta à Revolução Industrial na Inglaterra, França e Alemanha será fornecida pelos teóricos, Saint-Simon, Proudhon, Fourier e Marx que contestarão a nova ordem de coisas num nível global, ou seja, na procura de um modelo de sociedade global que seja a negação daquela que emergiu com a Revolução Industrial.

Saint-Simon, na sua obra *L'organisateur* (1819-20) renuncia a noção de uma direção científica confiada a um governo constituído de três câmaras: Invenção, Exame e Executiva, constituída de líderes industriais, capitalistas e banqueiros. “A inoculação política de vasta maioria da sociedade existe para ser governada da maneira mais barata possível, quando possível; governada pelos homens mais capazes e de maneira que se assegure a mais completa tranquilidade pública. Ora, os mesmos meios de satisfazer nestes vários aspectos, ao desejo da maioria, consistem em conferir poder aos mais importantes industriais, que são os mais interessados na economia das despesas públicas, os que são os maiores interessados em restringir o poder arbitrário; finalmente, de todos os membros da sociedade são os que mais têm dado prova de capacidade na administração positiva, tendo sido evidenciado o sucesso que obtiveram em seus vários empreendimentos”.<sup>53</sup>

Saint-Simon elabora a primeira crítica de conteúdo a respeito

da emergência do modelo liberal, ao enunciar que a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, vista como a solução do problema social, na realidade era o seu primeiro enunciado”.<sup>54</sup> Ele não perde de vista que o desenvolvimento industrial leva a superar um tipo de saber jurídico — formal, que desconhece o econômico, “a inferioridade dos legistas é sua ignorância do econômico, isto é, da produção, partindo dos interesses que são os da maioria de um regime moderno que é industrial”.<sup>55</sup>

Após definir que os produtores constituem a sociedade legítima, postula a afinidade dos interesses da indústria com a sociedade, na medida em que a sociedade global tem por base a indústria. A indústria é uma garantia de sua existência. O contexto mais favorável à indústria será o mais favorável à sociedade.<sup>56</sup> A sociedade moderna “só dá direito de pertencer a ela, os trabalhadores”;<sup>57</sup> eis que a classe trabalhadora “deve ser a única”.<sup>58</sup> Saint-Simon, “o cérebro mais universal de seu tempo, com Hegel”,<sup>59</sup> enunciava que é “pele estudo direto e positivo da sociedade que se descobrirão essas regras (da vida social); nelas

<sup>49</sup> Hamon, J. L. B.; & Barbara. *The town labourer*. Longmans, 1925. p. 19-20.

<sup>50</sup> Hammond, B. *The rise of modern industry*. Harcourt Brace, 1926, cap. 3, *The age of the Chartists*.

<sup>51</sup> Booth, Charles. *Life and labor of the people of London*. MacMillan, 1891/1903.

<sup>52</sup> Hegel notara os aspectos negativos introduzidos pela divisão do trabalho na indústria moderna: “Pela universalização da solidariedade entre os homens, por suas necessidades e técnicas que permitem satisfazê-las, a acumulação de riquezas aumenta de um lado, pois essa dupla universalidade produz os maiores lucros; mas de outro lado, a divisão e limitação restrita do trabalho e por conseguinte a dependência e angústia da classe dependente desse trabalho aumenta por sua vez, e ao mesmo tempo, a incapacidade de sentir e desenvolver certas aptidões e faculdades, particularmente as vantagens espirituais da sociedade civil”. Hegel. *Principes de philosophie du droit*. Gallimard, p. 183.

<sup>53</sup> Gray, Alexander. *The socialist tradition*. London, Longmans, Greed and Co., 1947.

<sup>54</sup> Simon, S. *Oeuvres*, v. 19, p. 84.

<sup>55</sup> Simon, S. op. cit. p. 124.

<sup>56</sup> Simon, S. op. cit. v. 18, nota X-A.

<sup>57</sup> Simon, S. op. cit. p. 128.

<sup>58</sup> Simon, S. op. cit. v. 20, p. 74.

<sup>59</sup> Engels, F. *Anti Dhuring*. Paris, 1931. cap. 1, p. 13.

é que é necessário descobrir as bases da política".<sup>60</sup>

Saint-Simon ocupa uma posição-chave entre os teóricos das **ideologias totais** na época imediatamente posterior à Revolução Industrial, pois éle "ajudou a transformação da sociedade nessa arte que se chamará o socialismo, nessa ciência popular em que Adam Smith e David Ricardo definiram sua fórmula básica: o valor tem por medida o trabalho".<sup>61</sup>

Fourier, teórico socialista, é considerado atualmente um predecessor das técnicas de dinâmica de grupo, considerando a empresa como "grupo". Tendia Fourier a ver, na marcha da sociedade, o caminho para o estabelecimento de uma harmonia universal, a partir do controle das paixões humanas. Estabelece Fourier uma solidariedade básica entre a sociedade global e os padrões educacionais, ao admitir que um coletivismo social leva a uma pedagogia não individualista. Inicialmente, Fourier ataca a declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, oriunda da Revolução Francesa, ao denunciá-la como "uma Carta incompleta e desprezível, porque omitiu o Direito ao Trabalho, sem o qual todos os outros são inúteis".<sup>62</sup> Teve ela o condão de "produzir um tal caos político que é de se admirar se o gênero humano pôde regredir muitos milhares de anos na sua evolução social".<sup>63</sup> concluindo Fourier que "não há nada a esperar de todas as luzes adquiridas; é necessário procurar o bem social em alguma **nova ciência**".<sup>64</sup> Só ela trará a felicidade à humanidade, pois é evidente que "nem os filósofos, nem seus rivais sabem remediar as misérias sociais e, sob os dogmas de uns e outros, vê-se a perpetuação das chagas mais tristes, entre outras, a indigência".<sup>65</sup> Combatendo a pobreza como "a mais escandalosa desordem social",<sup>66</sup> visualizando a civilização como "a guerra do rico contra o pobre"<sup>67</sup> e para sair desse estado de coisas, Fourier apresenta uma fórmula e antecipa o fato de que

"é a mim somente que as gerações presentes e futuras deverão a iniciativa de sua imensa felicidade; venho dissipar as nuvens políticas e morais e sobre os dogmas das ciências naturais, eu fundamento a teoria da harmonia universal".<sup>68</sup>

A sociedade futura, que irá suceder à "incoerência" civilizada, não admite "moderação, igualdades, nem pontos de vista filosóficos. Ela quer as paixões ardentes e fecundas; desde que a associação está formada, elas se articulam mais facilmente, quanto mais vivas forem, mais numerosas".<sup>69</sup> Fourier antevê uma sociedade onde "as jornadas de trabalho serão curtas, o trabalho será variado, parcelado".<sup>70</sup> Surgirá uma sociedade natural onde "os Falanstérios (comunidades) se agruparão por influência de suas paixões, gostos e caracteres. A ordem nascerá **naturalmente, espontaneamente** do jogo das atrações".<sup>71</sup>

Na sua teoria social total, Fourier vê o elemento afetivo como fator de solidariedade social, estruturando "a concepção social das paixões humanas".<sup>72</sup> Elas desenvolverão o espírito dos agrupamentos sociais, levando "a economia de tempo, matérias-primas, maior rendimento, menor fadiga, desaparecimento do desprezo do rico pelo pobre. Não haverá vagabundos, nem pobres, as antipatias sociais desaparecerão com as causas que as engendram".<sup>73</sup> O estabelecimento de tal sociedade perfeita demanda, para Fourier, um prazo curto, "dois anos para sua organização como cantão societário — sua expansão pelo mundo levará mais tempo — seis anos para organizá-lo pelo globo".<sup>74</sup>

Fourier com Saint-Simon é um dos últimos representantes dos propugnadores por soluções sociais globais a curto prazo. Sua descrição paradisíaca do futuro liga-se à crítica acrida da sociedade de sua época, levando-o à concepção de que "uma sociedade só pode decair em função do progresso social".<sup>75</sup>

## 2.2 A teoria de Karl Marx

O marxismo aparece como filosofia da ação,<sup>76</sup> onde a vontade humana tem um papel criativo, superando as determinações ambientais,<sup>77</sup> para conseguir a constituição do proletário como classe, derrubada da supremacia da burguesia e conquista do Poder.<sup>78</sup>

Eis que, para Karl Marx, a condição essencial de existência da burguesia é a formação e crescimento do capital, condição básica para a luta de classes, que caracteriza o processo da história,<sup>79</sup> no qual a burguesia desempenhou um papel revolucionário. Ela liquidou as relações feudais e patriarcais, definiu, pela exploração do mercado mundial, um caráter universal às relações de produção e troca, submeteu a área rural à urbana e efetuou a centralização política.<sup>80</sup>

Denunciando porém, Karl Marx, a estreiteza das estruturas criadas pela burguesia para conter a riqueza em seu seio,<sup>81</sup> a

<sup>60</sup> Simon, S. *Producteur*. v. 2, p. 59.

<sup>61</sup> Leroy, M. *Histoire des idées sociales en France*. Paris, 1962. v. 1, p. 238.

<sup>62</sup> Fourier. *Oeuvres complètes*. v. 6, p. 193.

<sup>63</sup> Fourier. op. cit. p. 37.

<sup>64</sup> Fourier. op. cit. v. 1, p. 39.

<sup>65</sup> Fourier. op. cit. p. 38.

<sup>66</sup> Fourier. op. cit. p. 185.

<sup>67</sup> Fourier. op. cit. p. 199.

<sup>68</sup> Fourier. op. cit. p. 13.

<sup>69</sup> Fourier. op. cit. p. 9.

<sup>70</sup> Fourier. *Neveaux monde industriel*. p. 54.

<sup>71</sup> Fourier. *Traité de l'association*. 1922. t. 5, p. 249.

<sup>72</sup> Fourier. op. cit. p. 135.

<sup>73</sup> Fourier. *Traité de l'association*. t. 1, p. 135.

<sup>74</sup> Fourier. *Oeuvres complètes*. v. 1, p. 17.

<sup>75</sup> Fourier. op. cit. p. 91.

<sup>76</sup> "Os filósofos têm apenas interpretado o mundo, de diversas maneiras; o que interessa é mudar o mundo." Engels, F. *Teses sobre Feuerbach, Ludwig Feuerbach et la philosophie classique allemande*. Ed. Sociales.

<sup>77</sup> "A história não faz nada, não possui imensas riquezas, não trava batalhas. São homens vivos, reais que fazem tudo isso, possuem coisas e armam combates. Não é a história que utiliza os homens, como meio de alcançar, como se fosse também uma pessoa — seus próprios fins. A história não é nada senão a atividade, homens perseguindo seus objetivos." MEGA. v. 1, cap. 3, p. 265.

<sup>78</sup> Marx, Karl. *Manifesto do Partido Comunista*. Ed. Vitória, p. 327.

<sup>79</sup> Marx, K. op. cit., Ed. Vitória, p. 22.

<sup>80</sup> Marx, K. op. cit., p. 27. "Constituindo em uma só nação, com uma só lei, um só interesse nacional de classe, uma só barreira alfandegária".

<sup>81</sup> Marx, K. op. cit. p. 29.

própria burguesia criou seus opositores: os operários, concluindo que a queda e a vitória destes são igualmente inevitáveis.<sup>82</sup>

Karl Marx elaborou, em suas grandes linhas, uma filosofia de conflito social, estruturando uma visão da sociedade global cujas premissas são os homens, no seu processo de vida em sociedade.<sup>83</sup> Nela, o trabalho aparece como grande fator de mediação que enriquece o mundo de objetos tornado poderoso, ao lado do empobrecimento “em sua vida interior” de trabalhador, onde este não é dono “de si próprio”.<sup>84</sup> O fruto do trabalho aparece como um “ser estranho com um poder independente do produtor”,<sup>85</sup> onde as relações mútuas dos produtores tomam a forma de uma “relação social entre coisas”.<sup>86</sup>

A industrialização promove nova estratificação social: as classes médias aparecem como elemento conservador do sistema.<sup>87</sup> O lumpen proletariado, embora sujeito a acompanhar o proletariado, por suas condições de vida “predispõe-se mais a vender-se à reação”,<sup>88</sup> “cristalizam uma formação social onde a emancipação do operário como classe, implica a libertação da sociedade global”.<sup>89</sup>

Karl Marx fornece uma visão sociológica finalista, que perpassa seu pensamento no nível de modelos macrossociais, surgindo como reação ao desafio da Revolução Industrial inglesa, onde a divisão manufatureira do trabalho como combinação de ofícios independentes, implica a concentração do processo produtivo, criando estruturas “reificadoras” do homem. Ao lado da importância atribuída à fábrica como instituição decisiva da sociedade industrial, Marx incidentalmente aborda o processo de burocratização da empresa,<sup>90</sup> a patologia industrial,<sup>91</sup> sem porém, desenvolver sistematicamente uma teoria da organização.

### 3. TERCEIRA FASE DA INDUSTRIALIZAÇÃO

Ela se inicia com a decadência dos ofícios tradicionais. Os ofícios qualificados subdividem-se, especializam-se, embora outros ofícios, que continuam qualificados, percam parte de seus valores. Os novos ofícios estão na dependência de uma máquina que sofre aperfeiçoamento contínuo.<sup>92</sup> A maquinaria específica dessa nova divisão de trabalho é o trabalho coletivo, como continuidade dos trabalhos parciais.

A especialização impede que o aprendiz passe a ajudante e este a companheiro; o trabalho como elemento de ascensão social implicará a “educação permanente”.

A equipe de trabalhadores em torno de uma pessoa, um oficial com experiência, desaparece, na medida em que o cálculo substitui a experiência, mediante análise no Departamento de Métodos; efetua-se assim a separação entre concepção e execução do trabalho na empresa. A indústria têxtil adota inicialmente esses métodos; paralelamente, a indústria de construção naval conserva o sistema profissional de trabalho.

O aumento da dimensão da empresa no período da segunda Revolução Industrial, além de ocasionar uma mutação, onde as teorias sociais de caráter totalizador e global (Saint-Simon, Fourier e Marx) cedem lugar às teorias microindustriais de alcance médio (Taylor, Fayol), implica, no plano da estrutura da empresa, a criação “em grau maior ou menor de uma direção determinada, que harmonize as atividades individuais e que realize as funções gerais que derivam da atividade do corpo produtivo no seu conjunto”.<sup>93</sup> O crescimento da dimensão da empresa irá separar funções de direção, de funções de execução.<sup>94</sup> Dá-se assim, a substituição do capitalismo liberal pelos monopólios. Entre 1880/90, nos Estados Unidos,

instala-se a produção em massa, o número de assalariados aumenta em 1.500 mil, é necessário evitar-se o desperdício e economizar mão-de-obra.

#### 3.1 Os fundamentos quaker do sistema Taylor

Taylor, oriundo de uma família de quakers,<sup>95</sup> foi educado na observação estrita do trabalho, disciplina e poupança. Educado para evitar a frivolidade

<sup>82</sup> Marx, K. op. cit. p. 37.

<sup>83</sup> “A consciência jamais poderá ser alguma coisa além da existência consciente e a existência dos homens é o seu processo de vida atuante.” MEGA. v. 1. cap. 5, p. 15-17.

<sup>84</sup> MEGA. v. 1, cap. 3, p. 83-84.

<sup>85</sup> MEGA. v. 1, cap. 3, p. 83.

<sup>86</sup> Marx, K. *El capital*. v. 1, p. 7778.

<sup>87</sup> Marx, K. *Manifesto*... p. 34.

<sup>88</sup> Marx, K. *Manifesto*... p. 34.

<sup>89</sup> “... Pois ela é uma perda total da humanidade; em suma, ela, a classe operária só pode redimir-se por uma redenção total da humanidade.” MEGA. v. 1, cap. 1, p. 617-21.

<sup>90</sup> Marx, K. *El capital*. v. único, cap. 12. p. 244 e 261.

<sup>91</sup> Marx, K. op. cit. cap. 12, p. 266-67.

<sup>92</sup> “A manufatura desenvolve a produção em série, cada trabalhador tem uma função parcial, ela se decompõe em inúmeros antigos ofícios.” Marx, K. *El capital*. cap. 12, p. 255.

<sup>93</sup> “Um violinista não precisa diretor, precisa-o o conjunto.” Marx K. *El capital*. p. 242.

<sup>94</sup> A função inspetora direta e contínua do trabalhador ou grupos de trabalhadores passa a ser agora a função de uma classe especial de assalariados. O trabalho de vigilância transforma-se em função executiva dessas pessoas.” Marx, Karl. op. cit. cap. 11, p. 243.

<sup>95</sup> “Ainda mais notável, pois apenas deve ser lembrada a relação entre uma filosofia religiosa de vida com o mais intenso desenvolvimento da mentalidade comercial, justamente no rol daquelas seitas cujo alheamento da vida se tornou tão proverbial quanto sua riqueza, principalmente entre os quakers e menonitas. O papel que os primeiros tiveram na Inglaterra e América do Norte, coube aos segundos, nos Países Baixos e Alemanha.” Weber, Max. *A ética protestante e o espírito capitalista*. Ed. Pioneira, 1967, p. 26. Max Weber constata que a tendência das minorias religiosas, privadas de poder político, é “envolverem-se em atividades econômicas”. Isto se deu “com os não-conformistas e quakers na Inglaterra”. (Weber, M. op. cit. p. 22) No fundamento do ascetismo protestante, parte importante ao lado de outras seitas como “os batistas, menonitas, coube principalmente aos quakers”. Weber, Max., op. cit. p. 102. A idéia de que Deus fala somente quando as criaturas silenciam significou uma formação tendendo “para a tranqüila ponderação dos negócios, para orientação destes em termos de cuidados e justificação da consciência individual.” Weber, Max. op. cit. p. 106.

mundana,<sup>96</sup> converteu o trabalho numa autêntica vocação.<sup>97</sup>

Iniciou sua vida profissional como operário da Midval Steel Co., passando a capataz, contra-mestre e chefe de oficina, daí a engenheiro.

O estudo do tempo, a cronometragem definem-se como pedra angular de seu sistema de "racionalização" do trabalho.

Cada operação é decomposta em "tempos elementares"; auxiliado pelo cronômetro, Taylor determina o tempo médio para cada elemento de base do trabalho, agregando os tempos elementares e mortos, para conseguir o tempo total do trabalho, com a finalidade messiânica<sup>98</sup> de evitar o maior dos pecados — a perda de tempo. A finalidade maior do sistema é educativa e manifesta-se pela intensificação do ritmo de trabalho.<sup>99</sup> Para introduzir seu sistema, Taylor promove uma cruzada contra as "idéias falsas", o empirismo,<sup>100</sup> preconizando a prioridade do sistema sobre o indivíduo, criticando, em nível quaker, o pecado da idolatria do "grande iluminado".<sup>101</sup> A prioridade do seu método abrirá um ciclo de prosperidade.<sup>102</sup>

O messianismo administrativo de Taylor parte da função providencial do empresário,<sup>103</sup> que existe para satisfazer os interesses gerais da sociedade e o particular do consumidor. Isso motiva a coletividade ao aproveitamento intensivo de suas riquezas, que a Providência colocou sob seu poder, racionalizando sua conduta, sua vida diária.<sup>104</sup>

Há em Taylor, uma **paideia**, um ideal de formação humana de um tipo de personalidade, consequência lógica da aplicação e vivência do sistema da Administração Científica do Trabalho. Tem seu sistema o mérito de acentuar a virtude do ascetismo,<sup>105</sup> a mentalidade en-

tesouradora no que se refere a dinheiro,<sup>106</sup> a abstinência de álcool,<sup>107</sup> trabalho constante<sup>108</sup> com "a figura do chefe energético, paciente e trabalhador" (Taylor) que incita a ambição do subordinado, condena a negligência e dissipação.<sup>109</sup> No plano salarial, mercê de sua atitude pessimista ante a natureza humana,<sup>110</sup> Taylor manifesta-se favorável a baixos salários, ou, melhor, seu aumento deve ser dosado gradativamente.

No plano de sua Teoria da Administração, Taylor define a burocracia como emergente das condições técnicas de trabalho, pela separação entre as funções de execução e planejamento, predominando a organização sobre o homem, acentuando

<sup>96</sup> Evitar a " vaidade mundana, seja toda ostentação, frivolidade, e uso das coisas sem propósitos práticos, ou que forem valiosas apenas por sua raridade, qualquer uso não consciencioso da riqueza, tal como gastos excessivos para necessidades não muito urgentes, e acima da provisão necessária das reais necessidades da vida e do futuro". Weber, Max. op. cit. p. 218-19.

<sup>97</sup> A gravidade de sua vida, seu entusiasmo reformista pela substituição do empirismo pela ciência (Taylor. op. cit. p. 94) têm profundas raízes na sua formação familiar, onde encontrou "ambiente de pureza de vida sã de ideal de emancipação humana não só no aspecto moral, como também no intelectual, político e social". Mallat y Cutó, José. *Organización científica del trabajo*. Espanna, Ed. Labor, 1942, p. 11-12.

<sup>98</sup> "Indicar por meio de uma série de exemplos a enorme perda que o país vem sofrendo com a ineficiência de quase todos os nossos atos diários". Taylor. op. cit. p. 11.

<sup>99</sup> "Aperfeiçoar o pessoal da empresa para que possam executar em ritmo mais rápido e mais eficiente, os tipos mais elevados de trabalho, conforme suas aptidões naturais." Taylor. op. cit. p. 15.

<sup>100</sup> "Os conhecimentos e métodos científicos a serviço da administração, substituirão em toda parte mais cedo ou mais tarde, as regras empíricas, porquanto é impossível o trabalho científico com os antigos sistemas de administração." Taylor. op. cit. p. 94.

<sup>101</sup> "O remédio para essa ineficiência está antes na administração que na procura do homem excepcional ou extraordinário." Taylor. op. cit. p. 11. Essa atitude antiidolátrica transportada para o sistema político é que explica como o protestantismo na medida em que condena a idolatria das pessoas, constituiu-se em antídoto à obediência passiva a líderes carismáticos totalitários, cria um ethos democrático com base nessa desconfiança do grande líder.

<sup>102</sup> Sob "a administração científica, as fases intermediárias serão mais prósperas e mais felizes, livres de discórdia e dissensões. Também os períodos de infortúnio serão em menor número, mais curtos e menos atroz". Taylor. op. cit. p. 29.

<sup>103</sup> Em Taylor dá-se a valorização positiva da indústria, da função do trabalho e do empresário no sistema social global. Isso se deve à sua formação quaker. Pertencendo a uma das inúmeras seitas da Igreja Reformada que auto-excluiu-se da cidadania política ao "recusar-se a prestar serviço militar, inabilitando-se, portanto, à nomeação para os cargos públicos" (Weber, Max. op. cit. p. 107), ela acompanha assim "o destino das seitas marginalizadas, ao fortalecer a tendência a envolver-se com particular empenho nas atividades econômicas". Weber, M. op. cit. p. 22. Daí a emergência de um quaker preocupado com a administração científica da empresa, onde o empresário tem uma função providencial: "sua prosperidade é consequência de uma vida santa" (Weber, M. op. cit. cap. 5, p. 21), onde se concilia "auferir lucros e conservar-se piedoso" (Weber, M. op. cit. cap. 5, p. 209, nota 39); como se dá a conciliação da administração científica com o misticismo "a administração científica não pode existir se não existe ao mesmo tempo um certo estado de espírito, o qual o engenheiro (Taylor) define em termos quase místicos", Taylor. *L'organisation scientifique dans l'industrie américaine*. Societé Taylor, Paris, Ed. Dunod, 1932, Taylor, p. 11.

<sup>104</sup> O escrúpulo de sua conduta é para o batista função da "maior glória de Deus" (Weber, M. op. cit. p. 79-80), "pertence especialmente ao quaker a conduta do homem tranqüilo, moderado e eminentemente consciencioso" (p. 106).

<sup>105</sup> "O ascetismo quaker desenvolverá o sentimento religioso da vida com o mais intenso desenvolvimento da mentalidade comercial" (Weber, M. op. cit. p. 26); isso levou-o a dar um "significado religioso ao trabalho cotidiano secular" (p. 53) onde ele aparece como a mais alta expressão de "amor ao próximo" (p. 54).

<sup>106</sup> "O carregador de lingotes de ferro tinha fama de ser seguro" (Taylor. op. cit. p. 66), isto é, "dá muito valor ao dinheiro, um centavo parece-lhe tão grande como uma roda de uma carroça". (Taylor. op. cit. p. 42). Os operários que foram aumentados "começaram a economizar dinheiro" (p. 66), cumprindo os preceitos puritanos de Benjamin Franklin que enunciara: "Lembra-te que o dinheiro é por natureza prolífica, procriativa. O dinheiro pode gerar dinheiro e seu produto pode gerar mais e assim por diante". Weber, Max. op. cit. p. 30.

<sup>107</sup> A condenação do álcool é um dos elementos do puritanismo; por essa razão, "os escoceses estritamente puritanos e os independentes ingleses foram capazes de manter o princípio de que o filho de réprobo (de bêbado) não devia ser batizado". Weber, Max. op. cit. p. 167, nota 21.

<sup>108</sup> "De acordo com a ética quaker a vida profissional é uma prova de seu estado de graça que se expressa no zelo e método, fazendo com que cumpra sua vocação. Não é um trabalho em si, mas é um trabalho racional, uma vocação que é pedida por Deus". Weber, M. op. cit. p. 115.

<sup>109</sup> Para o quaker a vida profissional do homem define seu estado de graça, para sua consciência que se expressa no zelo". Weber. op. cit. p. 115. Nesse contexto, "a vadiagem é o maior mal". Taylor. p. 74.

<sup>110</sup> "Quando recebiam mais de 60% do seu salário muitos deles trabalhavam irregularmente e tendiam a ficar negligentes, extravagantes e dissipadores. Em outras palavras, nossas experiências demonstraram que para a maioria dos homens não convém enriquecer depressa" (Taylor. op. cit. p. 68), confirmando as afirmações contidas no calvinismo secularizado pelo protestantismo holandês "ao afirmar que as massas só trabalham quando alguma necessidade a isso as force" (Weber. op. cit. p. 128).

como fator motivacional único, o monetário.<sup>111</sup>

Taylor parte de um ponto de vista segundo o qual o interesse dos trabalhadores é o da administração, desconhecendo as tensões entre a personalidade e a estrutura da organização formal.

A análise de tempos e movimentos, base do taylorismo, se por um lado foi recebida com agressividade pelos operários da indústria em geral e pelos da American Federation of Labor, por outro foi entusiasticamente defendida por Le Chateller que compara Taylor a "Descartes, Bacon, Newton e Claude Bernard".<sup>112</sup>

Taylor procura fazer com que os operários possam executar em "ritmo mais rápido, os mais pesados tipos de trabalho".<sup>113</sup> Para isto seleciona para seus testes, dois dos melhores trabalhadores, isto é, atípicos que "por sua robustez física tinham-se revelado dedicados e eficientes",<sup>114</sup> sendo, porém, os de menor "nível mental".<sup>115</sup> Está claro que Taylor não toma como base o operário médio, valorizando um tipo de fadiga, a muscular, desconhecendo a fadiga mais sutil, a nervosa.

Quanto aos tempos, verificou-se posteriormente ser impossível decompor minuciosamente uma operação em seus elementos, de forma que os tempos correspondentes sejam sempre úteis. O chamado tempo "morto" tem um papel positivo, qual seja, de restabelecer a energia perdida para a continuidade do processo produtivo. Por outro lado, o aumento de produtividade, apresentado por Taylor como um dos resultados do sistema novo, na medida em que ele tem como elemento motivador o aumento salarial, é difícil saber se este se deve à nova técnica de trabalho ou ao prêmio.

O estudo dos movimentos depende das dificuldades individuais e a velocidade não é o melhor critério para medir a facilidade com que o operário realiza a operação. Seu método representa uma **intensificação** e não racionalização do processo de trabalho.<sup>116</sup> Hoje, solicitam-se rendimentos ótimos, não máximos.

Taylor estudou o trabalho pesado, não qualificado, com a pá,<sup>117</sup> trabalho de fundição<sup>118</sup> e de pedreiro,<sup>119</sup> daí sua preocupação com a fadiga muscular e seu desconhecimento da fadiga nervosa. Alie-se a uma visão negativa do homem, onde os indivíduos nascem preguiçosos e ineficientes,<sup>120</sup> infantilizados<sup>121</sup> e com baixo nível de compreensão.<sup>122</sup> Com essa visão do homem, ele define o papel monocrático do administrador.<sup>123</sup>

A separação entre direção e execução, autoridade monocrática, acentuação do formalismo na organização, a visão da administração, como possuidora de idênticos interesses ao operário, definem o **ethos** burocrático taylorista, complementado por Fayol.

Fayol, seguindo a linha de Taylor, defende a tese segundo a qual o homem deve ficar restrito a seu papel, na estrutura ocupacional parcelada.<sup>124</sup>

No plano da remuneração, manifesta-se contra a ultrapassagem de certos limites,<sup>125</sup> comparando a disposição estática das ferramentas na fábrica com os papéis das pessoas na organização social,<sup>126</sup> reafirmando a monocracia diretiva,<sup>127</sup> combinada com um tratamento paternalista do operário,<sup>128</sup> concluindo que administrar é prever, organizar, comandar e controlar.

Elemento básico na teoria clássica da administração, em Taylor e Fayol, é o papel conferido à disciplina copiada dos

modelos das estruturas militares.<sup>129</sup>

Os modelos administrativos Taylor-Fayol correspondem à divisão mecânica do trabalho (Durkheim), onde o parcelamento de tarefas é a mola do sistema. Daí ser importante nesse sistema que o operário saiba **muito** a respeito de **pouca** coisa. No referente à remuneração, Fayol continua a tradição **quaker** de Taylor — não pecar por excesso.

<sup>111</sup> "É preciso dar ao trabalhador o que ele mais deseja: altos salários" (Taylor, op. cit. p. 14).

<sup>112</sup> Ramos, G. *Sociologia industrial*. p. 127.

<sup>113</sup> Taylor. op. cit. p. 15.

<sup>114</sup> Taylor. op. cit. p. 51.

<sup>115</sup> "Um dos requisitos para que o indivíduo possa carregar lingotes como ocupação regular é ser tão estúpido e fleumático" (Taylor. p. 58). Há precedente histórico a respeito da utilização na indústria de pessoas de baixo nível mental: "nos meados do século XVIII, algumas manufaturas empregavam para certas operações simples, que constituíam segredos de produção, de preferência pessoas semi-idiotas". Tucker, J. D. *A history of the past and present state of the labouring population*. London, 1846. v. 1, p. 149. Esse período oferece material para elaboração de uma patologia industrial que será desenvolvida sistematicamente por Meignez. *La pathologie sociale de l'entreprise*. Paris, Ed. G. Villars.

<sup>116</sup> Taylor. op. cit. p. 106.

<sup>117</sup> Taylor. op. cit. p. 61.

<sup>118</sup> Taylor. op. cit. p. 44.

<sup>119</sup> Taylor. op. cit. p. 77.

<sup>120</sup> Taylor. op. cit. p. 29.

<sup>121</sup> Taylor. op. cit. p. 89.

<sup>122</sup> Taylor. op. cit. p. 89.

<sup>123</sup> Taylor. op. cit. p. 75. "A atribuição de impor padrões e forçar a cooperação compete exclusivamente à direção".

<sup>124</sup> Fayol, H. *Administração industrial geral*. São Paulo, Editora Atlas, 1960. p. 31. "Cada mudança de ocupação, de tarefas implica num esforço de adaptação que diminui a produção."

<sup>125</sup> Deve-se "evitar o excesso de remuneração, ultrapassando o limite razoável". Fayol. op. cit. p. 39.

<sup>126</sup> "Um lugar para cada coisa, cada coisa e cada pessoa no seu lugar". Fayol. op. cit. p. 51.

<sup>127</sup> Fayol. op. cit. p. 51.

<sup>128</sup> Fayol. op. cit. p. 54.

<sup>129</sup> "Não necessita de demonstração especial o fato de que a disciplina militar" foi o padrão ideal das antigas implantações, como das empresas industriais capitalistas "modernas". Weber. *Economía y sociedad*. vol. 4, cap. 5, p. 80. Essa visão é integrada no corpo da Teoria Clássica da Administração quando Fayol define que "isso tem sido expresso com grande vigor" na área da empresa. Fayol. op. cit. p. 51.

Ao enfatizar a função exemplar do administrador êle define as linhas essenciais do burocratismo de organização formal.

No fortalecimento dos chefes de oficina e contramestre por um Estado Maior,<sup>130</sup> enfatiza êle o papel da disciplina estrita na organização fabril. Define êle a linha de pensamento que o Coronel Urwick irá acentuar no paralelismo entre a organização militar e a industrial.

Êsse paralelismo já fôra objetivo de estudo de Max Weber.<sup>131</sup> Com efeito, a guerra criou, à sua maneira, um tipo de diretor industrial, integrando o engenheiro civil, mecânico e marítimo. Por outro lado, o exame topográfico, o uso dos mapas, planos de campanhas, prefigura o conceito atual de "campanha" publicitária. As condições de transporte, intendência, divisão de trabalho entre cavalaria, infantaria e artilharia, a divisão dos processos produtivos entre essas três armas, define que a **mecanização se dera antes na área militar e posteriormente na manufatura industrial**. A mecanização industrial como sistema permanente, sempre tendeu a copiar os modelos militares. Por influxo de um militar, Napoleão III, foi oferecida uma recompensa a quem inventasse um processo barato para o aço, capaz de suportar a força explosiva de novas bombas. Daí surgiu o processo Bessemer.

Não é necessário acentuar que a demanda de uniformes para o exército — realçada por Sombart — foi a primeira em grande escala de mercadorias padronizadas.

Porém, isso implica um alto nível de burocratização e formalismo organizacional.

O esquema Taylor-Fayol aparece como um processo de impessoalização, definida esta pelo enunciado de tarefas<sup>132</sup> e especialização das mesmas; as

pessoas **se alienam** nos papéis, êstes no **sistema burocrático**.

A decisão burocrática é absolutamente monocrática, só há um fluxo de comunicação. O empregado **adota** os mitos da corporação, que constitui uma atribuição de **status** e ao mesmo tempo cria-se um **jargão** administrativo esotérico.<sup>133</sup>

Conclusivamente os esquemas Taylor-Fayol fundam-se na justaposição e articulação de determinismos lineares, fundados numa lógica axiomática que cria um sistema de obrigação devido à lógica interna.

Daí operar uma racionalidade em nível de modelo, onde as operações de decomposição e análise, fundadas em aspectos microeconômicos, criam um sistema de coordenação de funções, donde emerge uma estrutura altamente formal. Seu comando é centralizado, fundado numa racionalidade burocrática, baseada na racionalização das tarefas, sua simplificação e intensificação do trabalho.

A mudança das condições de trabalho leva à mudança dos modelos administrativos.

A evolução do trabalho especializado, como situação transitória entre o sistema profissional e o sistema técnico de trabalho, a desvalorização progressiva do trabalho qualificado e a valorização da percepção, atenção, mais do que da habilidade profissional, inauguram a atual era pós-industrial.

O conjunto volta, na empresa, a ter prioridade sobre as partes quando ela alcança alto nível de automação. Efetua-se a mudança do operário "produtivo" para o de "contrôle". A nova classe operária vai caracterizar-se pelo predomínio de funções de comunicação,<sup>134</sup> sobre as de execução.

Numa fábrica automatizada torna-se impossível manter a ficção de uma hierarquia linear simples (modelos Taylor, Fayol); são necessários especialistas

funcionais que devem **comunicar-se** entre si. O princípio organizacional não se estrutura na hierarquia de comando; êle se define na tecnologia que requer a **cooperação** de homens de vários níveis hierárquicos e qualificações técnicas.

O operário de controle, nesse sistema, só poderá ser considerado um elemento qualificado, na medida em que lograr descodificar os sinais observados. O sistema técnico de trabalho liga-se às formas de organização. Daí a possibilidade de uma divisão de funções mais dinâmica.

A elevação do nível de cultura e o abandono do nível taylorista que separa radicalmente no trabalho, concepção de execução, são os fatores que permitirão maior utilização da mão-de-obra.

No plano da dimensão da empresa desenvolvem-se as grandes **corporations** como na Grã-Bretanha e EUA, após a I Guerra Mundial; ampliam-se as sociedades por ações que produzem a quase totalidade dos bens públicos, como eletricidade, água e gás.

Passando a sociedade norte-americana da fase inicial de subconsumo e acumulação para a fase da abundância e alta produtividade, resolvidos os problemas econômicos mais imediatos, têm lugar, na empresa, os problemas humanos que começam a ser atendidos. É quando se dá o surgimento da Escola das Relações Humanas com Elton Mayo; é quando no quadro da microempresa, a direção não

<sup>130</sup> Fayol. op. cit. p. 134.

<sup>131</sup> Weber, Max. *Economía y sociedad*. México, Ed. FEC, v. 4, cap. 5, p. 80. "Não obstante, a disciplina do exército é o fundamento da disciplina em geral. O segundo grande instrumento disciplinador é a grande empresa econômica". Weber, M. *Economía y sociedad*, v. 4, cap. 5, p. 80.

<sup>132</sup> Taylor. op. cit. p. 75.

<sup>133</sup> Fayol. op. cit. p. 39.

<sup>134</sup> Já E. Mayo acentua a importância da comunicação na administração, mas coube a Chester Barnard elevar a categoria a uma noção de sistema. Na indústria cibernética constitui a realidade acabada do modelo "sistêmico".

é função unificada de organização e coordenação, mas sim, **ponto de união** em que se combinam as exigências políticas e funcionais da empresa.

O esquema de Mayo deveu-se a fatores empíricos. Convidado a estudar agudo **turnover**, no departamento de fiação de um fábrica de tecidos em Filadélfia, calculado em 250%, solucionou Mayo os problemas, criando um sistema alternativo de descanso a cada grupo, determinando o método e alternativa dos períodos, de modo que cada um deles tivesse quatro períodos de repouso por dia. O sucesso deveu-se ao fato de as **pausas terem permitido transformar, num grupo social um grupo solitário de trabalho.**

A atitude do empregado, em face de seu trabalho, e a natureza do grupo do qual ele participa são fatores decisivos da produtividade para Mayo.<sup>135</sup>

Elton Mayo aparece como um profeta secular, que critica a validade dos métodos democráticos para solucionar os problemas da sociedade industrial,<sup>136</sup> na medida em que a sociedade industrial burocratizada procura criar a cooperação forçada pela intervenção estatal.<sup>137</sup>

Na linha da Escola Clássica da Administração (Taylor, Fayol), Mayo não vê possibilidades de utilização construtiva do conflito social, que aparece para ele como a destruição da própria sociedade.<sup>138</sup>

Mayo vê na competição um sistema de desintegração social, na medida em que não leva à cooperação, acentuando esse processo pelo conflito dos partidos políticos.<sup>139</sup> Ele nos coloca diante de um ideal medieval de corporativismo: o cumprimento desse ideário corporativo cabe à elite dos administradores da indústria.<sup>140</sup>

Mayo partiu da análise de pequenos grupos segmentados do conjunto fabril, este isolado da sociedade industrial, valorizando o papel do **consenso** do pequeno grupo para produzir mais, minimizando o papel da autoridade na indústria, o que leva o administrador da Escola de Relações Humanas a um "humanismo verbal" e à necessidade, às vezes, de recorrer à autoridade formal para satisfazer as quotas de produção exigidas.

Para Elton Mayo a cooperação dos operários reside na aceitação das diretrizes da administração, representando um escamoteamento das situações de conflito industrial. Nesse sentido, ele continua a linha clássica taylorista,<sup>141</sup> este acentuava o papel da contenção direta, aquela a substitui pela manipulação.

Há uma incompatibilidade lógica no esquema de Mayo, qual seja, a luta pela cooperação espontânea e a luta por sua organização, incompatível com a existência de associações voluntárias.

Na sua crítica à Escola de Relações Humanas, a Escola Estruturalista já mostrara que o conflito industrial não é um mal em si, cabe manejá-lo construtivamente.

No plano institucional, Mayo atribui ao administrador um papel que ele dificilmente poderá cumprir, pois confunde conhecimento especializado (administrativo) com poder; daí propor a noção de uma elite administradora dominante.<sup>142</sup>

Apesar dos esforços de Mayo para tornar agradável o trabalho, as máquinas não evitam que o mesmo se torne satisfatório em nível absoluto. Embora Mayo veja o conflito como algo indesejável, o mesmo tem função, às vezes, de conduzir a uma verificação de poder e do ajustamento da organização à situação real e, portanto, à paz. Acentuando o peso do informal

no trabalho, desmentido pelo fato de a maioria de operários não pertencer a grupos informais, Mayo cria condições para o aparecimento de uma crítica ao seu sistema: a abordagem estruturalista das organizações inicia-se assistematicamente com algumas perspectivas lançadas por Marx, analisando a empresa oriunda da primeira revolução industrial e continuadas sistematicamente por Max Weber na análise da empresa, produto da segunda Revolução Industrial.

A crítica estruturalista emergiu na Alemanha, embora não fosse o país-módulo da empresa burocrática, sob pressão do alto nível político em que os assuntos sociais eram definidos, permitindo tornar a sociologia

<sup>135</sup> Mayo, E. In: *Sociologia de la industria y de la empresa*. México, Ed. Uthea, 1965. "Sem dúvida muitos dos resultados não eram 'novos'. Ch. Cooley nos EUA e W. Hellpech na Alemanha assinalaram com muita antecedência a importância da formação de grupos". Dahrendorf. *Sociologia de la industria y de la empresa*. p. 50.

<sup>136</sup> "Os métodos da democracia, longe de proporcionarem os meios de solução do problema da sociedade industrial, provaram ser inteiramente inadequados para a tarefa." Mayo, E. *Democracy and freedom, an essay in social logic*. Australia, 1919.

<sup>137</sup> Mayo, E. op. cit. p. 48. "O Estado não pode produzir a cooperação por meio da regulamentação; a cooperação apenas pode ser o resultado do crescimento espontâneo."

<sup>138</sup> "O conflito é uma chaga social, a cooperação é o bem-estar social." Mayo, E. op. cit. p. 48.

<sup>139</sup> "Em toda a literatura dos séculos XIX e XX, apenas os defensores do Estado Corporativo sugeriram que a satisfação no trabalho pode ser reconquistada apenas pela integração do operariado na comunidade da fábrica, sob a liderança da Administração." Bendix, R. & Fisher, L. *As perspectivas de Elton Mayo*. In: Etzioni, A. *Organizações complexas*. p. 126.

<sup>140</sup> "Se tivéssemos uma elite capaz de realizar tal análise dos elementos lógicos e irracionais na sociedade, muitas das nossas dificuldades seriam praticamente reduzidas a nada." Mayo, E. op. cit. p. 18.

<sup>141</sup> "Ela (a abordagem das relações humanas) representa um adorno da cooperação antagonista entre operários e administradores". Bendix, R. In: Etzioni, A. *Organizações complexas*. Ed. Atlas, 1962. p. 129.

<sup>142</sup> A idéia de que a revolução do século XX será "não dos operários, mas sim dos funcionários" explicitada por Weber, Max. In: *Ensaio de sociologia*. Ed. Zahar, 1946. p. 67, enunciada por Elton Mayo neste contexto, foi explorada sistematicamente por James Burnham em sua obra clássica *The managerial revolution*. New York, John Day Company, 1941.

alemã uma resposta intelectual à Revolução Industrial, ao nível do Ocidente.

O esquema global de Elton Mayo fundamenta-se numa aproximação existencial (Hawthorne), a procura de uma compreensão dinâmica e global, valorização do informal, portanto da comunicação afetiva e simbólica levando a noção das **dinâmicas de grupos**, acentuando o papel da negociação e do compromisso, elaborando uma visão otimista do homem, uma pedagogia em nível grupal e uma ação que visa mais à "formação" do que à "seleção". Negativamente, a Escola das Relações Humanas aparece como uma ideologia manipulatória que acentua a preferência do operário pelos grupos informais fora do trabalho, quando na realidade, o operário sonha com a maior satisfação: largar o trabalho e ir para casa.<sup>143</sup> Valoriza este sistema símbolos baratos de prestígio, quando o trabalhador prefere a estes, melhor salário. Essa escola procura acentuar a participação do operário no processo decisório, quando a decisão já é tomada de cima, a qual ele apenas reforça.

#### 4. CONCLUSÃO

No presente artigo abordamos o conceito de burocracia, desenvolvimento no plano lógico por Hegel,<sup>144</sup> no histórico, pelas formações estatais definidas como o "modo asiático de produção". Nessas formações a burocracia detém o poder do Estado e constitui a própria classe dominante, cuja recorrência histórica situa-se nas formações dos Estados: chinês, russo, egípcio, babilônico, e na forma atual, a URSS e os países que constituem o Bloco Oriental, China atual e Cuba.<sup>145</sup>

O artigo enunciou as determinações histórico-sociais que presidiam a Revolução Industrial na França, Inglaterra e Alemanha fonte geradora das teorias explicativas de caráter "total" e global: Saint-Simon, Fourier e Marx.

A passagem da máquina a vapor à eletricidade, ocasiona a segunda Revolução Industrial e o surgimento das teorias de Taylor e Fayol. Enquanto as teorias sociais totais abordavam os processos macroindustriais, Taylor e Fayol têm, como ponto de partida, os aspectos microindustriais, um método de trabalho adequado a uma civilização em fase acumulativa de escassez e procura de rendimento máximo.

O taylorismo não se constitui somente num estudo técnico de tempos e movimentos, mas é influenciado pelo **ethos** puritano de origem **quaker**. Taylor desenvolve toda uma **paideia**, ou seja, um ideal formativo de personalidade humana, em suma, uma visão do mundo.

Abordamos também a transposição das formas de disciplinas surgidas inicialmente na área militar para a área fabril, integradas na Escola Clássica da Administração.<sup>146</sup>

Por outro lado, a formação de **holdings**, a passagem da escassez à abundância, levará à ênfase do "fator humano" no trabalho com os estudos de Elton Mayo e a Escola das Relações Humanas.

A partir dos enunciados assistemáticos de Marx no século passado, posteriormente à sistematização de Max Weber, aparece uma atitude crítica ante a Escola das Relações Humanas, vista como ideologia de manipulação da administração.

A ênfase de Elton Mayo na espontaneidade, no grupalismo, levarão posteriormente à formação das teorias administrativas fundadas nas técnicas de dinâmica de grupo. Essas técnicas acentuando a importância da comunicação na empresa, onde ela aparece como um "sistema" interligado e o operário um descodificador de sinais, cria as condições para a atual "teoria dos sistemas". Ela apresenta um máximo de formalização, em

detrimento dos elementos **históricos** contingentes do processo industrial.

Em suma, as categorias básicas da teoria geral da administração são **históricas**, isto é, respondem a necessidades específicas do sistema social.

A teoria geral da administração é **ideológica**, na medida em que traz em si a **ambigüidade** básica do processo ideológico, que consiste no seguinte: vincula-se ela às determinações sociais reais, enquanto **técnica** (de trabalho industrial, administrativo, comercial) por mediação do **trabalho**; e afasta-se dessas determinações sociais reais, compondo-se num universo sistemático, organizado, refletindo deformadamente o real, enquanto **ideologia**.

Assim como as teorias macroindustriais do século passado de Saint-Simon, Fourier e Marx representaram a resposta intelectual ante os problemas oriundos da revolução industrial, as teorias microindustriais de Taylor-Fayol responderão aos problemas da era da eletricidade e a Escola das Relações Humanas, Estruturalista e Sistemática refletirão os dilemas atuais.

<sup>143</sup> Chinoy, E. *Automobile workers and the American dreams*. New York, Ed. Doubleday, 1955.

<sup>144</sup> "A filosofia do direito, a peça mais grandiosa do pensamento hegeliano, contém um sabor tão profundo das realidades do mundo social e moral que nela reside uma sociologia concreta. A reflexão sobre o sistema da sociologia é reconduzida a sua fonte, quando se liga à filosofia do direito de Hegel." Freyer, Hans. *La sociologia, ciencia de la realidad*. Buenos Aires, Ed. Losada, 1944. p. 244.

<sup>145</sup> "A burocracia estatal reinaria absoluta se o capitalismo privado fosse eliminado. As burocracias, pública e privada, que agora funciona lado a lado, e potencialmente uma contra outra, restringindo-se assim mutuamente até certo ponto, fundir-se-iam numa única hierarquia. Este Estado seria então semelhante à situação no Antigo Egipto, mas ocorreria de uma forma muito mais racional e por isso indestrutível." Weber, Max. *Parliament and government in Germany. Economy and society*. New York, Ed. Bedminster Press, 1968. v. 3, p. 1402.

<sup>146</sup> Tal transposição já fôra notada no século passado por K. Marx quando enunciava que "a guerra se desenvolve antes que a paz: é necessário demonstrar como, pela guerra e nos exércitos, certas relações econômicas como o trabalho assalariado e o maquinismo surgiram nessa área, disseminando-se posteriormente pelo interior da sociedade burguesa." Marx, K. *Contribution à la critique de l'économie politique*. Paris, Editions Sociales, 1957. p. 172-73.

As teorias administrativas são dinâmicas, elas mudam com a transição das formações socio-econômicas, representando os interesses de determinados setores da sociedade que possuem o poder econômico-político, sob o capitalismo ocidental e o poder político-econômico nas sociedades que descrevemos, como formas recorrentes do modo asiático de produção.

No sentido **operativo**, elas cumprem a função de elemento mediador entre a macrosociedade

e a microorganização pelo agente, o administrador. No sentido **genético**, constituem-se em repositório organizado de experiências, cuja herança cumulativa é uma condicionante das novas teorias, por exemplo, a persistência de aspecto tayloristas em Elton Mayo e na Escola Estruturalista.

Pode acontecer uma "reinterpretação cultural" — área de estudo da antropologia aplicada à administração — de modelos administrativos. Assim a assimilação que a URSS efetuou do

taylorismo de 1918 até hoje, definindo-o com uma função diversa da que possui na sociedade norte-americana originária, atuando na URSS como uma técnica **stakhanovista** de intensificação do trabalho, num "sistema asiático de produção", que existe recorrentemente.

No próximo artigo concluiremos o tema, com a abordagem crítica dos modelos de Drucker, Katz & Kahn, Max Weber e James Burnham, ainda no âmbito da teoria geral da administração como ideologia.

### SÉRIE BIBLIOTECA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (BAP)

Iniciada em 1953 com a edição de "ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS", de Harry Miller, a série vem obtendo êxito na tentativa de enriquecer a bibliografia especializada através da publicação de obras que refletem a realidade administrativa.

Do esforço resultou a elaboração de manuais de indiscutível valia para os que se dedicam ao estudo e às atividades da administração pública, estudantes, administradores, economistas e cientistas sociais em geral, aos quais são oferecidos formulações de problemas administrativos.

A série "BIBLIOTECA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA" inscreve-se, ainda, dentro do propósito de contribuir para a formulação de uma doutrina brasileira da administração pública.

#### **Organização e Métodos**

Harry Miller  
BAP 1 4.<sup>a</sup> edição (a sair)

#### **Técnica de Administração Municipal**

Associação Internacional de Administradores Municipais  
BAP 2

#### **A Arte da Administração**

Ordway Tead  
BAP 3 2.<sup>a</sup> edição

#### **Introdução à Administração Pública**

Pedro Muñoz Amato  
BAP 14.<sup>a</sup> edição (a sair)

#### **Introdução ao Planejamento Democrático**

John R. P. Friedman  
BAP 5

#### **Princípios de Finanças Públicas**

Hugh Dalton  
BAP 6 2.<sup>a</sup> edição

#### **Problemas de Pessoal da Empresa Moderna**

Tomás de Vilanova M. Lopes  
BAP 7 4.<sup>a</sup> edição

#### **Administração de Pessoal — Princípios e Técnicas**

Beatriz M. de Souza Wahrlich  
BAP 8 2.<sup>a</sup> edição (a sair)

#### **Direito do Trabalho**

Délio Maranhão  
BAP 9 2.<sup>a</sup> edição

#### **O Ensino da Administração Pública no Brasil**

Marina Brandão Machado  
BAP 10

#### **Classificação das Contas Públicas**

José T. Machado Jr.  
BAP 11

#### **Administração e Estratégia do Desenvolvimento**

A. Guerreiro Ramos  
BAP 12

#### **A Intervenção do Estado no Domínio Econômico**

Alberto Venâncio Filho  
BAP 13

#### **Comunicação em Prosa Moderna**

Othon M. Garcia  
BAP 14 2.<sup>a</sup> edição

#### **Fundações — No Direito, na Administração**

Clóvis Zobaran Monteiro e Homero Senna  
BAP 15

#### **Planejamento Governamental**

Jorge Gustavo da Costa  
BAP 16

#### **Custos — Um Enfoque Administrativo**

G. S. Guerra Leone  
BAP 17

Escola Brasileira de Administração Pública — Praia de Botafogo 190

Nas principais livrarias ou pelo reembolso postal. Pedidos para a Editora da Fundação Getúlio Vargas, Praia de Botafogo 188, CP 21.120, ZC-05, Rio de Janeiro, GB.