

burocracia são tentativas de resposta a perguntas tais como: Quais as condições necessárias para o aparecimento da racionalidade? Qual a natureza da racionalidade? Quais as suas conseqüências socioeconômicas? (Berlinck, 1970, p. 10). Nessa linha, nos sistemas sociais altamente burocratizados, o formalismo, a impessoalidade, bem como o caráter profissional de sua administração, seriam manifestações de sua racionalidade instrumental (Pereira, no prelo). Uma excelente análise dos trabalhos de Weber, que descreve e compara o paradigma weberiano a outros paradigmas teóricos, foi realizada por Burrell e Morgan em seu livro *Sociological paradigms and organizational analysis* (1994).

5.3.1.1 Weber e a Não-determinação da Ação Humana

No paradigma weberiano, as crenças e valores dos indivíduos seriam os limites à sua capacidade de ação e à sua escolha, uma vez que pré-estruturariam sua ação. Porém, nesses limites, o homem é considerado um ser, em princípio, livre para decidir sobre o curso de suas ações ou decidir abster-se de agir. Isso vale principalmente no caso de ações tidas como voluntárias, isto é, que pertencem à esfera das relevâncias volitivas, e não das impostas. O significado dessas ações surge exatamente em função de se “comportar de um modo e não de outro”. Dessa forma, mesmo no domínio das situações impostas, as ações do homem não são inteiramente pre-determinadas. Até na situação mais coercitiva, um homem pode decidir não agir conforme lhe é ordenado, se estiver disposto a aceitar as conseqüências da desobediência (Schutz, 1943). A burocracia, segundo definição weberiana, é uma tentativa de formalizar e coordenar o comportamento humano por meio do exercício da autoridade racional-legal para o atingimento de objetivos organizacionais gerais.

5.3.1.2 Weber e a Definição de Burocracia

Como vimos na introdução deste livro, de acordo com a análise de Max Weber, a burocracia é um sistema que busca organizar, de forma estável e duradoura, a cooperação de um grande número de indivíduos, cada qual detendo uma função especializada. Separa-se a esfera pessoal, privada e familiar da esfera do trabalho, visto como esfera pública de atuação do indivíduo. Nas sociedades tradicionais, normalmente a esfera familiar e a esfera do trabalho se confundiam, dado o caráter pessoal das relações. Na sociedade industrial, há uma ruptura nesses padrões.



Figura 5.3 O paradigma weberiano.

A estrutura burocrática baseia-se nos seguintes princípios:

- A existência de funções definidas e competências rigorosamente determinadas por leis ou regulamentos. A divisão de tarefas é feita racionalmente, baseando-se em regras específicas, a fim de permitir o exercício das tarefas necessárias à consecução dos objetivos da organização.
- Os membros do sistema têm direitos e deveres delimitados por regras e regulamentos. Essas regras se aplicam igualmente a todos, de acordo com seu cargo ou função.
- Existe uma hierarquia definida por meio de regras explícitas e as prerrogativas de cada cargo e função são estabelecidas legalmente e regulam o exercício da autoridade e seus limites.
- O recrutamento é feito por meio de regras previamente estabelecidas, garantindo-se a igualdade formal na contratação. Portadores de diplomas legalmente estabelecidos têm o mesmo direito de concorrer para o exercício de um determinado cargo.
- A remuneração deve ser igual para o exercício de cargos e funções semelhantes.
- A promoção e o avanço na carreira devem ser regulados por normas e devem se basear em critérios objetivos e não em favoritismos ou relações pessoais.

Há uma separação completa entre a função e as características pessoais do indivíduo que a ocupa.

Burocracia
• Funções definidas e competências estabelecidas por lei.
• Direitos e deveres baseados no princípio da igualdade burocrática, evitando o clientelismo.
• Definições de hierarquia e especialização de funções.
• Impessoalidade nas relações.
• Objetivos explícitos e estrutura formalizada.
• Autoridade racional-legal.
• Racionalidade instrumental.

Figura 5.4 Características da estrutura burocrática.

Vários autores interpretaram as definições de Weber e ressaltaram as vantagens da estrutura burocrática, responsáveis pela longevidade dessa forma organizacional:

- o predomínio da lógica científica sobre a lógica “mágica”, “mística” ou “intuitiva”;
- a consolidação de metodologias de análise “racional”, visando ao aprimoramento dos processos de produção;
- a profissionalização das relações de trabalho e a consolidação de uma lógica visando garantir a igualdade de todos diante das regras, reduzindo os favoritismos e clientelismos típicos das corporações de ofício;
- a formalização das competências técnicas, permitindo evitar as perdas e desperdícios próprios da tradição oral das comunidades artesanais e sociedades baseadas no costume e na tradição;
- isomorfismo: a estrutura burocrática impessoal, dado o seu alto grau de formalização, é um modelo mais fácil de ser transposto para outras sociedades e incorporado por culturas diferentes, em países distintos, o que permite a expansão dos negócios, facilita a comunicação e permite o comércio global.



Figura 5.5 Vantagens da burocracia.

Dando seqüência à análise da burocracia dentro de uma perspectiva weberiana, outros estruturalistas de grande importância na teoria das organizações, como Robert K. Merton, Phillip Selznick, Alvin Gouldner, Michel Crozier e Peter Blau, criticam e analisam essa forma organizacional.

De acordo com as conclusões desses autores pertencentes à corrente do **estruturalismo fenomenológico**, existe uma discrepância entre o modelo organizacional oficial, burocrático e as práticas informais. A distância entre esses dois mundos, o mundo da organização formal, que seria o mundo da racionalidade e do cálculo, e o mundo das práticas informais, relacionado aos sentimentos e à afetividade, produziria efeitos “disfuncionais” do ponto de vista da empresa, que não seguiriam a lógica da eficiência prescrita pela “melhor maneira” (*one best way*). Os autores a seguir fazem uma análise do modelo weberiano de acordo com o paradigma funcionalista.

5.3.2 Merton

Para Merton, a estrutura burocrática introduz transformações na personalidade dos seus participantes que levam à rigidez, às dificuldades no atendimento aos clientes e à ineficiência, transformações essas responsáveis pelo que chama de disfunções ou conseqüências imprevistas. Uma de suas obras de grande significação é *Teoria social e estrutura social*.

Para Merton, toda ação social produz um paradoxo básico, tendo conseqüências contraditórias, pelo fato de que para cada efeito desejado de uma