

Tecnoburocratismo e modernização administrativa: um exercício interpretativo

SÉRGIO ALVES DE SOUSA*

1. Introdução; 2. O fenômeno tecnoburocrático; 3. Burocracia, tecnoburocracia e tecnocracia: a evolução; 4. A tecnoburocracia brasileira; 5. Tecnoburocracia e tecnocracia: alguns pontos controvertidos; 6. Tecnoburocracia e novas formas organizacionais; 7. Conclusão.

1. Introdução

Neste artigo propomo-nos a desenvolver alguns aspectos sociológicos e organizacionais emergentes do conceito de burocracia, reportando-o ao momento presente e subordinando-o, quanto possível, às contingências ambientais brasileiras.

Para tal, analisamos o fenômeno tecnoburocrático e as suas implicações político-administrativas; discutimos a evolução das configurações organizacionais e dos sistemas administrativos, tendo por referência a idéia weberiana; levantamos alguns pontos controvertidos inerentes a um tema que, por seu caráter recente e natureza complexa, carece de maior reflexão; descobrimos novas formas organizacionais, compatíveis com a realidade tecnoburocrática e analisamos sinteticamente o tecnoburocratismo brasileiro.

* M.Sc. em administração pela Coppe/UFRJ e professor assistente da Coppead/UFRJ

2. O fenômeno tecnoburocrático

Os anos 50 retratam o início de uma fase de profundas transformações políticas e econômicas nos países ocidentais desenvolvidos. A democracia liberal e a economia concorrencial, a nível de nação, cedem lugar à *tecnodemocracia*¹ e à economia pós-concorrencial ou pós-nacional.² A estrutura econômica dessas tecnodemocracias torna necessário o controle dos *mass media* pela chamada *oligarquia do neocapitalismo* (conglomerados industriais e financeiros), como forma de garantir um comportamento submisso do consumidor quando do lançamento de novos produtos.³ Essas tecnodemocracias, quando não podem manipular em seu favor as contestações de grupos radicais — seja pela capitalização do apoio da maioria silenciosa, seja aceitando-as como *válvulas de escape*, ou ainda pela utilização das reivindicações como sinais de falhas não detectadas previamente pelo *sensor* do sistema estabelecido — podem ser levadas a se transformar em *tecnoautocracias*.⁴

Por outro lado, os últimos decênios viram o conhecimento técnico dividir com o capital o privilégio de ser o fator estratégico de produção. Daí a crescente importância e poderio dos tecnólogos tanto no plano microsossial das grandes corporações, como a nível macrossossial da administração do Estado moderno. Na medida em que o contingente técnico-científico (no qual incluímos o especialista em tecnologia organizacional e/ou gerencial) participa da formulação dos objetivos das organizações, poderia ser ele considerado como pertencente ao grupo dominante. Mas, na medida em que depende da organização empregadora para adquirir um efetivo poder de mando, ele também poderia ser considerado como pertencente ao grupo dominado.

Junte-se a isso a existência de uma clara relação funcional direta entre a remuneração gerencial e o lucro das empresas,⁵ o que demonstra uma congruência de interesses de classes de gerentes e proprietários no sistema capitalista, todavia ainda dentro de um relacionamento de subordinação daqueles em relação a estes. Por outro lado, no regime socialista do tipo soviético, as altas posições na administração pública são ocupadas por eminentes personalidades do partido ou homens de sua absoluta confiança. Isso parece indicar que, independentemente do sistema político-econômico, pode existir, subjacente à teoria das organizações, uma teoria da domina-

¹ Veja Duverger, Maurice. *As modernas tecnodemocracias*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975, II parte.

² Veja Furtado, Celso. *O capitalismo pós-nacional*. Rio de Janeiro, Cadernos de Opinião, n.º 1, 1975.

³ Veja Duverger, Maurice. op. cit.

⁴ Id. ibid.

⁵ Veja Bacha, Edmar L. *Hierarquia e remuneração gerencial*. Brasília, Universidade de Brasília, set. 1973.

ção, operacionalizável pelo subsistema administrativo gerencial que atua como instrumento ora do poder econômico, ora do poder político.⁶

Atualmente, parece não haver dúvidas quanto à presença no Brasil de um grupo social — que se propôs denominar de *capitalistas sem capital* — o qual seria constituído por uma elite intimamente ligada ao sistema produtivo. A existência desse grupo, composto por gerentes e executivos de empresas (privadas e públicas) que se desenvolveram nos últimos anos, foi de certa forma comprovada em pesquisa⁷ que mostrou que, dos 439 mil assalariados com mais de 10 salários mínimos, 46% têm ocupações administrativas e 33% têm atividades especificamente técnico-científicas.

Em resumo, de acordo com o enfoque, um tecnólogo pode apresentar características de tecnocrata ou mesmo de burocrata, mas, pela natureza *sui generis*, intrínseca à comunidade técnico-científica nessa era tecnológica, e pela sua complexa interdependência em relação ao sistema político-econômico neocapitalista (ou socialista), optamos por chamá-lo de tecnoburocrata.

3. Burocracia, tecnoburocracia e tecnocracia: a evolução

Burocracia pode ser entendida como um sistema político-administrativo integrado, que visa a máxima racionalidade e cuja autoridade, para efetivar o processo de tomada de decisão, depende do poder conferido a uma chefia legal. Para que o indivíduo possa ser considerado como burocrata, pressupõe-se sua aceitação de uma rígida estrutura organizacional, no interior da qual seu comportamento é previsível, submisso ao cargo e indiferente à essência das ordens recebidas da cúpula dirigente.⁸ O burocrata, portanto, estaria eficiente e subservientemente a serviço de uma finalidade objetiva e impessoal de sua organização, que, por sua vez, se rege por leis, princípios e valores intrínsecos ao sistema político-econômico-social dominante.

Quanto ao conteúdo político do termo, admite-se que a burocracia ostenta uma relativa autonomia dentro da ordem social vigente e que, situando-se no centro do sistema de poder, amortece os antagonismos oriundos dos interesses conflitantes dentro do sistema social como um todo.⁹

A expansão e a evolução do poder burocrático estão estreitamente vinculadas a fatos como: a) o surgimento das grandes corporações; b) a ampliação da presença do Estado na economia; c) a crescente interdependência entre os setores público e privado; d) a maior complexidade nas

⁶ Veja Motta, Fernando C. P. A teoria das organizações nos EUA e na URSS: introdução a uma análise comparativa. *Revista de Administração de Empresas*. Rio de Janeiro, FGV, mar./abr. 1974, p. 45-57.

⁷ Conforme Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, PNAD, 4.º trim. 1972.

⁸ Veja Weber, Max. *From Max Weber*. Rio de Janeiro, Zahar, 1974, cap. VIII.

⁹ Veja Estevam Martins, Carlos. *Tecnocracia e capitalismo*. São Paulo, Brasiliense, 1974, cap. II.

interligações das unidades burocráticas entre si; e) a expansão do conhecimento técnico-científico.

À proporção que a burocracia se amplia e evolui, cresce a necessidade de recursos humanos. Recorre-se, assim, aos especialistas que forneçam aos dirigentes informações específicas e que aumentem a capacidade cognitiva dos tomadores de decisão. Esses especialistas constituirão equipes com atribuições equivalentes às de um *staff* técnico-científico. Os burocratas típicos preservam as suas prerrogativas de mando, como homens de linha, porém orientados e apoiados tecnicamente por essa *tecnossessoria*. Na medida em que essa *tecnossessoria* venha a obter crescente poder decisório, ela virá a se constituir em uma espécie de burocracia, ainda que em um estágio e com características diferentes da que lhe deu origem, porquanto não mais haverá, a partir de certo ponto, uma clara separação entre funções de linha e de *staff*.

A essa nova estrutura burocrática, a essa moderna burocracia capacitada para as tarefas do planejamento (privado ou público), poder-se-ia chamar de tecnoburocracia, por serem os seus elementos constituintes — os tecnoburocratas — frutos de uma simbiose que uniu, de forma não bem definida, num só indivíduo, traços caracterizadores do tecnólogo típico ou tecnocrata-virtual (por origem e formação) e do burocrata (por opção e conquista). Observa-se, entretanto, que o poder dos tecnoburocratas afluí predominantemente da própria organização de que são contribuintes, não havendo, portanto, alterações substantivas nessa nova distribuição de poder, numa amplitude social mais abrangente: as relações de influência intergrupos, interclasses e interorganizações se tornam mais complexas, porém permanecem intactas em sua essência.

A tecnoburocracia pública mantém estreita interligação e constante intercâmbio de informações e favores com a tecnoburocracia privada, por exigência da necessidade de conjugação de esforços entre o Estado e a empresa, ambos cômicos da dependência mútua. No relacionamento entre esses dois grupos, observa-se uma considerável mobilidade dos mesmos, uma vez que passam indiferentemente de um para outro grupo, principalmente do setor público para o privado. A predominância do fluxo em um sentido deve-se, na maioria das vezes, às melhores condições salariais e de trabalho oferecidas pela iniciativa privada, por conta da necessidade que ela sente de ter entre os seus funcionários elementos com livre acesso à tecnoburocracia governamental, mais ou menos dentro de uma estratégia de *gerência* do ambiente pelo processo da cooptação, conforme o conceito de Selznick.¹⁰

Uma análise comparativa entre setor público e privado permite inferir a existência de considerável número de canais que possibilitam um fácil intercâmbio entre os dois setores. Existem indicadores de que alguns dos atuais executivos da área financeira privada ocuparam altos cargos na ad-

¹⁰ Veja Selznick, Philip. *Cooptation: A mechanism for organizational stability*. In: Merton, Robert. *Reader in bureaucracy*. Illinois, Free Press, 1963.

ministração pública. De forma idêntica, alguns dos postos mais elevados de órgãos governamentais com atribuições econômico-financeiras vêm sendo ocupados por membros da elite financeira privada.¹¹

A expansão da revolução tecnológica exigiu e propiciou transformações da estrutura ocupacional. A contribuição fornecida pelo capital humano, representado principalmente pelo contingente técnico-científico, tornou-se indispensável à continuidade do processo tecnológico. Daí a mobilidade social ascendente experimentada pelos tecnólogos, como resultado do reconhecimento dos mesmos como insumo estratégico. Tal fenômeno continua a ocorrer, tanto nos países que anseiam atingir o nível de vida existente nas sociedades mais desenvolvidas, quando nos que almejam a perpetuação de sua condição de nações na vanguarda do desenvolvimento econômico e tecnológico.

Vale salientar que, quando a cúpula administrativa privada ou pública vincula a sua ação prática a uma orientação progressivamente racional e analítica, isso não significa necessariamente que esteja gerindo tecnocraticamente; tampouco quando as decisões são tomadas fundamentando-se em informações de natureza essencialmente técnica oferecidas pelos tecnólogos.

Gestão tecnocrática será aquela em que os próprios tecnólogos assumem o comando hegemônico dos aspectos-chave do processo decisório. Em outras palavras, a tecnocracia ocorreria quando a tecnologia, alicerçada na autoridade da ciência, faculta a tomada de decisão acima da sociedade política, tornando-se um privilégio daqueles que detêm o saber. Desta forma, confundir-se-ia *saber* com *poder*, passando as decisões técnicas a serem vistas como inquestionáveis e mistificadas pelo anteparo da ciência. Nessas condições, o controle sobre um fator de poder (saber especializado) e a equiparação da técnica com o capital como fator estratégico de produção determinaria uma elite dirigente ou uma tecnoestrutura, como propôs Galbraith,¹² que seria o cérebro do *sistema de planejamento*, constituído de firmas de grande porte na área altamente concentrada da economia. Esse sistema estabeleceria uma relação dicotômica com o *sistema de mercado*, constituído de firmas não susceptíveis à organização em grande escala. Equilibrar as forças desses dois conjuntos seria a questão central dos próximos anos, cabendo ao Poder Público essa tarefa.

Sendo a oferta de tecnólogos — os tecnocratas em potencial — uma variável manipulável a partir de uma adequada utilização de recursos financeiros e organizacionais, e observando-se que o conhecimento especializado que caracteriza tanto o tecnólogo quanto este metamorfoseado em tecnocrata é transmitido por poderosas instituições educacionais mantidas pelas elites do poder, como estas não poderiam impedir ou

¹¹ Veja Cerqueira, Eli D. & Lima, Maria R. S. Elites e desenvolvimento: administradores públicos. *Dados*, Rio de Janeiro, Iuperj, n.º 18, 1971.

¹² Veja Galbraith, John K. *O novo estado industrial*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.

limitar as pretensões hegemônicas da tecnoestrutura, uma vez que teriam condições de fazê-lo no nascedouro? Isso posto, a existência do tecnocrata parece estar condicionada ao seu comportamento sem grandes ousadias inovadoras, já que o seu saber e poder estão delimitados pelos interesses atuais a que serve. Nessas condições, a tecnoestrutura não passaria de uma estrutura tecnoburocrática que teria tomado forma a partir da evolução do conceito de burocracia, e como resultado da explosão tecnológica do nosso tempo. E o ingrediente tecnocrático estaria tão menos presente quanto mais tradicional fosse uma sociedade e quanto menos sofisticada tecnologicamente fosse a indústria local.

No Brasil, o processo de tecnoburocratização teve a sua origem no setor público, notadamente nas instituições governamentais de estímulo ao desenvolvimento, criadas a partir da década de 50; só recentemente começa a alcançar a empresa privada nativa. O número de técnicos e administradores profissionais em cargos de direção de empresas privadas nacionais é ainda minoritário, não obstante se verifique o inverso nas empresas estrangeiras aqui atuantes.¹³

4. O tecnoburocratismo brasileiro

Nos países não-desenvolvidos o exército foi, em geral, a primeira organização burocrática a se afirmar,¹⁴ e essa organização cresce em importância política à proporção que a indefinição do Executivo reflita a instabilidade político-econômica do país. O início da década de 60 no Brasil marca um conturbado período no qual o reformismo e o conservadorismo se entrecrocavam, e o alarmismo e o radicalismo alimentam-se mutuamente diante de um poder político babélico e perplexo. A incerteza do futuro político e a crise econômica reinante sensibilizam o militar típico. A distância entre o desejo de intervir e a ação é praticamente nula para um grupo social armado e que conta com o apoio das classes produtoras, na figura do empresário estrangeiro e local.

O movimento que eclodiu em março de 1964 marca o nascimento do militarismo dominador que substituiu o até então espírito tutelar das forças armadas.¹⁵ A nova ordem estabelecida traz consigo uma *mentalidade dominadora* e não uma ideologia com receptividade popular, na medida em que o sistema político é despojado de sua capacidade interlocutora entre o povo e os dirigentes de topo. O regime, uma vez consolidado, de-

¹³ Veja Bresser Pereira, Luiz C. *Empresários e administradores no Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1974, cap. VII.

¹⁴ Veja Bresser Pereira, Luiz C. *Tecnoburocracia e contestação*. Petrópolis, Vozes, 1973, cap. IV.

¹⁵ Veja Ferreira, Oliveiros S. *A função do poder moderador do exército*. São Paulo, Convivium, n.º 6, 1973.

lineia a sua forma autoritária, ao enfraquecer os Poderes Legislativo e Judiciário e ao dotar o Executivo de prerrogativas especiais de poder.¹⁶

Paralelamente, racionaliza-se e moderniza-se a burocracia pública pelo recrutamento de numerosos especialistas — notadamente no que concerne ao planejamento econômico — transformando-se o sistema administrativo governamental numa espécie de tecnoburocracia, na medida em que a autoridade delegada a estes técnicos lhes dá considerável capacidade decisória. A poderosa *tecnoeestrutura* que se forma, gozando de relativa autonomia, passa a ser a força motriz da modernização e do crescimento econômico brasileiro, tornando-se, por conta disso, indispensável ao regime. Por outro lado, a elite política sofre um esvaziamento por não ter o governo de lidar com a política de massa para manter-se no poder, o que veio a dar maior realce à presença dos técnicos. A indispensabilidade dessa tecnoburocracia, no entanto, não chega a implicar uma situação de independência, uma vez que o regime ainda não se descartou de seus poderes excepcionais para punir e corrigir desvios que possam vir a pôr em risco a hegemonia da cúpula dirigente.

Para que os tecnoburocratas atuem em um contexto livre de movimentos contestatórios, o Estado, por uma parte, abafa o debate político — a partir de um certo nível — e, por outra, deflagra mecanismos de benefícios sociais, diretos e indiretos, do tipo previdência social, FGTS, PIS/PASEP, 13º e 14º salários, salário maternidade e de educação, entre outros. Dessa forma o tecnoburocrata brasileiro coexiste com o autoritarismo: o primeiro justificando e dando viabilidade técnica à estratégia desenvolvimentista, e o segundo fornecendo as condições julgadas necessárias para que os tecnoburocratas desempenhem adequadamente os seus papéis. Essa ação conjunta tem garantido a continuidade de um tecnoautoritarismo no Brasil às expensas das instituições políticas. Entretanto, o forte instrumento de reivindicações representado pela pressão eleitoral dos pólos urbano-industriais e as eventuais cisões que ocorreram na estrutura interna do sistema de poder poderão induzir o regime a uma reordenação de forças e à conseqüente redefinição dos papéis que cabem aos componentes do sistema nos seus diversos níveis.

5. Tecnoburocracia e tecnocracia: alguns pontos controvertidos

A tecnocracia interpretada como um tipo específico de modo de produção, substituto do capitalismo (e do socialismo), numa etapa de superindustrialização, carece de discussão mais exaustiva. Afinal, essa hipótese requer, como pré-requisito para a sua comprovação, a construção do conceito de *modo de produção tecnocrático*, mostrando o que real-

¹⁶ Veja Santos, Wanderley G. Paralisia de decisão e comportamento legislativo: a experiência brasileira — 59/60, *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, FGV, abr./jun. 1973.

mente há de original na maneira pela qual em uma sociedade tecnocrática são produzidos os bens. Na ausência de tal orientação e da sua verificação empírica, nada nos impede de pensar em tecnocracia como um desdobramento evolutivo do capitalismo (ou do socialismo), resultante do progresso tecnológico.

O fato de que nas grandes organizações econômicas o controle da administração foi, até certo ponto, separado do domínio patrimonial, passando aos especialistas a tomada de considerável parte das decisões, por si só não justifica nem fundamenta a afirmativa de que existe um modo de produção peculiar às sociedades ditas tecnocratizadas. Alguns dos autores que construíram modelos teóricos que representariam o sistema tecnocrático de produção, ora o fizeram como especulações intelectuais que visavam destacar a fragilidade do modo de produção no capitalismo clássico,¹⁷ ora o fizeram com o fito de fornecer novos elementos para a discussão de uma nova faceta do capitalismo contemporâneo, numa era de intenso desenvolvimento técnico-científico.¹⁸

Com relação à tecnocracia como sistema político, não será a proeminência temporária de um grupo de especialistas participando da cúpula governamental que dará essência tecnocrática a um regime. Assim, um regime de conteúdo autoritário cujos valores, interesses, expectativas e padrões de comportamento são próprios da figura social do militar típico estará provavelmente muito longe de apresentar traços caracterizadores de uma tecnocracia pura. Pelo contrário, na medida que se enfatizam os aspectos relacionados com a chamada segurança nacional e se constata a preservação da autoridade hierárquica tradicional, segundo os preceitos rezados nos manuais das Forças Armadas, mais se afastam os ideais tecnocráticos.

No mundo capitalista moderno, a economia das grandes empresas — cujo planejamento pode abarcar vários anos e envolver uma enorme massa de informações — não pode dispensar uma administração governamental que use critérios de eficiência e de racionalidade que possibilitem o controle da inflação e o investimento do tipo social (saúde, educação, energia, transporte, habitação). Hoje, muito mais do que há alguns anos, a expansão industrial brasileira impescinde do papel indutor desempenhado pelo governo, tanto subsidiando, investindo, como ampliando a demanda. Por conta dessas atribuições que o moderno aparelho administrativo estatal possui e das quais necessita, ele se torna uma instituição extremamente complexa, exigindo uma estrutura do tipo tecnoburocrático, cuja forma ainda não se apresenta bem definida.

A sofisticação da burocracia do Estado, tornando-se uma tecnoburocracia que determinaria a supremacia do Poder Público sobre o privado,

¹⁷ Veja Veblen, Thostein. *Teoria da empresa industrial*. Porto Alegre, Globo, 1966.

¹⁸ Veja Estevan Martins, Carlos. op. cit.

é um fenômeno do qual é difícil escapar.¹⁹ E isso será tão mais verdadeiro quanto mais distorcida for a distribuição da renda, e quanto mais efetiva for a existência das grandes empresas transnacionais que, orientadas por uma moral própria, atuam, internamente, submetidas às deliberações do exterior.²⁰ Acresça-se ao que foi dito o fato de que a grande empresa moderna é geralmente uma constelação de sociedades anônimas, exigindo do Poder Público uma série de dispositivos legais para salvar os interesses dos acionistas minoritários, assim como para chamar essas firmas aos seus deveres e responsabilidades sociais.

6. Tecnoburocracia e novas formas organizacionais

A revolução tecnocientífica que presenciamos fatalmente conduzirá a uma *revolução organizacional* que implicará novas formas de organizar e gerenciar. As novas organizações serão suficientemente grandes para que permitam a composição de grupos de especialistas preocupados com pesquisa e desenvolvimento. Por outro lado, não deverão ultrapassar um tamanho e complexidade que não permita possuir uma administração eficientemente integrada de forma a manter adequada coordenação de atividades e motivação dos participantes da organização.

Já foi afirmado que estamos testemunhando a irrupção de um novo sistema organizacional, batizado com o bizarro nome de *Ad-Hocracia*.²¹ Sugere-se que: a) a idéia de um indivíduo ocupar uma posição bem definida na divisão do trabalho; b) a cadeia de comando dentro de uma hierarquia vertical; e c) o caráter de permanência das relações organizacionais, tudo isso está-se tornando obsoleto. Voltando-se os olhos para o Brasil, poderemos facilmente constatar que tal fenômeno também tem ocorrido entre nós, nos últimos anos, tanto no setor privado quanto no público. O estímulo às fusões e às incorporações, na área privada, e a modernização decorrente das reformas administrativas, no âmbito governamental, alteraram substancialmente o comportamento e as estruturas organizacionais das instituições brasileiras.

Como consequência, houve um indiscutível enfraquecimento da burocracia privada e governamental nos moldes clássicos e a sua parcial ou integral substituição por um sistema administrativo mais adequado a uma situação de mudança. A tecnoburocracia que se seguiu possibilitou a algumas organizações adquirir uma flexibilidade que permite uma adaptação mais ou menos contínua aos estímulos externos, por um lado, e cingir-se até de um conteúdo auto-renovador que, por vezes, antecipa ou

¹⁹ Veja Galbraith, John K. Entrevista a Jaqueline Grapin (*Le Monde*) e a Michel Bosquet (*Le Nouvel Observateur*), apud *Opinião* de 22.11.74 e *Crítica* de 25.12.74.

²⁰ Veja Sousa, Sérgio Alves de. *Administração numa sociedade em desenvolvimento*. Tese de Mestrado, Rio de Janeiro, Coppe/UFRJ, 1976, p. 15-20, 55-62.

²¹ Veja Tofler, Alvin. *O choque do futuro*. Rio de Janeiro, Artenova, 1973, p. 104-24.

mesmo causa mudanças no ambiente. Em suma, as organizações burocráticas consideradas como um sistema fechado passaram a comportar-se como sistemas abertos, quando dotadas de uma estrutura tecnoburocrática.

A nível das organizações, a prática tradicional de se administrar por função, criando-se departamentos com atribuições rigidamente definidas, está perdendo sua exclusividade, na medida em que difunde a organização por projeto. A primeira forma corresponde à estrutura burocrática e a segunda retrata uma situação predominante nas organizações tecnoburocratizadas, cuja ênfase é dada à inovação. Seria inconsistente vaticinar o desaparecimento da usual departamentalização, mas certamente o uso crescente de *forças-tarefas*, das *tomadas de decisão em equipe*, das *gerências de produto* e dos *departamentos de administração de produtos* prenunciam a adoção em larga escala, da *Matrix Organization*.²² Essa última forma, já relativamente freqüente nas organizações cujas tarefas possuem características não-rotineiras, destaca-se pela coexistência, em graus variáveis, das funções e dos projetos. Órgãos governamentais, entretanto, com tarefas não-repetitivas e em organizações onde a inovação de produtos tende a predominar, teriam inseridas em sua estrutura o que se poderia chamar de *microorganizações modulares*. Esses módulos organizacionais temporários, dos quais participam técnicos em diversas especialidades (não dispensando as tradicionais atividades de apoio), são auto-suficientes enquanto duram.

Novos modelos organizacionais, tendo por base a natureza temporal da estrutura, devem ser considerados quando o meio ambiente caracteriza-se por constantes mutações. Esses modelos, libertos da rigidez hierárquica e funcional das estruturas weberianas, tornam possível uma contínua adaptação às demandas externas e às circunstâncias do trabalho. O envolvimento de grupos internos variados de contribuintes de, praticamente, todos os níveis hierárquicos (gerência participativa), tendendo a favorecer a liberação de *personalidades inovadoras* e facultando a possibilidade de auto-realização no trabalho, é a contrapartida das estruturas não organizadas nos moldes tradicionais. Paralelamente, torna-se imprescindível, para que essas organizações tenham êxito, estender esse envolvimento a clientes, fornecedores, grupos e instituições fora da organização (administração participatória), como forma de atenuação das incertezas ambientais. Em um contexto geral, observamos que o tecnoburocratismo a nível de organizações apresenta-se como um estado de transitoriedade em que, numa mesma organização, coexistem uma estrutura de características burocráticas, que proporciona as atividades-meio e resolve os problemas rotineiros (ainda não sujeitos a uma solução computacional), e uma outra estrutura, que afiança a modernização tecnológica

²² Ver Galbraith, Jay R. *Matrix organization design: how to combine function and project forms, in a contingency approach to management: readings*. McGraw-Hill, 1975, p. 108-21, e Hemsley, James R. *Organizações matriciais no Brasil*. Rio de Janeiro, Coppead/UFRJ, Relatório Técnico n.º 6, julho, 1976.

e soluciona os problemas inéditos. A tecnoburocracia é, portanto, uma forma político-administrativa híbrida, que carece de estudos e pesquisas mais longos e detalhados. Nela, o chamado *homem da organização* toma uma forma não bem definida de *homem associado*, o que acarreta, entre outras conseqüências: a) alterações no que diz respeito à lealdade funcional; b) abalos nas relações de autoridade; c) dificuldades na interação dos indivíduos no grupo; d) redefinição das idéias de centralização e descentralização decisórias.

7. Conclusão

Qualquer formulação, construção ou crítica no que concerne às teorias e práticas organizacionais deve ter por preocupação esses fatos novos — ainda que não definitivamente delineados — sob pena de ter, *a priori*, uma validade e consistência apenas parcialmente reconhecidas. O tecnoburocrata, na pessoa do *homem associado*, longe de satisfazer os ideais tecnocráticos, é uma versão moderna do antigo *homem da organização*, que evoluiu de uma fase de relação unilateral organização-indivíduo, para uma nova etapa em que esse relacionamento tende a ser biunívoco, de forma a facilitar às pessoas um envolvimento mais direto nas decisões sobre problemas que lhes digam respeito.

Dentro do contexto esboçado, cabe salientar, quanto ao aspecto semântico, que chamar estes profissionais de tecnocratas é superestimar o conhecimento técnico em si mesmo; chamá-los tecnoassessores é dar-lhes um papel neutro e impassível no subsistema social a que pertencem; chamá-los de burocratas é subestimar a efetiva capacidade que têm de influenciar na formulação dos objetivos da organização; chamá-los de tecnoburocratas é, ao nosso ver, considerar ambos os lados da inter-relação homem-organização, sem evidenciar predominância permanente de nenhum dos dois elementos.

Sem dúvida, o estudo de novas formas organizacionais abrange especulações dificilmente comprováveis por procedimentos convencionais quantitativos, pois há uma grande dose de subjetividade no processo de investigação e análise. No entanto, a nosso ver, não invalida o exercício tentativo de se ter uma visão futura que venha a contribuir para orientar a formulação de uma linha de ação política (empresarial ou governamental) numa sociedade em processo de modernização.

Summary

The objective of this paper is to develop some sociological and organizational aspects that arise from the conception of bureaucracy considering the present time and the Brazilian ambiental contingencies. It analyzes the techno-bureaucratic phenomenon and its political-administra-

tive implications related to the evolution of organizational configurations and administrative systems, alluding to the Weberian idea. It raises some controversial points inherent to a topic which, because of its recent character and complex nature, lacks major studies. It describes new organizational forms compatible with the discussed techno-bureaucratic situation, as well as the consequences of the techno-bureaucratism as a gradual substitute and a evolutionary stage for the bureacratic thought in the modern world.