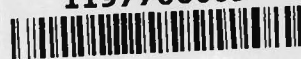


1197700069



96

Escola de Administração de Empresas de São Paulo	
Nome do Autor	Data
Assunto	Nº de Volume
Registro	

TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO

UMA VISÃO PROFISSIONALIZANTE

SÉRGIO LUIZ MANSUR



DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA À
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO DA
FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

Orientador: Prof. Carlos Osmar Bertero

Escola de Administração de Empresas de São Paulo	
Data 6.6	N.o de Chamada 65.01 M289x
N.o do Volume 69/77	Registrado por: bb

s.d.
Dis.

65.01 : 301

SP-00021248-6

I N D I C E

APRESENTAÇÃO	I
INTRODUÇÃO	1
<u>1a. PARTE</u> - A CONSTRUÇÃO INTERDISCIPLINAR DA TEORIA DAS ORGANIZAÇÕES.	
1.1 - As relações interdisciplinares.	- 5
1.2 - A natureza das contribuições da ciência social à teoria das organizações.	- 6
1.3 - O papel da Psicologia na construção teórica.	- 19
1.4 - Algumas implicações da teoria econômica no estudo das organizações.	- 37
1.5 - A controvérsia refletida nas classificações.	- 43
1.6 - Conclusões à luz de um enfoque de sistemas.	- 47
<u>2a. PARTE</u> - UMA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO?	- 50
2.1 - A ciência teórica e a ciência prática.	- 53
2.2 - A teoria da administração como ciência "prática".	- 53
2.2.1 - Uma exploração nas raízes da ciência prática da administração.	- 53
2.2.2 - A abordagem do processo administrativo.	- 55
2.2.3 - Conclusões; indicações para uma teoria da administração como sistema integrador de áreas especializadas.	- 79
<u>3a. PARTE</u> - CONCLUSÕES: A DIFERENCIAÇÃO TERMINOLÓGICA E O CONTEÚDO E A CENTRALIDADE DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO.	
3.1 - O problema metodológico na diferenciação.	- 84
3.2 - Teoria das Organizações e teorias especializadas na administração.	- 87
3.3 - A teoria da administração no centro de espaço teórico.	- 98
3.4 - A visão profissionalizante.	- 103

APRESENTAÇÃO

Colocar-se na posição de quem usa um instrumental teórico, em lugar de projetá-lo, pode ser uma situação cômoda, mas significa também a escolha de um ponto de observação. Por outro lado, a seleção de uma perspectiva analítica se relaciona diretamente com o universo de preocupação do observador, bem como com seu próprio âmbito de ação. Esta é a justificativa para a escolha de uma "visão profissionalizante" da teoria da administração.

A natureza de um quadro teórico de tantas dimensões aparece pois diferenciado a seus observadores, de acordo com o ângulo de quem o olha. Evidentemente alguns de seus traços poderão ficar encobertos, enquanto outros estarão destacados. E sobretudo, haverá elementos que se querará verificar melhor, apenas por causa de juízos de valor.

O que este trabalho selecionou foi a discussão do significado de "teoria das organizações" e "teoria da administração", do ponto de vista de quem precisa de seu conteúdo para passá-lo às organizações. Dessa forma interessa saber não apenas o porque das diferenças terminológicas, mas o que está por debaixo dos rótulos.

A maneira encontrada para verificação foi a de repassar diversas abordagens sobre um campo selecionado, não para revisá-los exaustivamente e sim para encontrar o sentido de seu conteúdo teórico e a maneira pela qual se interrelacionam ou se distinguem. Em alguns casos se discute também a propriedade ou validade de suas propostas.

A primeira parte do trabalho trata essencialmente da natureza das contribuições da ciência social, no seu mais extenso significado, ao estudo das organizações. A visão é interdisciplinar e procura incluir os grandes fluxos que foram atraídos por um mesmo conjunto de fenômenos e que os abordaram com estruturas teóricas diferenciadas, vale dizer, com intenções e instrumentos desiguais. Assim, enquanto a sociologia vê a organização como um sistema social e ela lhe interessa porque é parte da estrutura social

maior, a psicologia organizacional, embora sem esquecer suas vinculações com ramos científicos afins, irá olhar o comportamento intra e inter-grupal. Além disso, enquanto os sociólogos e os cientistas políticos não vêm na teoria das organizações primordialmente uma finalidade de aperfeiçoamento gerencial, os psicólogos, ao fornecerem avanços na explicação dos fenômenos organizacionais os ligam mais imediatamente à sua utilização profissional para a administração. Finalmente, a ciência econômica aborda apenas uma parcela dos fenômenos, mas em primeiro lugar os vê de fora para dentro; e em segundo lugar volta-se sobretudo para a escolha racional da firma como um todo, sem preocupações maiores com o sistema interno. A interdisciplinariedade coloca pois o problema dos limites e relações que configuram uma teoria de organizações, bem como a existência desta sugere a verificação de um enfoque mais nitidamente gerencial, derivado das fontes clássicas.

A segunda parte examina a "teoria da administração" como resposta "prática" às questões organizacionais. Ao revisar-se a escola do processo administrativo como estrutura teórica para lidar com o lado operacional, encontra-se uma abordagem de pequeno fôlego, incapaz de estruturar com propriedade o verdadeiro conteúdo do que é hoje a teoria da administração. Não se trata só do empiricismo da falta de fundamentos para afirmar-se como escola universalista; também a própria esquematização das funções fayolianas, que ela aproveita, leva no máximo a uma teoria de vitrine administrativa, superficial e aproveitável como introdução para iniciantes. Como alternativa para uma teoria da administração, propõe-se que ela seja vista como o sistema das disciplinas especializadas em que hoje encontramos a metodologia para administrar.

Na terceira parte apresentam-se algumas conclusões, a começar pela tentativa de explicar os rumos diferenciados das teorias de organização e

administração olhando para dentro de seus elementos analíticos, empíricos, expositivos, indutivos e normativos, para depois examinar-se a natureza da contribuição operacional das disciplinas especializadas de administração e suas relações com um contexto mais amplo, colocando-a no centro de um espaço teórico em alimentação interdisciplinar com as áreas interligadas, cuja intersecção está sendo configurada na teoria das organizações. Esta, finalmente, é vista como um quadro referencial que dá sentido à intervenção profissional de administração.

É preciso reconhecer que de forma nenhuma há originalidade em buscar construir pontes entre o lado descritivo-explicativo e multidisciplinar da teoria das organizações e o normativo-prescritivo da teoria da administração. O que talvez seja uma proposta nova a ser desenvolvida é a distinção terminológica feita entre esses dois aspectos de um campo teórico com base no conteúdo de disciplinas especializadas como estrutura conceitual do campo aplicado da administração, perspectiva ainda não explorada devidamente. Assim, a colocação da teoria da administração no centro de um espaço teórico passaria a ter não só a alimentação de profundidade analítica da teoria das organizações, como reconheceria a tendência contemporânea consagrada pela teoria de sistemas: especialização com interligação de conhecimentos.

Belo Horizonte, abril de 1975

INTRODUÇÃO

Teoria das Organizações e Teoria da Administração: uma interpretação de significados.

A seleção de um campo de estudos

A discussão sobre a importância das organizações formais no nosso tempo chega a ser tautológica se a estendermos além de certas dimensões. Desde que não seja essa discussão o objetivo primário do presente trabalho, bastaria repassarmos rapidamente algumas justificativas, apenas para não ficarmos submetidos ao senso comum e afirmar que é obvio que as organizações são muito importantes porque dependemos delas para sobreviver.

Na verdade, algumas dessas justificativas não são mais que a mesma afirmação de senso-comum, passadas por um crivo crítico de conhecimentos estruturados e validados pelo discutível critério de "autoridade científica". March e Simon constataam por exemplo: "... as organizações são importantes porque as pessoas passam tanto tempo dentro delas. Os que trabalham, quer dizer, o grosso da população adulta, passam mais de um terço das horas acordadas nas organizações a que servem. Aproximadamente igual é o período de tempo durante o qual a vida da criança se desenrola no ambiente da organização escolar e um número limitado de outras organizações, na maioria voluntárias, dá conta de grande parte do tempo de lazer ... " (1). Ou, segundo Etzioni: " a nossa sociedade é uma sociedade de organizações. Nascemos em organizações, somos educados por organizações e quase todos nós passamos a vida a trabalhar para organizações". (2)

São justificativas típicas - e muito semelhantes - de abertura de livros destinados primordialmente à divulgação de estudos sobre organizações. Aparentemente nos dois casos o objetivo foi atingido, pois não

chega a significar erudição o conhecimento e citação dessas obras, de larga aceitação em nossas faculdades.

Passar da justificação à divulgação do estudo das organizações e receber resposta em termos de consumo configuraria apenas uma preocupação intelectual que se satisfaz a si mesma (eventualmente lucrativa) se não se acenasse com outros motivos para se entrar nesse campo. Afinal, dada a reconhecida importância das organizações, elevadas a objeto teórico, não nos cabe uma atitude meramente contemplativa e especulativa. Se nossa sociedade está estruturada em organizações e se é através delas que procuramos atingir a uma série de objetivos (pouco importa agora polemizar se individuais ou formalizáveis, se conflitivos ou não) o conjunto de conhecimentos que foi acumulado e sistematizado nesse campo clama por uma operacionalização. Cria-se então a expectativa de que a utilização desse conjunto de conhecimentos possa nos aproximar mais da realização dos objetivos que nos forçaram a constituir organizações.

Dizer que esforços nítidos de aplicação não tem sido feitos é estar obviamente muito longe da verdade: o arcabouço teórico de que dispomos, construído de forma que se discutirá mais adiante, é operacionalizado num campo que foi definido em termos universitários como de "administração de empresas", ou de "administração pública", se nos atemos ao título dos cursos superiores.

Com isso não se pretende negar a utilização desse conhecimento, genericamente falando, em campos sob outros títulos.

Silverman, por exemplo (3) ao afirmar que "o estudo de organizações não pode ser visto como um fim em si mesmo", liga-o à "ação" na teoria sociológica, numa outra linha operacional. Tais diferenças entre abordagens teóricas e seus objetivos serão debatidas depois. No momento basta destacar que a escolha do campo da administração, em vez do sociológico, como centro de preocupações, nos termos de divisão do trabalho universitário, é justificada pela proposta inicial de uma visão profissionalizante da administração.

Nesse sentido, selecionou-se uma área profissional como ponto de partida e foco de uma análise que necessariamente os irão transcender.

Assim poder-se-ia partir para uma discussão em torno do que sejam "teoria das organizações" e "teoria da administração", rótulos sob os quais encontramos o arcabouço teórico de que se está tratando. Mas como estão longe de serem incontroversos, tanto o conteúdo que tais rótulos tentam definir, como o porquê do uso alternativo de ambos, dois problemas se colocam. O primeiro é o significado de "teoria das organizações" e "teoria da administração" e se se referem ao mesmo objeto. Sinônimos? Análogos? Complementares? O segundo quanto àquele objeto, amplamente definido como "organizações", é que devemos decompô-lo nos diversos fenômenos que queremos estudar e discutir a finalidade descritivo-explicativa e/ou normativo-prescritiva com que os tomamos.

Os problemas se complicam quando verificamos que esse objeto é tratado de várias formas e para várias finalidades, sob rótulos que não os dois já citados. Nesse caso, não basta dizemos: "trata-se de uma relação interdisciplinar"; e remeter o interessado à teoria de sistemas. Pois se o afirmarmos, ao invés de encerrarmos a questão, estaremos começando a abri-la.

É então numa visão interdisciplinar que devemos iniciar a busca à resposta dos problemas. É ela que informa sobre as contribuições de diversas áreas de conhecimento para um mesmo objeto; sobre as fontes comuns de contribuição para diversas áreas; sobre a superposição de abordagens; e sobretudo quanto à complementariedade e unidade científicas na perspectiva das organizações e sua administração.

A seleção inicial de uma terminologia e o ordenamento dos proble

mas

A interpretação de significados - que implicará na discussão de termos, conteúdo e construção teórica de "teoria da administração" e "teoria das organizações" - colocou inicialmente dois problemas. O primeiro relativo à aparente sinonímia daqueles dois termos; o segundo quanto a seu objeto e o método de abordagem.

O primeiro problema é sugerido por uma pergunta elementar: afinal, qual é o nome desse campo de estudos ? Quem se inicia em qualquer matéria espera uma resposta simples e direta a uma questão desse tipo.

A lógica rudimentar desse raciocínio não consegue a resposta desejada. A esta altura não a pretendemos dar. E de qualquer forma, como se verá, ainda haverá muito de opção pessoal na escolha de um entre aqueles dois termos e mais alguns outros correlatos. Para que uma opção pessoal seja feita aqui, será preciso fundamentá-la. Nessa fundamentação não se quer levar a discussão para o nível das palavras. A alternativa para não se ficar girando em torno de significados superficiais é logicamente aprofundar-se no conteúdo subjacente aqueles e outros termos. Nesse sentido, inverteremos a colocação "natural" dos problemas e seguiremos em busca do conteúdo, do objeto, do campo de estudos enfim.

Por outro lado, já ficou esboçada no item anterior a definição ampla desse campo de estudos como sendo o das "organizações" entendidas como unidades sociais planejadas para atingir objetivos das pessoas e grupos que delas participam. (4). Dessa conceituação emerge o termo "teoria das organizações". Adotá-lo não é excluir rótulos diferentes para o mesmo objeto - mesmo porque vários deles serão repassados aqui-e sim adotar um termo instrumental e fugir desde logo à discussão ao nível das palavras. Adotando-o como ponto de partida para teorizar sobre organizações, deixamos a discussão terminológica para depois, seguindo a inversão de problemas proposta anteriormente.

A esta altura fica portanto selecionado um campo de estudos na perspectiva profissional, e um termo provisoriamente adotado para abrigar a teoria que se refere a esse campo.

1a. Parte

A construção interdisciplinar da Teoria das Organizações

1.1 - As relações interdisciplinares

A interdisciplinariedade no estudo das organizações pode ser visualizada de três formas pelo menos. Em primeiro lugar, elas tem sido colocadas como objeto de estudo de diversos campos de conhecimento, tais como Sociologia, Psicologia, Ciência Política ou Economia que as buscam com preocupações explicativas ou descritivas, em diversos graus porém . Ou - como no caso da Economia - como uma das variáveis incluídas em seu modelo de análise. Em qualquer caso, ou as organizações como um todo são consideradas como fenômenos de interesse dessas ciências, ou dentro delas se passam fenômenos específicos que lhes despertam interesse.

Em segundo lugar, há necessidade de incluir em conjunto e operacionalmente o instrumental de diversas áreas a fim de se focar os fenômenos organizacionais, pesquisá-los ou agir sobre eles. Fenômenos organizacionais tais como os de estrutura, por exemplo, requerem a contribuição de técnicas de diversas áreas. Nesse sentido, passa a interessar a concorrência de conhecimentos tanto das ciências sociais e do comportamento, como também as contribuições operacionais de métodos quantitativos, direito ou insumos tecnológicos necessários ao funcionamento da organização e mesmo à sua própria constituição e montagem. Em termos primários, a interrelação entre os aspectos técnicos, legais e humanos é evidente: uma organização tem uma base física (equipamentos, máquinas, etc.) constitui-se e opera legalmente (ou mesmo que não o faça, sua atuação é

enquadrável na lei) e associa o trabalho de um número variável de pessoas de diversas especialidades. Em consequência, às organizações concorrem conhecimentos interdisciplinares.

Em terceiro lugar, à guisa de síntese, visualiza-se a interdisciplinariedade via teoria de sistemas. De certo modo, o método sistêmico oficializa a interrelação no campo da administração, na medida em que consagra a unidade científica, a superposição de áreas e a necessidade de considerar as múltiplas interações teóricas, operacionais, humanas, físicas e técnicas. O que é feito no plano geral da ciência pela Teoria de Sistemas passa a ser particularizado para o caso das organizações.

O trecho que se segue tenta exemplificar a interdisciplinariedade, sem pretensão maior do que ilustrá-la, mostrando alguns de seus aspectos, através da discussão da contribuição de diversas áreas de conhecimento relacionadas com as organizações.

1.2 - A natureza das contribuições da ciência social à Teoria das Organizações

O que hoje se dispõe de teórico sobre organizações é em grande parte contribuição sociológica, tanto em função do interesse que essas unidades sociais despertaram individualmente, numa ação atrativa sobre cientistas sociais, como porque, genericamente, trata-se de um campo de estudos inegavelmente social.

O lado profissional, com que estaremos lidando, liga-se claramente ao que os sociólogos chamam de "organização industrial" (1). Mas mesmo este desvio do conhecimento dirigido à área empresarial - e não ape

nas industrial - lato-sensu bebe nas fontes de estudos mais abrangentes, na medida em que as teorias sobre organizações se ampliaram sob a égide das ciências sociais, após terem-se limitado nas primeiras décadas deste século àqueles estudos pragmáticos e normativos das escolas clássica e de relações humanas.

Os esforços destas escolas aparentemente não chegaram a alimentar-se na já existente análise weberiana sobre a burocracia - o que antecederia, em muitos anos a integração com a ciência social, embora se reconheça contemporaneamente a notável semelhança entre o modelo burocrático de Weber e a escola clássica. O modelo mecânico identificado pelos sociólogos da burocracia é comparável ao clássico como fazem ver March e Simon (2), podendo-se admitir que nos clássicos ele aparece de modo normativo sendo prescritos processos formalizados e racionais como meios de atingir a eficiência. Tal formalização é apenas reconhecida e descrita por Weber como tipo de organização mais aplicável a uma vasta gama de diferentes entidades (3) e de um ponto de vista meramente técnico capaz do mais alto grau de eficiência; mas não é receitada. A abordagem sociológica das organizações, com um forte impulso creditado a Weber, não se limita ao tratamento dos temas das organizações, seja como extensão de seu campo, seja como preocupação concentrada e tudo isto a fim de servir aos propósitos de uma ciência da sociedade. Em outras palavras, reforça-se a interdisciplinariedade porque os sociólogos não se concentram esotericamente nos trabalhos realizados dentro da estrita linha de seu campo. Estendem o conceito de "ciências sociais" de modo a abrangerem contribuições interrelacionadas; no caso sobre organizações.

Muitas vezes o propósito dessa extensão é a revisão de teorias não-sociológicas como base das considerações que compõem o corpo de seus trabalhos ou como fonte para confrontos teóricos. Exemplos desses enfoques

poderiam ser citados à exaustão, seja sob forma de "readings" tais como os Etzioni (4), Pugh (5), seja de modo comparativo como no próprio Etzioni (6) ou Blau & Scott (7) ou March & Simon (8), Silverman (9), ou Lupton (10).

Uma revisão feita através da exposição comparada de idéias, teorias e fatos, muito ao gosto dos sociólogos, é também uma forma de interrelacionar o que ainda não o foi. Esta é também uma tarefa que devemos aos sociólogos, na busca de um quadro de referências organizacionais que possa sistematizar rumos tão diferenciados quanto ao objeto central enfocado. É o caso de objetos tais como: a) estrutura de organização e o lado político e do estudo do poder; b) comportamento individual e grupal, papéis, estilos de liderança e seus efeitos; c) estudos prescritivos de departamentalização, estabelecimento de procedimentos e técnicas de administração ao nível executivo. Nesses rumos seguiram bandos de sociólogos e cientistas políticos no primeiro caso; psicólogos no segundo; e administradores profissionais - com ou sem rigor científico - no terceiro, embora com muitas superposições. A tarefa de revisão e interrelacionamento pode no entanto ser creditada também à linha psicológica de Katz e Kahn quando situam um conceito sócio-psicológico de papéis num sistema dentro da organização, visualizando o comportamento dentro desses papéis, envolvido num esquema de comunicação (11) ou a Simon, por exemplo que incorpora a crítica aos modelos burocráticos e formais. (12). E assim por diante. Nesse caso, amplia-se o conceito de Ciência Social para além da Sociologia. Tudo isto ajuda a entender porque encontramos estudos sobre as organizações, no sentido explicativo-descritivo sob títulos tais como "Sociologia da Burocracia" (13) "Sociologia-Empresarial" (14) ou "Psicologia Social das Organizações" (15), dentre outros.

Esta linha de raciocínio esclarece menos no entanto do que situar o interesse das ciências diante dos problemas das organizações. Se

é certo que estas são objeto de estudo daquelas, há uma diferenciação quanto à abordagem de cada uma. Segundo Lupton, que reconhece as óbvias áreas de entrelaçamento entre as ciências sociais, "os economistas estão interessados principalmente nos problemas de escolha racional entre alternativas econômicas em situação de escassez, incerteza e risco. Os psicólogos sociais estudam os problemas que surgem para os indivíduos como membros de pequenos grupos. Os sociólogos estão envolvidos principalmente com a estrutura e interligação de papéis sociais no trabalho, na família, na fábrica, na comunidade e outros segmentos da sociedade e os problemas relacionados com a ordem social. Os antropólogos culturais focalizam os mesmos problemas - em geral, mas não sempre, em sociedades não industrializadas - e empregam métodos um pouco diferentes de investigação e análise. Os cientistas políticos estão interessados em questões de poder e sociedade, suas origens, legitimidade e administração." (16)

Uma inferência imediata é que não só os problemas ou fenômenos estudados não são os mesmos para cada uma das ciências sociais e se o estudo serve a objetivos diferenciados-comportamento e ordem social para os sociólogos; comportamento e pequenos grupos para os psicólogos, por exemplo - como também as organizações são apenas parte, ainda que importante, do campo desses cientistas. Ou nos termos de Lupton, nem todos os cientistas sociais estão interessados nos problemas das organizações industriais, porém sua crescente complexidade nas últimas décadas acabou por atrair um largo número deles. Segundo Lupton o interesse dos cientistas sociais concentrou-se particularmente em:

- 1 - Consequências das diversas maneiras de alocar e distribuir tarefas e autoridade, isto é, problemas de estrutura.
- 2 - Natureza do conflito e cooperação em organizações e sua relação com a estrutura

- 3 - Motivação, satisfação e incentivos.
- 4 - Comunicação de idéias, ordens e informações.
- 5 - Estado físico e mental e sua relação com o ambiente físico e social do indivíduo.
- 6 - Mudança técnica e administrativa (17).

Admitindo este enfoque, dentro da vasta gama de problemas das ciências sociais destaca-se um campo interdisciplinar, tanto porque fenômenos com alocação de tarefas ou motivação requerem utilização de campos científicos diferenciados tradicionalmente - hoje nem tanto, via teoria de sistemas - como pela natural contrapartida da atração que aqueles diversos fenômenos exercem sobre os cientistas sociais das diversas áreas, com uma força de convergência de esforços.

Continuemos a explorar essa convergência sob a visão sociológica: "na verdade, toda a matéria de ciências sociais pode ser considerada como consistindo de explicações sobre os vários aspectos da organização social". (18). Dentre esses diversos aspectos a preocupação sociológica que nos interessa agora é com as "organizações formais ... estabelecidas com o propósito explícito de conseguir certas finalidades" (19).

Por outro lado, o que se busca em sociologia é um padrão de organização na vida social, (20). Blau e Scott (21) buscam-no através da relação entre as unidades componentes da estrutura ou do sistema, no caso as "organizações formais".

Para Silverman, "os sociólogos estão voltados para a organização (ou estrutura) de formas de linguagem e suas relações com a vida social. E mais, consideram problemas como a organização de famílias, comunidades e sistemas políticos. Assim a teoria de organizações está tradicionalmente relacionada somente com certos tipos da vida social organizada".

(22). Nesse ponto seu enfoque se identifica com o de Blau e Scott, pois

passa como eles a distinguir as organizações "formais", definidas praticamente da mesma forma, da organização social em geral (23).

Essas considerações situam a posição sociológica para com as organizações, destacando-as da amplitude do conhecimento da ciência social e delimitando um campo específico, ainda que vasto. A justificativa para tratá-lo permanece a mesma: a importância dessas unidades organizadas na vida social e para o indivíduo.

As propostas de abordagem desse campo mais restrito da sociologia - e eleito por sua crescente importância - refletem a metodologia científica geral e o "approach" pessoal de cada um. Não nos preocupará no momento o "bias" que por acaso tenham introduzido em seus trabalhos. Mais tarde debater-se-á um deles: a ênfase descritiva em confronto com o uso operacional que se possa fazer dos conhecimentos adquiridos, sendo esta a tarefa profissional de administração.

Blau e Scott, por exemplo, partem para sua conhecida análise; comparativa (24), de objetivo teórico, na busca de "generalizações experimentais que ajudarão na explicação (o grifo é nosso) da estrutura de dinâmica das organizações", baseadas em verificações empíricas (25).

Nesse sentido o que Blau e Scott se propõem a comparar são os vários estudos de caso e teorias existentes na literatura, fazendo comparações internas - tais como entre departamentos ou estilos de supervisão pesquisados - e comparações sistemáticas entre organizações estudadas. Em "Organizações Formais", grande parte do texto é dedicada à análise comparativa entre uma agência social de uma grande metrópole e outra agência localizada numa cidade menor. A extensão do estudo impede porém que ele seja resumido sem que se prejudique essencialmente o conteúdo. Algumas variáveis a título de ilustração: orientação profissional ou burocrática no trabalho; relações organização-público e comunidade em geral; estrutura informal-social nos grupos de trabalho, estilos de supervisão; fatores influenciadores do desempenho. Estas

e outras variáveis servem tanto a comparações "internas", como a comparações entre organizações.

Em ambos os casos o resultado final é um brilhante estudo comparativo, dentro de um campo específico - as organizações - porém amplo, na medida em que os esquemas de análise em tipologias de organização incluem ' desde as empresas, a todo grupo humano cujo esforço organizado se enquadre na definição proposta para as organizações ("formais", para Blau & Scott). A verificação empírica é no entanto limitada em Blau & Scott às duas agências de serviço social, embora o livro seja fartamente ilustrado com exemplos empresariais, político-governamentais e de diversas formas de associações.

De qualquer forma, a natureza das contribuições continua sendo descritiva, podendo no máximo sugerir estilos diferenciados de administração, em face das diferenças entre associações de benefício-mútuo, firmas comerciais, organizações de serviço e de bem-estar público (27). Em outras palavras, um quadro de referências dessa ordem não é uma receita de administração, nem pretende sê-lo.

Analogamente, a contribuição de Etzioni só pode ser tomada como prescritiva, se aceitarmos por exemplo sua análise da permanência da insatisfação numa esmagadora maioria de cargos e organizações (28) como orientação para diretrizes de pessoal ou implantação de procedimentos; ou se tomarmos sua colocação da dinâmica do conflito e as possibilidades de sua utilização positiva (29) como base de orientação prática no treinamento de executivos.

Sob uma visão profissional de administração, o aspecto prescritivo de abordagens desse gênero é fruto estritamente de uma raciocínio dedutivo e de redução do nível de abstração. O que nos remeteria a uma discus

são da validade operacional de um quadro de referências abstrato, ou do valor prático de uma abordagem descritiva. E ainda nos levaria a discutir' essa mesma validade para todos os estudos de caráter descritivo, estejam ou não incluídos neste trabalho.

Começa a ficar esboçado que a natureza das contribuições da ciência social à teoria das organizações pode ser diferenciada de outras que compõem o arcabouço teórico de uma profissão administrativa. Ou que o termo "teoria das organizações" rotula frequentemente esforços colocados a serviço de uma ciência da sociedade, a Sociologia, e não a serviço da administração das organizações diretamente. E ainda vem a rotular esforços de outra natureza, como estamos vendo.

Poderíamos tirar conclusões semelhantes se nos utilizarmos de aproximações desses esforços ainda em âmbito interno da Sociologia e antes que os relacionemos com o processo da administração. Desta forma é possível incorporar às contribuições da ciência social à teoria das organizações, via Sociologia, a preocupação da Ciência Política - embora se possa fazê-lo diretamente.

De fato, seja por adicionar ao estudo das organizações a visão histórica da burocracia estatal, seja por analisar a burocracia contemporânea como manifestação instrumental do poder - e com isso sustentando a fidelidade à própria etimologia da palavra "burocracia" - a Ciência Política se relaciona com o lado explicativo da Teoria das Organizações e começa já a informar também o treinamento de administradores de cúpula (30) base de desenvolvimento de executivos, numa utilização operacional direta.

Do lado explicativo-descritivo, com que estamos lidando a esta altura, a sociologia, ao escolher as organizações como objeto de estudo, pode selecionar como ponto de partida para compreender seu funcionamento

"o estudo dos modos de distribuição do poder e a análise da estratégia utilizada pelos indivíduos e grupos em suas negociações" (31).

Entrando-se na organização pelo seu ponto crítico, o poder, visto como "o problema central da sociologia das organizações" (32) parece mais lógico utilizar-se a burocracia como quadro de referências, e sem prejuízo da análise, observá-la através da relação interdisciplinar entre a sociologia (neste caso a "da burocracia" e "das organizações") e a Ciência Política.

Nessa perspectiva, a análise se beneficia da crítica às abordagens parciais que se abstraem ou minimizam a variável poder que ao fazê-lo, deixam de lado um fator básico para a compreensão do comportamento global das organizações e do fracasso operacional de tentativas de intervenção nas variáveis menos significativas.

Em primeiro lugar, a crítica se concentra na insuficiência do modelo mecânico da organização científica, excluindo "as relações complexas e ambíguas que se desenvolvem em torno das relações de poder" (32). Em outras palavras, a Escola Clássica partiu de um modelo de comportamento humano simplificado, supostamente controlável sob previsibilidade completa, mediante autoridade e incentivo econômico. Dado que esse comportamento seria uma variável sob controle, poder-se-ia alterá-lo segundo os objetivos da administração. Por outro lado, delineia-se uma justificativa "social" para a validade de tal intervenção, na suposição de que o problema nacional reside na incapacidade de se lidar com o desperdício nas organizações em particular, operadas segundo os métodos empíricos dos próprios trabalhadores. Mas esta justificativa social é mais uma inferência feita aqui de que uma posição explícita do "taylorismo". A produtividade é então atingida desde que se racionalize o processo produtivo ao nível da oficina e do trabalho individual, como se pode claramente depreender das receitas ao estilo do movimento de adminis

tração científica. Toda a problemática da estrutura do poder fica fora do jogo.

Tudo isto não teria a menor importância - afinal o movimento de administração científica saiu da teoria do administrador para se situar em sua história - se não sobrevivessem até hoje os mesmos pressupostos simplificadores. É a ilusão de quem pretenda "substituir as relações de dependência pelas regras e medidas científicas, impedindo, de fato, a compreensão da verdadeira natureza de sua própria ação" (34).

Do ponto de vista político, é a ilusão de que se possa passar finalmente da "administração dos homens" para a "administração das coisas" - possibilidade que a burocracia só atinge numa sociedade onde não há supremacia de uma classe, lembra Deutscher (35).

Mas a atração que a administração das coisas exerce é muito forte para dela ficarem livres os administradores, herdeiros afinal de uma larga tradição racionalizadora. E mais, tendo sua ação facilitada, profissionalmente, na medida em que seu trabalho não toque nos pontos críticos do poder e se concentre na elaboração de admiráveis planos e sistemas a serviço' ou desse poder, ou do fascínio das aparências de uma "boa organização"; o que no fundo vem a dar no mesmo.

Drucker adiciona à presente discussão o ponto de vista do crítico pragmático da atividade executiva. Em sua obra administrativa uma das constantes é chamar a atenção do executivo para os objetivos básicos do negócio e a formulação estratégica que em última análise definem o sucesso do empreendimento (36). A atração pela "administração das coisas" na versão druckeriana é a preocupação pela restauração da normalidade por parte dos administradores voltados para a melhoria de rotinas de trabalho, de instrumentos de organização, cumprimentos de horários ou preenchimento rigoroso de comunicados escritos. Exatamente a face visível da burocracia na ima-

gem popular, mas não o seu lado mais significativo.

Ora, é fácil ver que se Drucker não resume a administração ao nível dos processos rotineiros de trabalho e está mais preocupado com as decisões que seleccionam os objetivos nos oito setores-chave (37) onde "a realização e os resultados afetam direta e vitalmente a sobrevivência e a prosperidade do negócio" (38), ele está lidando com a matéria de decisão básica dos detentores do poder nas grandes corporações. Ou ainda, que ele escreve para os executivos da cúpula dessas companhias; profissionais, sem dúvida, mas autênticos representantes do poder do grupo dominante.

E se a análise de Drucker é vazia de perspectivas sócio-políti - cas mais profundas, isto não se deve ao seu desconhecimento - seu currículo' afasta essa hipótese - (39), mas à própria natureza dos textos escritos para fácil digestão e divulgação em massa nos meios empresariais e acadêmicos. O destaque dado à influência do papel da administração de cúpula serve para reforçar a hipótese de que sua formação política influenciou diretamente a abordagem dada à obra sobre administração.

Na perspectiva histórica, o cientista político conta ainda com ' uma outra forma de análise comparativa, já que "o segredo da gênese e da estrutura da teoria geral da administração "(outra vez o problema da terminologia)" enquanto modelo explicativo dos quadros da empresa capitalista deve ' ser procurada onde certamente seu desenvolvimento, mais pujante se dá no âmbito do Estado" (40). Sob essa abordagem, a burocracia estatal se forma antes da empresa privada e as teorias explicativas ou prescritivas que delas' tratam refletem os interesses sobre os quais se fundam historicamente, res - pondendo " a necessidade específicas do sistema social" (40a). A resposta ' intelectual a essas necessidades pode aparecer sob "forma de teorias sociais globais: Saint - Simon, Fourier e Marx" e serem eventualmente adotadas ' ao nível macro-social a que se referem (41); e determinar solu

ções centralizadoras na medida em que isto interessa ao partido que monopoliza o poder, já que é este que do alto dirige a burocracia estatal (42) . E esta existe para obter na prática a obediência à ideologia oficial, entre outras funções operacionais, específicas e neutras.

Ao nível micro-social, com a segunda revolução industrial (eletricidade, surgimento das grandes corporações) a resposta intelectual passa a ser a teoria clássica da organização, racionalizadora da produção e da estrutura formal. Ao mesmo tempo é fundamentada - aí seu lado ideológico - na filosofia liberal, individualista e num modelo mecânico, onde a autoridade garante o desempenho e a conformidade às normas e o dinheiro incentiva a produção adicional.

Numa linha histórica, como a de Tragtenberg, poder-se-ia explicar o lado ideológico das teorias de administração correlacionando-as com as necessidades da classe social dominante, seja em termos justificativos, seja em termos operacionais. Neste sentido, a ideologia do paraíso possível nas organizações da escola de relações humanas é uma excelente resposta para a época de crise em que surgiu, oferecendo satisfação em lugar de dinheiro e apaziguando as críticas relações de trabalho sob o fantasma do desemprego. De um lado justifica e atenua o poder, diminuindo sua visibilidade pela participação nas decisões e de outro, garante operacionalmente a produtividade com o incentivo psico-social. Em face da evolução histórica, surge a antítese da escola clássica, cumprindo no entanto o mesmo papel de manipulação.

Tão importante porém como mostrar que existe uma explicação histórica para teorias prescritivas de administração, é notar, para o caso deste trabalho, que a preocupação do cientista político, seja através da sociologia da burocracia, seja diretamente, está ainda mais distanciada da operacionalização direta do que as contribuições das ciências sociais já ci-

tadas. Análises organizacionais ao estilo político-histórico caminham mais para uma teoria do Estado e da sociedade global do que para uma preocupação com a eficiência das organizações.

A ênfase no problema do poder é portanto um diferencial nítido entre diversos grupos de contribuição à teoria das organizações. Uma vez o autor conversava com um professor dessa disciplina sobre um anunciado modelo chinês de burocracia, do qual dispunha apenas de informações superficiais. Querendo saber mais detalhes do que parecia ser uma novidade revolucionária - apenas no sentido administrativo, entenda-se - indaguei sobre a possível maior eficiência do sistema, no que diz respeito à rapidez e economicidade das tarefas. "Isto não me preocupa", respondeu; "o que me interessa é a burocracia como instrumento de controle social".

É óbvio que uma análise política não tem sentido se é a histórica. É lógico que não se pode abstrair do problema crítico da estrutura do poder, se quisermos intervir numa variável básica nas organizações. E daí, se a ciência política se relaciona interdisciplinamente com teoria das organizações, trará para ela não um estudo isolado, mas uma extensão de todo o arcabouço, quer ele nos interesse, quer não. E com ele todos os aspectos aqui tratados, dos quais alienar-se e afogar-se nos problemas menores da rotina, como querem demonstrar Drucker e Sá e Silva, sob a ótica do administrador.

Em vez de afastarmos essas contribuições, cabe-nos reconhecer as diferenças entre os objetivos particulares das diversas áreas científicas e ao mesmo tempo mostrar que elas - como o caso da ciência política - constroem uma parte importante do corpo teórico de que dispomos. Analogamente a Etzioni que atribui a Weber a fonte primária do seu "estruturalismo" (3) tomaríamos como se vê a mesma fonte que abastece a um vasto campo das ciências sociais, seja o da organização social como objeto, seja o da estrutu

ra do poder. E a teoria das organizações se estende interdisciplinarmente.

1.3 - O papel da Psicologia na construção teórica

Do lado da sociedade global as contribuições das ciências sociais convergem para as organizações em busca de explicações a serviço de seus objetivos próprios, ao mesmo tempo em que fornecem um quadro de referências substancial para a teoria das organizações. O ponto de entrada no entanto ser outro se o mesmo objeto apresenta fenômenos atraindo outros interesses particulares.

Dentro do que ainda costuma ser chamado de campo das ciências sociais, a porta de entrada pode ser o indivíduo e o grupo, enquanto participantes de uma organização. A psicologia entra na relação interdisciplinar da teoria das organizações e em conjunto com a sociologia está construindo sua porção mais significativa.

Mas algumas diferenças começam a aparecer entre esses dois campos além da simples porta de entrada. Não apenas o objeto é diferenciado, e evidentemente os tópicos estudados, como também a orientação científica e profissional.

Enquanto no âmbito da sociologia das organizações e da ciência política interrelacionada a ela, o resultado é claramente explicativo-descritivo, embora operacionalizável com a redução do nível de abstração, o ramo da psicologia organizacional está mais diretamente orientado para a solução de problemas específicos da administração.

De certa forma, a própria aceitação dos profissionais de psicologia nas organizações, econômicas ou não, é no mínimo um sinal de que a apli-

cabilidade direta é percebida pelos administradores que os contratam.

Nada disso impede no entanto que possamos creditar à psicologia organizacional (ou psicologia aplicada a administração, ou psicologia industrial) uma parcela respeitável do arcabouço da teoria das organizações.

O máximo que poderíamos fazer, ao rejeitar parcialmente essa contribuição, é distinguir dentre os escritos ali enquadráveis uma maior ou menor orientação acadêmica ou de pesquisa não-comercial. Ou, ao nível do psicólogo, sua orientação para a pesquisa ou para o trabalho nas organizações. O que a rigor poderia ser dito sobre qualquer campo profissional com base teórica ou científica já desenvolvida ou em desenvolvimento.

Uma aproximação com algumas abordagens da psicologia organizacional serviria então para ilustrar a natureza de sua contribuição e acentuar seu papel diferenciado de outros estudos no objeto com que estamos amplamente lidando.

M. A. Aguiar, ao fazer uma síntese entre o esquema proposto por Katz & Kahn (44) para análise dos padrões de motivação usados na organização e o comportamento evocado por eles e a influência da liderança na hierarquia das organizações por meio do controle (45) afirma: "a psicologia organizacional estuda o comportamento dos indivíduos por meio da estrutura social das organizações. Ela busca a explicação para o mau (o grifo é nosso) funcionamento dos membros de uma organização ao nível do sistema social e não ao nível da personalidade" (46).

Independentemente do mérito do artigo em si, há pelo menos dois pontos a destacar. O primeiro é que se a psicologia organizacional busca a explicação, não do funcionamento, mas do mau funcionamento dos membros de uma organização, há a indicação do sentido operacional do estudo. E assim a explicação, ou a descrição dos fenômenos, por mais rigorosamente científica que seja sua elaboração, já está enviesada por uma conotação valorativa :

se existe mau, existe bom funcionamento. Logicamente, caberia à psicologia organizacional identificar esses desvios e transformá-los em bom funcionamento.

Passando agora a um segundo ponto, os fenômenos sob explicação, tu do isso nos lembra que a psicologia aperfeiçoou desde a revolução de Elton Mayo seus processos de estudo e enriqueceu a teoria do comportamento organizacional, já que olha esse comportamento "ao nível do sistema social e não ao nível da personalidade"; ou que, em outras palavras, o comportamento do indivíduo não é um fenômeno explicável isoladamente: só tem significado em referência às múltiplas interrelações que caracterizam as organizações. Mas ao mesmo tempo permaneceu-se fiel ao pioneiro Mayo quanto ao equilíbrio de interesses e motivações dentro das organizações e (profissionalmente pelo menos) a serviço da administração.

Quando se fala no entanto naquela ampliação de abordagem, o comportamento em referência ao sistema social organização, caminha-se para encontrar a faixa de contribuição teórica da psicologia à teoria das organizações.

De fato, antes da escola de relações humanas o psicólogo "industrial" se aplicava a definições de cargos, seleção, treinamento e sistemas racionais de recompensa e punições, dando ênfase aos problemas do indivíduo e realizando um taylorismo sob outro nome (47). Ou, segundo Schein, os psicólogos industriais "começaram com problemas relacionados com avaliação e seleção de trabalhadores individuais e ignoraram aqueles problemas que envolvem a organização como um todo" (48).

A extensão não abandona os antigos temas, e convém repetir, com Schein: "a psicologia é um campo intimamente ligado ao reconhecimento de que as organizações são sistemas sociais complexos e quase toda questão que se levante sobre os determinantes do comportamento humano dentro de organiza -

ções deve ser visualizada da perspectiva do sistema social como um todo " (45).

As diferenças entre a abordagem antiga e a atual seriam então:

- "1 - os problemas tradicionais, tais como recrutamento, testes, seleção, treinamento, análise do trabalho, incentivos, condições de trabalho, etc, são ' tratados pelos psicólogos organizacionais como estando interrelacionados e intimamente ligados ao sistema social da organização com um todo;
- 2 - o psicólogo organizacional começou a se voltar para novas séries de problemas que deveriam do reconhecimento das características sistêmicas das organizações" (50).

Estes dois desenvolvimentos, por sinal intimamente correlacionados, nos interessam particularmente porque tanto no âmbito da psicologia como na perspectiva da teoria das organizações, estabelecem as linhas de relações interdisciplinares que estamos buscando neste trabalho, juntamente com a natureza de cada contribuição abordada.

Por exemplo, "a penetração de conceitos sociológicos e antroplógicos... de papel social, status, classe social, grupos de referência, cultura e sistema social... tornaram-se de crescente importância na análise ' psicológica" (51). Ou ainda "as rápidas e imensas mudanças de tecnologia e organização nas últimas décadas forçaram os cientistas e profissionais a reconhecer a interdependência dos fatores humanos e técnicos e a necessidade' de se desenvolverem teorias e conceitos que possam incorporar tais interdependências" (52).

O desenvolvimento atual de incorporação de interdependência nos remeteria diretamente à visão geral de sistemas que encerrará esta parte - Repassaremos antes outras interdependências, dentre elas as da psicologia ' organizacional à luz de algumas contribuições. Elas já mostram certo interrelacionamento de conceitos de áreas das ciências sociais e ainda o tipo'

de orientação científico-profissional, com que foram construídas. Destacaremos aqui Likert, McGregor, Herzberg, Argyris e Katz & Kahn e o movimento de desenvolvimento organizacional.

Uma conhecida contribuição de Likert é o estudo contido em "Novos Padrões de Administração" (53) sobre a eficiência de um sistema de administração centrado na pessoa. Os executivos que obtêm graus mais elevados de desempenho de seus subordinados-qualitativa e quantitativamente falando, são aqueles que, por dar mais ênfase às necessidades das pessoas do que ao controle rígido do trabalho, estão proporcionando satisfação a um número maior de forças motivacionais. "Não se confia exclusivamente, nem fundamentalmente, no motivo econômico de comprar o tempo de um indivíduo e de empregar controle e autoridade como princípio organizador e coordenador da organização. Ao contrário, os motivos abaixo descritos são plenamente empregados e de tal forma que operam de maneira acumulativa e corroborante e ensejam atitudes favoráveis" (54).

Neste caso a função normativa da administração existe para proporcionar o necessário para o trabalho, permitindo no entanto uma variabilidade nos procedimentos e métodos, exatamente para possibilitar o atendimento a uma faixa mais ampla de forças motivacionais. Tudo isto muito próximo tanto da Teoria Y de McGregor" (55), como do enriquecimento do trabalho de Herzberg (56).

Sem querer fazer uma revisão completa de Likert, basta-nos assinalar a esta altura que lidando com uma psicologia basicamente prescritiva. Onde estaria então a contribuição teórica?

Em primeiro lugar, mesmo que Likert se proponha a informar quais os padrões de liderança que levam aos melhores resultados (57), ele se louva em diversas pesquisas próprias ou revisitadas, citadas abundantemente ao longo do livro. Temos aí o rigor científico de que busca uma ex-

plicação fundamentada e não uma especulação de gabinete. E com toda a cautela afirma: "existe entretanto um grande abismo entre a exposição da teoria geral e o desenvolvimento de procedimentos operacionais específicos que tornem possível uma aplicação satisfatória e válida da teoria numa situação específica. Para caminharmos da nova teoria ... a uma aplicação em escala total, será necessária grande dose de experimentação e desenvolvimento" (58).

O que Likert está querendo dizer e o trecho citado apenas sintetiza uma orientação muito clara no livro, é que o que ele propõe é ainda um modelo genérico e sujeito a reformulações. Em outras palavras, temos de novo um quadro de referências abstrato, só que ao contrário da abordagem sociológica, em grau mais baixo. O suficiente para não só ser generalizável e aplicável às situações específicas, mediante os dados concretos da situação, ou a interpretação da realidade, como também para permitir sua revisão, em face de novas verificações empíricas.

Em segundo lugar, e isto talvez seja mais importante, parte de sua contribuição teórica acabou sendo incorporada ao quadro mais amplo da teoria das organizações pela sua qualidade ou significação descritiva, mesmo que não sendo feita com este propósito primordialmente.

Chega-se assim a um outro aspecto da construção teórica: contribuições de natureza operacional trazem um material descritivo, ou pelo menos, matéria-prima para descrições, desde que colocadas num quadro de referências mais amplo. No caso de Likert, este último aspecto foi facilitado pelo seu conceito do padrão grupal de organização. Trata-se da idéia dos grupos entrelaçados, como concepção social mais ampla, na medida em que podemos por exemplo falar no papel - e não apenas na função - dos pinos de ligação e estender o entrelaçamento ao ambiente externo, incluindo o modelo num conceito sistêmico, como o faz Schein (60). No entanto, se Likert não nos tivesse aberto essa porta, mesmo assim os resultados da pesquisa poderiam ser incluídos no ar

cabouço teórico, ainda que sob crítica.

Praticamente as mesmas considerações serão válidas para outros autores desta corrente também chamada de " behaviorista " ou continuadora da linha da escola de relações humanas. É o caso de McGregor colocado por Pugh et alli (61) ao lado de Likert, dividindo o mesmo conceito essencial de "relações de apoio " entre os grupos e, é claro, quanto à tarefa da administração no controle da energia humana.

A idéia é essencialmente a mesma. McGregor mantém na Teoria Y apenas a primeira das tarefas relacionadas na Teoria X : " a administração é responsável pela organização dos elementos produtivos da empresa - dinheiro, materiais, equipamentos, pessoas - para a realização de seus fins econômicos" (62). É o lado formal ou instrumental necessário ao funcionamento de qualquer organização. Nas demais tarefas da administração transforma ele o quadro de controle rígido e de descrença no potencial das pessoas (Teoria X) em uma " nova teoria da administração " , substituindo o controle de cima para baixo pelo auto-controle, pois as pessoas são capazes de assumir responsabilidades e se desenvolverem criativamente no trabalho, desde que a administração crie as condições. Não haverá resistências : " a tarefa essencial da administração é criar condições orgânicas e métodos de operação em que as pessoas possam atingir melhor seus objetivos, orientando seus esforços em direção aos objetivos da organização" (63).

É curioso notar que até mesmo uma " nova teoria da administração" é encontrada, tal como em Likert, compreendendo em ambos os casos muita coisa análoga. A responsabilidade instrumental-formal da administração é reconhecida, porém utilizada sob suposições de natureza humana menos simplificadas, sobretudo quanto à motivação.

Em ambos aparecem escalas de motivação, na mesma linha de Maslow

(64). E é exatamente a idéia de que o ser humano é dotado de necessidades de várias ordens e vários níveis que leva os autores a receitar um atendimento múltiplo e crescente a todas elas, de tal modo que no fim os objetivos individuais e organizacionais sejam conciliados. Do mesmo modo que Likert preza a variabilidade de procedimentos, a teoria Y dá margem a uma transferência de responsabilidades para baixo e ao desenvolvimento de atitudes individualizadas, escapando analogamente de controles rígidos de trabalho.

Para contribuições tão afins com as de Likert, as conclusões só podem ser análogas às feitas anteriormente : outra vez uma orientação operacional e prescritiva fornece material descritivo suficiente para ser incluído na teoria das organizações. Autonomamente, no entanto, não se constitui por si só, dada a natureza profissional de psicologia do estudo em foco, numa autêntica teoria de organização. E mais, até agora fica claro que a ênfase em aspectos motivacionais está colocando essas contribuições como uma ramificação da psicologia social; e esta puxa o campo administrativo para o seu seio.

Quanto a Herzberg, (65) numa primeira aproximação a impressão é de que sua contribuição é diferenciada, pelo menos quanto ao aspecto motivacional, sem embargo de estar no mesmo grupo.

O ponto central das descobertas de Herzberg na indústria de Pittsburg é que os fatores de satisfação no trabalho são de ordem diferente daqueles que causam insatisfação. É nesta formulação que reside a impressão inicial de diferenciação na abordagem. Os estudos anteriores preocuparam-se em apontar aquelas condições que por proporcionarem satisfação no desempenho das tarefas da organização, levariam a índices mais altos de produtividade e ajustamento funcional. Mas não teriam tido a preocupação de pesquisar se era a ausência das condições satisfacientes a causadora da insatisfação, ou se era introduzida pela presença de outro conjunto de fatores fundamentalmente diferentes.

O que Herzberg destacou é que insatisfação não é o mesmo que ausência de satisfação. E para fugir a um mero jogo de palavras, ou à notória obviedade, propõe, com base nas pesquisas em Pittsburg, a classificação dos fatores determinantes da satisfação, em confronto com os determinantes de insatisfação.

Assim os determinantes de satisfação são : realização, reconhecimento, trabalho em si, responsabilidade e progresso, " estes cinco fatores não apareceram com frequência quando os entrevistados descreveram situações que lhes trouxeram insatisfação no trabalho " (66). A insatisfação aparecia com fatores inteiramente diferentes, segundo Herzberg : política e administração da empresa, supervisão, salário, relações interpessoais (de trabalho) e condições de trabalho (67).

A explicação para esses resultados estaria em tratar os dois conjuntos de fatores como temas diferenciados. Aos fatores do primeiro Herzberg chama de "motivadores " ; aos segundos de " higiênicos " .

A tradução em termos prescritivos leva a que não se deve esperar satisfação elevada, evocando altos níveis contínuos de desempenho, pelo simples atendimento dos fatores de higiene. Um aumento salarial, ou mudança de política da empresa, podem levar a uma certa satisfação que tende a desaparecer rapidamente. O que se pode esperar, é que não havendo insatisfação, o trabalho possa ser realizado normalmente, sem evocar porém atitudes positivas no trabalho. São fatores " de manutenção " do trabalho, aos quais a atenção deve ser dada nessa medida e sem nenhuma expectativa adicional.

Do outro lado estão os fatores motivadores, dos quais podemos esperar o desenvolvimento de atitudes positivas no trabalho, com um forte envolvimento no desempenho. Mas, e aí reside a receita, estes fatores motivadores aparecem na medida em que o trabalho possa ser " enriquecido", o que, em outras palavras, significa a possibilidade de atendimento a necessidades de ordem superior às de sobrevivência e segurança. Neste sentido, o " enriquecimento " exige o desenvol-

vimento e a inclusão de novos aspectos que permitam ao empregado obter um desenvolvimento pessoal.

Neste ponto começa a ficar claro que a abordagem de Herzberg sem prejuízo de sua originalidade conceitual, segue as mesmas trilhas de McGregor e Likert e sua referência a escalas de motivação.

Em Herzberg temos de um lado os fatores de higiene, ou de manutenção, que evitam a insatisfação no trabalho, atendendo à necessidade de evitar o desagradável. De outro, os fatores motivadores que levam à insatisfação porque atendem às necessidades de desenvolvimento pessoal ou autorealização. É a dualidade da mente humana " (68). Na verdade, estamos diante das escalas "maslowianas" de McGregor e Likert. Os fatores higiênicos são o que nesses dois autores poderia ser chamado de necessidade fisiológicas e de segurança; e os fatores motivadores são com razoável exatidão as necessidades do ego, sociais, de auto-estima e de auto-realização.

Outra vez pode-se chegar à conclusão de que, se tendemos a incorporar a contribuição de Herzberg à teoria das organizações é porque de alguma forma ela significa uma adição para a compreensão do comportamento organizacional, sem no entanto se constituir num corpo teórico completo, nem sequer ter essa pretensão. E ainda porque ajuda a entender o quadro inter-disciplinar da construção teórica.

Se continuarmos na mesma linha, buscando as abordagens que se constroem sobre quadros de necessidades humanas, um bom exemplo é a contribuição de Argyris (69). Nestes caso, permanece ainda a introdução do lado formal das organizações, presente nos estudos de psicologia social posteriores à escola de relações humanas e completando significativamente uma análise teórica mais ampla.

Com Argyris parte-se além disso da sociedade mais ampla, porque as necessidades individuais são tomadas em referência a uma cultura na qual se situam as organizações sob estudo. Vamos extrair-lhe algumas linhas gerais que

interessam às presentes considerações.

Argyris constrói um modelo hipotético, posteriormente colocado sob verificação empírica (70), no qual compara o desenvolvimento do indivíduo em "nossa cultura", infância a maturidade, e o confronto com as exigências do lado formal das organizações. Esquemáticamente :

INFÂNCIA

Passividade
Dependência
Comportamento limitado e dirigido

Interesse difuso e mutável

Prospectivas de curto prazo

Carência de auto-consciência

MATURIDADE

Atividade
Independência
Comportamento diversificado
e auto-determinado

Interesse concentrado e apro-
fundado

Perspectivas de longo prazo

Consciência de si próprio

Esse desenvolvimento que culmina na maturidade é no entanto jogado dentro de uma estrutura formal de organização e sob seu controle. O indivíduo passa a ser colocado numa tarefa especializada, submetida a escala hierárquica, unidade de direção e amplitude de controle, reduzindo seu comportamento ao desempenho no cargo. Interpretando Argyris, poder-se-ia dizer que a organização formal diante de um indivíduo maduro, pronto a exercer uma atividade diversificada, de horizontes amplos e auto-determinada, impõe-lhe exigências de comportamento análogo ao infantil.

Este processo leva ao conflito entre as necessidades individuais do adulto, marcadas pelas características descritas acima, e as necessidades organizacionais, já que a estrutura típica vai exigir um comportamento muito mais limitado e dirigido do que o desenvolvimento individual requer. Dentre as reações de conflito, Argyris cita a frustração, o retorno da perspectiva de curto prazo, a rivalida

de, a competição e a insubordinação : o comportamento transborda os limites impostos. E assim, também a organização informal se explicaria como a fixa de comportamentos não atendidos pela estrutura formal.

Modelos dessa ordem se diferenciam dos anteriores desde que a preocupação de vender profissionalmente o estudo não aparece. Pelo menos nesse caso estamos diante de uma contribuição largamente explicativo descritiva, mas de qualquer forma, talhada por um profissional que se preocupa também com intervenções (71). E ainda uma vez mais o quadro de referências básico são as necessidades individuais em confronto com o que a organização pode oferecer como restrições ou saídas.

Além de contribuições do tipo que acabamos de exemplificar, poderíamos citar propostas mais recentes que, sem abandonar a visão psicológica, reconhecem abertamente o interrelacionamento disciplinar e tentam aprofundar-se nele. Mas algumas características profissionais não são mudadas. Talvez se possa afirmar que uma metodologia nova foi introduzida, sem que essencialmente se tenha mudado a natureza da contribuição para além de uma nova terminologia. Trata-se dos psicólogos que incorporaram a abordagem sistêmica a seus trabalhos, tais como o já citado Schein (72) ou Katz e Kahn (73) e mais os autores do "desenvolvimento organizacional."

Em Katz & Kahn a tentativa teorizante é muito mais ampla que em obras mais diretamente operacionais. De qualquer forma, a teorização é feita com objetivo de buscar novos esquemas de análise, pois " a abordagem psicológica ao estudo das organizações tem sido embaraçada por incapacidade de lidar-se com os fatos da estrutura e da organização social " (74). O lado profissional acaba aparecendo sob a luz do novo esquema - sistêmico - embora se deva reconhecer que em nenhum momento se desce a receitas de bolso para pronto aviamento empresarial.

Vamos exemplificar essas considerações. Katz e Kahn propõem que para o cientista social " compreender as organizações humanas descrever o que é essencial em suas formas e funções " ele deve " explicar seus ciclos de ascensão e de

clínio; explicar seus defeitos e eficácia " (75). E mais, talvez ele também deseje aplicar tal conhecimento, introduzindo modificações significativas nas organizações " (76).

Indo adiante na exemplificação, é possível extrair dados concretos das orientações teórica e operacional da obra. Do ponto de vista teórico, o que os autores propõem é de um lado a limitação do behaviorismo de Allport, Miller e Dollard da teoria de campo de Cartwright, Festinger, Brown, Asch e outros; da teoria Freudiana; das antigas teorias sociológicas e socio-econômicas (77), e na perspectiva da psicologia social, considerar que "preciso ir mais além na compreensão dos aspectos psicológicos da estrutura social. Daí o esquema teórico proposto ter de passar por um conceito de sistemas abertos, capaz de lidar com as características das organizações, no sentido de entendê-las.

Por outro lado, a abordagem sistêmica é colocada como uma alternativa analítica inegavelmente superior às abordagens de senso - comum que buscam identificar uma organização simplificadamente pela sua denominação ou, de maneira um pouco mais complexa, pela pesquisa de objetivos, aparentemente expressos nos diversos instrumentos formais (78).

Em função, tanto de limitação das abordagens de ciência social anteriores, como das de senso-comum, a saída é o conceito de sistemas, à maneira de Bertalanffy (79) o que permitiria situar os problemas da psicologia social das organizações dentro de um novo esquema. E assim, autoridade, comunicações, tomada de decisão, liderança, técnicas de dinâmica de grupo, desempenho, etc, são ajustados ao novo método. Adiciona-se ainda um conceito sociológico de sistemas de papéis ao sistema de comportamentos e o psicólogo tem diante de si um quadro de referências mais adequado à análise das organizações.

Sem embargo da introdução de uma metodologia mais abrangente e, abstraindo-se das críticas ao modelo sistêmico de Katz e Kahn (80) por não ser este o objetivo do presente trabalho, não é difícil ver como os autores caminham para

uma abordagem operacional , ainda que ressalte-se mais uma vez , longe de fazer prescrições diretas.

Uma das preocupações centrais da obra é com a eficiência (efficiency) e a efetividade (effectiveness) das organizações, estando apenas o primeiros dos conceitos definido claramente como um quociente que relaciona os insumos (input) com os exsumos (output) da energia transacionada pela organização com seu ambiente. A medida demonstra a eficiência, revelando a quantidade de energia retida pela organização.

A efetividade parece ter sido propositalmente deixada em aberto na sua conceituação, dado que submetida a usos colidentes, não se revela capaz de explicar satisfatoriamente o desempenho do sistema como um todo. Assim, a medida aplicada a custos, rentabilidade, qualidade de produção, etc, conduz a conclusões contraditórias ou insuficientes, não revelando a eficiência, esta obtida através de um quociente global de energia. (81). Em outras palavras, os autores buscam uma unidade de medida compatível com todo o tipo de atividade da organização, capaz de dar um denominador comum a grandezas não comparáveis em termos das unidades que as medem. Algo talvez como o produto nacional bruto dos economistas, reduzido a unidades monetárias. De qualquer forma, efetividade e eficiência, como preocupações centrais permanecem guiando as considerações sobre como podem ser elas obtidas. E mesmo sem oferecer receitas de bolso, os autores fornecem um quadro comparativo, ao qual chamam de " base psicológica da efetividade organizacional " (82), retomando ao estudo motivacional de seus predecessores.

O modelo é razoavelmente complexo, exigindo considerações mais extensas que não cabem neste trabalho. Em rápidas palavras, o quadro permite que se veja o que se pode esperar dos quatro tipos básicos de padrões motivadores; cumprimento legal; recompensas individuais, do sistema e dos pares; auto-expressão; internalização de metas.

E de novo temos um esquema comparável ao de Likert, McGregor, Herzberg e Argyris, por não fugir à sua característica básica : os estímulos ao desempenho

dentro da organização são mais efetivos na medida em que o trabalho possa ser uma resposta mais ampla às necessidades individuais. Assim, o estímulo de maior força é representado pela motivação dada quando o trabalho possibilita a auto-expressão e a auto-determinação, junto com a internalização das metas organizacionais. Os demais tem menor força por evocarem em geral, ou sancionarem, um desempenho restrito ao mínimo, ao rotineiro ou ao não-cirativo.

Mesmo que consideremos esse esquema como um avanço explicativo sobre o comportamento organizacional, é impossível dissociá-lo de um objetivo operacional direto. Essa conclusão não lhe retira o mérito científico, mas situa a destinação do modelo para um contexto profissionalizante.

Abordagens ao estilo de Katz e Kahn dentro da psicologia organizacional têm porém, como ficou claro, a vantagem de se abrir para a interdisciplinaridade e ainda levar em conta, enquanto enfoque sistêmico a visão interrelacionada do comportamento nas organizações - vide sistema de papéis - e ainda considerar o sistema interno sob a ótica de suas relações com o ambiente externo. Na mesma linha, o reconhecimento da interligação com o campo das ciências sociais como um todo aparece nitidamente, refletindo a orientação contemporânea de se usar um quadro de referências maior para entender os fenômenos do comportamento, na organização ou fora dela.

O reconhecimento da interdisciplinariendade continua no entanto a serviço da psicologia das organizações. O psicólogo vê que o seu campo se relaciona com outros, mas continua sendo dele. E daí, mesmo com a extensão de suas preocupações, os fenômenos sob estudo continuam sendo comportamentais: uma teoria comportamental das organizações, abrindo-se para aplicações profissionais.

Se aceitas essas considerações, pode-se entender talvez porque uma das mais recentes propostas de operacionalizar a teoria das organizações, embora dentro da perspectiva interdisciplinar, se defina dentro das ciências do comportamento. Trata-se do "desenvolvimento organizacional " que sob esse rótulo chega a se constituir num movimento, a julgar-se pelas declarações de um grupo de autores,

por sua vez dedicadas à consultoria administrativa.

Na introdução comum a todos os volumes da primeira série publicada (83) Schein, Beckard e Bennis afirmam : esta série foi concebida porque sentimos que havia uma teoria e uma prática crescentes de algo chamado " desenvolvimento organizacional " , mas estudantes, colegas e administradores conheciam relativamente pouco a seu respeito " . Caracteriza-se então a existência de um movimento que inclui diversos consultores com muito em comum e algumas diferenças, como fazem notar a seguir na mesma introdução; " nós também estamos perfeitamente a par do fato de que, conquanto haja hipóteses em comum aceitas pela maioria dos profissionais de D. O., há grandes variações individuais nas estratégias e táticas empregadas por diferentes consultores " .

Caracterizado como movimento pelos próprios autores, reconhecendo uma teoria e uma prática com muito em comum e algumas diferenças, será possível fazermos algumas generalizações mais adiante, sem referência específica a algum texto em particular.

Por outro lado, o que vem ao caso para este trabalho é a natureza comportamental do D O., situando-se dentro do campo da psicologia aplicada às organizações, e assim tido explicitamente pelos autores que batizaram o movimento: "qualquer que seja a estratégia, o desenvolvimento organizacional quase sempre se concentra nos valores, atitudes, relações e clima organizacional -as variáveis das pessoas - como ponto de entrada, ao invés de metas, estruturas e tecnologias da organização. Isto pode ser melhor explicado por força do fato de que o agente de mudança é quase sempre um cientista profissional do comportamento " (84). Ou, se quisermos é um esforço planejado que abrange toda a organização através de intervenções planejadas nos procedimentos da organização e usando os conhecimentos fornecidos pelas ciências do comportamento " (85) . Explorações pelos textos típicos de D. O., encontrarão não mais que variações em torno do mesmo tema.

A utilização daqueles conhecimentos leva a intervenções nas organiza

ções através das "variáveis das pessoas" e sobretudo, mediante o uso intensivo de métodos de grupo. Pois o "desenvolvimento organizacional presta homenagens simuladas a mudanças de estruturas (ou tecnológicas) enquanto na verdade confia numa mudança de clima organizacional" (86), quando as mudanças estruturais ocorrem são como resultado de processos de grupo para encontrá-las. Ou seja, ao nível das declarações, o consultor de D. O., não traz em tese nenhum modelo pronto de reorganização ou reformulação de objetivos, de ponto de vista formal; apenas intervém no processo de grupo para que as pessoas fiquem sensibilizados para a mudança, abram suas vias de comunicação e cheguem com maior facilidade ao diagnóstico e à proposição de alternativas de solução. E se a equipe de D. O., se apóia num conhecimento interdisciplinar, capaz de dar um sentido prático e especializado a reformas do tipo estrutural, sua intervenção é de apoio, assessoramento e acompanhamento, não de implantação direta e utilizando a participação dos membros da organização.

De toda maneira, o trabalho de consultoria fica sob a orientação do psicólogo e as mudanças são em função do comportamento desejado para o futuro. Ou, em outras palavras, não é a técnica em si, seja ela um novo lay-out, uma nova departamentalização ou uma redefinição de cargos o objetivo intermediário perseguido, mas as atitudes, valores, crenças, sentimentos e interações que possam promover a mudança organizacional sob forma de um novo "clima" harmônico, isento de conflitos e lucrativo. A intervenção no comportamento precede a técnica, eis a lição.

Dando-se o devido desconto às vislumbradas possibilidades de retorno à escola de relações humanas (dado que todo profissional deseja vender bem o seu produto) e admitindo-se que os psicólogos do D. O., não estarão provavelmente iludidos com o alcance de suas propostas de mudança, o que fica é uma teoria psicológica de administração.

O problema é que da formulação dos métodos à aplicação pode haver uma diferença. Nada nos garante que a mudança estrutural que, digamos, "resulte"

do processo de intervenção ao nível dos grupos não seja enlatada. Ou que, após a fase de sensibilização com as pessoas-chave, a consultoria não caminhe para os procedimentos convencionais. O autor não se arrisca a uma afirmação definitiva sobre o possível uso das teses do D. O., mas advoga cautela na contratação de equipes que se intitulem adeptas do D.O., em meio à febre por sua adoção. Há pelo menos sinais suficientes de que o D. O., está passando a ser um rótulo aplicado a proposições das mais diversas, justificando do ponto de vista do teórico uma pesquisa sobre as aplicações sob aquela denominação. Afinal de contas, mudança organizacional planejada, sob as ciências do comportamento, leva à utilização de modelos diferenciados pelos menos em forma. E pode englobar técnicas que não se utilizem obrigatoriamente, ou predominantemente, das ciências do comportamento. Há bastante espaço conceitual para abrigar desde intervenções à base de dinâmicas de grupo, até mudanças do tipo "administração por objetivos".

Este poderia ser o caso de Blake e Mouton (87) que apresentam um modelo de diagnóstico global da organização de modo a cobrir todas as suas áreas e ver dentro de setenta e duas "janelas" as múltiplas interações que afetam a eficiência. Nelas se olham o desempenho e os resultados da empresa. É o "managerial grid". Diagnosticados os problemas de cada área, parte-se para uma inequívoca aplicação da administração por objetivos, com o estabelecimento de um modelo estratégico para a empresa. Em cada área são determinados que resultados serão considerados excelentes, regulares e inaceitáveis. As unidades deverão ter-se desenvolvido a ponto de estabelecerem os padrões de desempenho, de modo a atingir o máximo possível, fixando seus objetivos em direção a esse máximo.

A organização é mudada em sua estrutura, se admitirmos que a administração por objetivos seja uma intervenção nas variáveis estruturais - afinal, os "objetivos" serão formalizados. Mesmo assim, a ênfase não é estrutural. O que leva os participantes a encontrarem as novas metas para o desempenho é

a fase de sensibilização que inicia o programa de D. O., para que todos possam fazer primeiramente o diagnóstico, usando o " grid " e após, com os métodos de grupo, encontrarem em conjunto as novas soluções. Trata-se de uma versão comportamental da A. P. O., levando-nos a pensar que os consultores que implantam este sistema poder-se-iam enquadrar perfeitamente no desenvolvimento organizacional, ainda que não estejam declaradamente vinculados no movimento. Mas em primeiro lugar, eles cabem tranquilamente no vasto espaço conceitual permitido pelo termo " mudança organizacional planejada " e em segundo lugar eles próprios acabam por não dispensar às vezes o lado comportamental, usando técnicas de decisão em grupo ou dramatizações, como o faz por exemplo Odiorne (88), durante o desenvolvimento do plano para implantação do novo sistema.

Embora essa avaliação do desenvolvimento organizacional seja preliminar, pois o movimento apenas começa e no dizer dos editores Schein, Beckard e Bennis, " é um campo em busca de uma auto-definição " (89) o movimento aponta unanimemente, sem embargo das diferenças entre modelos, para uma visão da teoria das organizações, como campo dos psicólogos organizacionais, tanto do ponto de vista explicativo, como do profissional, mesmo recorrendo sistemicamente à interdisciplinariedade.

Em resumo, a abordagem psicológica das organizações, embora avance através de modelos analíticos e conceituais, liga-se diretamente com muita frequência a aplicações gerenciais, tendo portanto forte aproximação com estas e distinguindo-se delas mais pelo universo organizacional selecionado para as intervenções.

14 - Algumas implicações da Teoria Econômica no estudo das organizações

O volume de contribuição teórica da ciência econômica para a teoria das organizações é consideravelmente menor do que as abordagens re

vistas até aqui. Isto não se deve a alguma pobreza da economia do ponto de vista científico, mas sobretudo à natureza de seu conteúdo teórico que lida com o fenômeno organizacional.

A parte da ciência econômica que se refere diretamente à organização, a teoria da firma, em primeiro lugar se centra na "business firm", ou seja, apenas numa das variedades existentes e assim mesmo envolta em grandes abstrações. Em segundo lugar, a organização é olhada do ponto de vista do mercado, do sistema de preços e dos mecanismos de alocação.

(90).

Em razão dos elementos instrumentais e conceitos utilizados, bem como das abstrações que os acompanham, a teoria da firma não se presta ao papel explicativo ou descritivo do comportamento organizacional como às vezes tem sido tomada. Entendida no seu devido contexto, no entanto, a análise econômica tem uma importância instrumental que não pode ser ignorada. Por outro lado, conceitos de "racionalidade" e "otimização" nela desenvolvidos exercem importante papel em modelos de teoria das organizações.

De um ponto de vista mais amplo, que transcende à teoria da firma, as organizações são tomadas como unidades produtivas ou reguladoras dentro do sistema econômico (e suas implicações para, por exemplo, a planificação econômica, ao estudo do mercado internacional e do fluxo de bens ou serviços ou a avaliação da renda nacional). Nesta perspectiva, interessa muito mais ao economista alguma parte do produto (físico, tecnológico, sócio-cultural) do que diretamente os aspectos internos que determinaram ou causaram os exsumos. Não se trata propriamente de uma alienação econômica dos problemas de nosso tempo, mas apenas da delimitação científica e profissional que selecionou as abstrações feitas. É desnecessário, acrescentar e citar, obviamente, eventuais incursões de economistas a problemas de remuneração empresarial, ou qualidade gerencial, na medida em que

isto interesse à política ou ao planejamento econômicos (91); tais fatos não alteram o quadro geral que é a não-preocupação com os mesmos fenômenos que de forma diferente atraem sociólogos e psicólogos.

Como ciência social, são notórias no entanto as preocupações econômicas de nosso tempo com problemas de estrutura social, política ou cultural, porém do ponto de vista macro-social, na medida em que o desenvolvimento econômico passou a ser abordado de maneira sistêmica, olhando para além de índices secos de crescimento do produto e mecânica de números, estendendo-se para incorporar as interinfluências daquelas variáveis com o processo de desenvolvimento (92). Em outras palavras e "lato sensu", a ciência econômica se utiliza do mesmo quadro referencial que a teoria das organizações, mas se diferencia desta pela seleção dos elementos analíticos e empíricos utilizados. A imagem mais próxima para essa diferença de enfoque é uma divisão do trabalho intelectual, que aloca diferentes tarefas para os vários segmentos da ciência social, cujo objeto é em termos amplos, o mesmo para todos.

Voltando às implicações da análise-micro no estudo das organizações, é preciso situar bem os pontos de contato. Fundamentalmente a análise econômica "simplifica as propriedades empíricas da empresa e a molda ao corpo de sua teoria" (93). A simplificação começa pela maneira de tomar a decisão empresarial como individual e produto racional, isento de conflitos ou processos que o perturbem. O empresário representa a firma. Em função disto, o comportamento envolvido na tomada de decisão não é uma das categorias incluídas no modelo de análise. A decisão é vista de fora para dentro.

Como observa Mouzelis, na concepção da teoria da firma a organização total é como se fora uma unidade simples: "como a ênfase é nas relações tal unidade e o mercado, as relações intra-organizacionais não são consideradas" (94). Observação praticamente nos mesmos termos é feita por Krupp, mostrando que na abstração econômica o comportamento interno (ra

cional) é deduzido da reação da firma às forças do mercado, as quais determinam as decisões empresariais de preço e produção, acrescentando ser a teoria das organizações aquela que se volta para as propriedades internas da firma (95).

Para Krupp "as propriedades que são apresentadas para caracterizar a firma dependerão dos problemas teóricos que a teoria da firma pretende resolver" (96). Neste sentido o modelo de organização simplificado com que lida a teoria econômica se dirige à resolução de problemas de decisões de preço e produção, ajustadas às condições determinadas pelo mecanismo de mercado, a fim de colocar, por exemplo a firma no ponto de maximização de lucros. Qualquer conclusão sobre a validade da concepção de comportamento na tomada de decisões que não considere a condição de "tudo se passa como se o comportamento fosse racional" está inteiramente fora do contexto em que a teoria econômica se põs.

É evidente que entre a teoria econômica e a teoria das organizações se forma um hiato ou uma descontinuidade, embora esteja aí aparentemente uma oposição entre a concepção racional de homem-econômico e a visão das teorias contemporâneas da organização. E não se pode deixar de citar a escola de processo decisório como abordagem que tratou de preencher a descontinuidade, olhando para o interior e analisando o comportamento envolvido na decisão.

Para esse fim, Simon (97) já é um lugar-comum. O problema é que os pressupostos simplificadores - comportamentos racional e maximização da teoria econômica são tomados ao pé-da-letra; e assim entendidos como proposições reais sobre o comportamento humano. A esta conduta racional, Simon opõe, como modelo mais próximo da realidade, o homem administrativo, a se satisfazer com determinado nível de resultados, em face das limitações que antecederem à escolha. O modelo de racionalidade limitada aos dados característicos da situação contesta a concepção econômica.

Para Mouzelis a crítica de Simon à racionalidade eco-

nômica está mal colocada. "seus conceitos de satisfação ou homem-adminis-
trativo não deslocam o modelo de homem-econômico ou maximizados da econo-
mia. Estes dois modelos indicam antes duas abordagens diferentes, dois ca-
minhos no estudo dos fenômenos econômicos"(98).

Donde, se aceitarmos a teoria de Simon, não como um
desmentido - pois que não há afirmação que o justifique - mas como uma in-
vestigação sobre o comportamento real, a análise econômica pode manter
seus pressupostos que servem a um objetivo analítico - e não descritivo -
sem que haja nenhuma impropriedade. "Assim a teoria econômica, simplesmen-
te preenche um significativo hiato em nosso conhecimento sobre os fenôme-
nos econômicos e organizacionais"(99). Basicamente é mesma realística posi-
ção de Krupp.

A abordagem de Cyert e March (100) serve também à
construção de uma teoria de organização relacionada com a teoria econômi-
ca. A idéia, em termos gerais é a mesma de Simon, só que não centrada na
crítica ao homem-econômico. Em lugar disso, os autores, revisando a teoria
clássica da economia e assinalando que esta vê antes um empresário do que
uma organização complexa e altamente diferenciada internamente e de outras,
buscam explicitamente a ampliação da teoria da firma para dentro do siste-
ma decisório empresarial. "Nossa concepção da tarefa a enfrentar é de
construir uma teoria em que temos: 1 - a firma é sua unidade básica; 2 -
a predição do comportamento da firma com relação a decisões tais como
preço, produto e alocação de recursos e seus objetivos e; 3 - uma ênfase
explícita no processo real da decisão organizacional como base da tarefa'
de pesquisa" (101).

O que Cyert e March realizam é pois uma interrela-
ção entre a teoria da firma e a teoria das organizações, procurando de-
senvolver o processo da decisão empresarial, sob limitação da racionalidade
em direção aos objetivos, os quais, em última análise, são os que
aparecem, para a análise econômica. Esta, no entanto, se abstrai dos con-
flitos e da coalisão do sistema organizacional e portanto das negocia -

ções inter e intra-pessoais que modelam os objetivos, fatores não ignorados por Cyert e March,

Em outras palavras, o sentido dessa abordagem é de explorar o campo que a visão de fora para dentro da economia deixa de lado, pois não traz a preocupação pelo processo altamente complexo que levou às decisões de preço e produção as quais são apenas dois resultados visíveis de uma estrutura decisória (102) a se refletir no mercado.

Nessa perspectiva, o que a teoria econômica seleciona é a parte emersa do "iceberg" organizacional, suficiente para seus propósitos, sob suposição de perfeita racionalidade, dentro do instrumental clássico.

A esta altura, basta constatar que para que uma teoria aparentemente empresarial se enquadre dentro do campo maior das organizações, tornou-se indispensável o acréscimo da discussão sobre "o processo real da decisão organizacional". Evidentemente, a análise micro-econômica não é uma teoria explicativa do fenômeno organizacional, embora, tenha sugerido um fascinante aprofundamento, num processo cujo produto (a face visível do "iceberg") é tomado simplificadamente como variável da quela análise.

Em conclusão, a contribuição teórica da economia ao campo de estudo das organizações se dá, ao nível explicativo-descriptivo como sugestão a estudos ao estilo de Cyert & March e Simon, ou, mais abstratamente, ao situá-las no contexto do sistema econômico. No mais, não se pode rejeitar como contribuição teórica todo o instrumental para análise colocado à disposição do tomador de decisões nas organizações, como por exemplo a análise marginal, de largo uso.

Está seguramente no caso de considerar a organização no contexto do sistema econômico a teoria do desenvolvimento econômico e os estudos sobre modelos e políticas a ela devidos a que a tornam positiva. Estamos falando do campo da estratégia empresarial; desde que ela pode ser

definida como o modelo de objetivos que regula as transações da organização com seu ambiente, as variáveis econômicas externas condicionam o processo decisório e devem ser analisadas. Trata-se claramente de material teórico, só que voltado não só para uma visão explicativa, mas ainda para uma crescente aplicação nas grandes empresas (103). A teoria econômica aparece aí sob forma empobrecida de dados ou insumos informacionais para um negócio, não se podendo falar mais que há construção teórico-explicativa, rigorosamente. O fenômeno econômico como fenômeno organizacional, ressalvas exceções do tipo Simon ou Cyert & March, passa a situar-se no campo operacional de que trataremos na segunda e terceira partes.

1.5 - A controvérsia refletiva nas classificações

A esta altura parece tentadora a necessidade de esquematizar o campo teórico de que estamos falando. Qualquer classificação que se faça do campo da teoria das organizações deve porém reconhecer a possibilidade de outras que tomem critérios diversos. Por outro lado, a admissão dessa possibilidade evita a rejeição, em princípio, de esquadras diferentes do adotado aqui, além de considerar não haver incompatibilidade entre vários deles, se não, por exemplo, diferenças quanto ao grau de detalhamento, amplitude do campo de conhecimentos incorporados ou critério de desdobramento em sub-escolas. Tomemos, à título de ilustração, três classificações.

É possível dividir didaticamente o campo teórico das organizações como o faz Motta (104) em "enfoques descritivos" e "enfoques prescritivos", numa divisão praticamente idêntica a de Warlich (105) e dentro dos primeiros incluir: a) a escola clássica (basicamente Taylor e Fayole seus imediatos seguidores); b) a escola de relações humanas, entendida como o início da psicologia social das organizações, girando em torno da linha ortodoxa de Mayo. Em seguida, dentro dos enfoques "descritivos" incluir: a) o "behaviorismo", entendido como a contribuição da escola do processo decisório e os "motivacionistas" do tipo McGregor, Likert,

Herzberg ou Argyris, herdeiros diretos da escola de relações humanas; b) o "estruturalismo", entendido como a proposição de Etzioni (106) e incorporando Blau, Scott, White e outros, sem esquecer as vinculações funcionalistas; c) a teoria de sistemas na teoria das organizações, entendida como a incorporação da abordagem de sistemas abertos de Boulding, Bertalanffy, além dos sócio-técnicos Rice, Homans e no sentido do sistema social, Parsons.

É claro que se pode objetar que Motta não caracteriza com precisão o que e porque são enfoques prescritivos ou descritivos; que a inclusão dos psicólogos entre os descritivos é a rigor forçada(107); ou que o estruturalismo de Etzioni é extremamente particular, não tendo vinculações com esse método na lingüística e na antropologia. Ou ainda, que a teoria de sistemas tem o seu lado operacional na medida em que se liga à engenharia de sistemas e portanto é prescritiva também. Mas acompanhando o próprio autor "é evidente que poderíamos discutir a própria importância da teoria das organizações, como de resto, poderíamos discutir a importância de todas as coisas" (108).

A intensão da classificação é obviamente didática e reproduz aproximadamente o conteúdo de um programa que pode ser adotado na disciplina "Teoria Geral da Administração", pertencente ao currículo mínimo do curso de administração de empresa. Ou seja, apesar de se mostrar como uma alternativa de discussão teórica, sua divisão chega a um nível de detalhamento adequado à programação de um curso de iniciação e nessa perspectiva é inteiramente válido também.

Evidentemente há outras alternativas de classificação. Tomemos em seguida a de Silverman (109).

Abordagem	Instrumento conceitual principal	Orientação para com o ambiente
Relações Humanas (Rothlisberger, Dickson e Mayo)	Homem-Social considerado no seu grupo de trabalho	Organizações geralmente consi- deradas num vazio
Psicologia Orga- nizacional (Ar- gyris, Likert)	Hierarquia de necessidades da personalidade. "Auto-realização" como importante fator de motiva- ção.	Organizações como sistemas a- bertos - importação de per- sonalidades.
Sistemas Sócio- técnicos (Trist Rice, Emery)	Impacto da tecnologia e das de- mandas do mercado na forma orga- nizacional	Sistema aberto - relação do ambiente com a implementação da tarefa primária da organi- zacional
Estrutural - funcionalismo (Selznick, Parsons)	Equilíbrio dinâmico de sistemas que se ajustam às ameaças à sua sobrevivências.	Sistema aberto - ambiente co- mo fonte de problemas e recur- sos.
Teoria decisória	Linguagem de programa de compu- tador	Sistema aberto - ambiente li- mita a racionalidade na toma- da de decisão.

Principal problema escolhido	Abordagem
Satisfação do grupo de trabalho a fim de se atin- girem os objetivos organizacionais.	Relações Humana s
Grau de compatibilidade entre necessidades da personalidade do sistema	Psicologia Organizacional
Desempenho eficiente da tarefa primária em rela- ção as demandas da tecnologia, ao ambiente e aos membros	Estrutural-funcionalismo
Natureza do Processo de Tomada de decisão em re- lação a estabilidade e crescimento da organização	Teoria Decisória.

Sobre este quadro, assim se manifesta Silverman: "nenhuma das abordagens representadas na figura - exceto o estrutural-funcionalismo deriva de uma estrutura de referências sociológica. Assim, as "relações humanas", devem mais à psicologia, enquanto os sistemas sócio-técnicos mesclam psicologia com economia e a teoria da decisão, economia com cibernética. Nenhuma dessas escolas pode oferecer uma teoria geral das organizações, de modo como o fazem a abordagem da ação e também o funcionalismo" (110).

A verdade é que Silverman está preocupado com o quanto os estudos (em geral) sobre as organizações podem contribuir para a sociologia - ou para a teoria das organizações enquanto campo sociológico dentro do objeto maior que é a organização social - e dessa forma, a abordagem da ação aparece como a proposta capaz de fornecer uma visão teórica geral, junto com o funcionalismo. Não é por outra razão que a orientação para o ambiente é uma variável de confronto entre as abordagens ali revisadas, indispensável para quem se coloque sob a luz do funcionalismo.

Pode-se concluir facilmente que entre os dois esquemas, de Motta e de Silverman, não há a rigor nenhuma incompatibilidade e sim diferenças formais e de objetivos. E nada impede que se possa reagrupar as diversas abordagens, sob outras formas e para outras finalidades. Em tudo isso, volta a refletir-se a controvérsia teórica, possivelmente explicável pela indefinição dos limites do campo de estudos das organizações, cada vez mais fluídos diante da interdisciplinariedade. Ou talvez não estejamos diante de um campo de estudos e sim num campo de batalha teórico-ideológica.

Indo um pouco mais além. Ao lado das controvérsias internas dentro de cada ramo científico ligado às organizações, volta-se à lógica conclusão de que cada um deles, mesmo com o reconhecimento da multidisciplinariedade, puxa o campo organizacional para o seu seio: sociológico, psicológico, ou que mais seja.

Concluindo, embora possamos reconhecer em largos tra-

ços, como terceira alternativa de classificação - três grandes ramos do pensamento orgn-izacional a saber: o sociológico (é através deste a ciência política), o psico-social, e o gerencial ou administrativo (do qual ainda trataremos nas partes seguintes), a indefinição do que seja uma teoria das organizações permanece pela amplitude de caminhos, perspectivas, interesses, preocupações, campos e técnicas vislumbrados. Não estamos diante de um impasse terminológico simplesmente, sem embargo da compatibilidade das três classificações usadas.

1.6 - Conclusões à luz de um enfoque de sistemas

À parte o problema terminológico, o campo teórico das organizações se abre interdisciplinamente, colocando uma série de dúvidas sob sua delimitação científica, ou pior, estendendo-se a cada porta aberta em múltiplos ramos. O problema é análogo ao de indivíduo que, querendo saber de suas origens étnicas e familiares, tem de caminhar séculos em infindáveis ramificações de sua árvore genealógica. Cada ramo se abre em dois, e estes em mais dois cada e assim sucessivamente. A imagem só não é perfeita porque no caso da teoria das organizações, os ramos não se bifurcam apenas; "polifurcam-se". E mais, entrelaçam-se mutuamente. Ao iniciante pode parecer ter de abarcar todo o conhecimento do mundo, mesmo porque a essa altura ele terá ouvido que a vida humana - e portanto a manipulação do conhecimento - se estrutura dentro de organizações.

Os modelos de sistemas poderiam fornecer um instrumento para organizar as múltiplas interrelações identificáveis. Na verdade estão exercendo um particular fascínio na medida em que permitem uma saída explicativa para tais impasses e sugerem, às vezes quase à força, novas interrelações. Hopeman (111) chega a propor a discussão sobre os sistemas gerais realmente existem ou se são apenas uma maneira de ver a realidade, na linha de Boulding (112) mais do que na de Bertalanffy (113).

É possível que estejamos caminhando para uma psicose sistêmica, buscando interligar tudo o que encontremos pela frente e até de

modo leviano, ao nível das palavras, sem um entendimento maior do significado da proposta geral de sistemas. DE qualquer forma não é difícil visualizar o campo teórico analisado até aqui, como um sistema científico.

Segundo Bertalanffy, o conceito de sistemas nas ciências do homem e na aceção do mundo como "organização" (na aceção de características comum a todo objeto científico) transforma as bases do pensamento científico e influencia as atitudes práticas diante dele. De modo mais explícito. "esta tendência é marcada pela emergência de um feixe' de novas disciplinas, tais como a cibernética, a teoria da informação, a teoria geral dos sistemas, a teoria dos jogos, das decisões, das filas' e outras. Na aplicação prática é marcada pela análise de sistemas, engenharia de sistemas, pesquisa operacional etc... São diferentes nas premissas básicas, nas técnicas matemáticas e nos propósitos, sendo frequentemente insatisfatórias e as vezes contraditórias. Concordam porém em tratarem, de uma maneira ou de outra, de "sistemas", "totalidades", ou "organização" e todas elas anunciam uma nova abordagem " (119).

A essa visão operacional, que nos interessa menos agora, Bertalanffy adiciona a abordagem teórica: "embora a sociologia (e presumivelmente a história) trate de organizações informais, outro recente desenvolvimento foi a teoria das organizações formais, isto é, estruturas planejadas, tais como o exército, a burocracia, uma empresa comercial, etc" (115) E citando Scott: "esta teoria é moldada em uma filosofia que adota a premissa de que a única maneira inteligível de estudar uma organização é estudá-la como um sistema" uma vez que a análise de sistemas " trata a organização como um sistema de variáveis mutuamente dependentes" (115). E tomando a ciência social no sentido amplo (sociologia, economia, ciência política, psicologia social, antropologia cultural, linguística, etc), Bertalanffy acrescenta mais diante: "por esta razão " (a interrelação) " a ciência social terá de usar o enfoque da teoria geral de sistemas." (117).

Como vimos anteriormente, a teoria referente às organizações as estuda em múltiplas dimensões, correspondentes, se quisermos, às variáveis mutuamente dependentes de que fala Scott. Em consequência, o nível teórico explicativo-descritivo pode ser visto como um sistema científico, interrelacionando as disciplinas, de modo a fornecer um modelo de análise que corresponda à realidade na qual as variáveis - objeto são também interrelacionadas.

O problema estaria resolvido se tivéssemos fora de discussão uma teoria das organizações, com paternidade claramente definida, objeto e fenômenos próprios e cujo campo em nome da complementariedade científica, recorresse aos conhecimentos sociológicos, políticos, psicológicos, econômicos e assim por diante. Um campo autônomo, porém integrado às ciências correlatas. Reciprocamente, sociólogos, psicólogos, etc, em nome novamente da complementariedade científica, recorreriam à teoria das organizações. No atual estágio, fragmentos do que seria o objeto de estudos daquele campo autônomo se espalham por diversos outros campos. E logicamente em diversas profissões.

Tudo isto nos faz indagar se existe uma teoria das organizações (com este ou outro nome) ou se não seria mais fácil encontrar uma "teoria da administração" de propósitos mais definidos e em tímida construção. Isto será objeto de discussão na parte seguinte. De qualquer forma o que se achou não foi uma solução alternativa para o impasse, mas novos problemas, senão iguais, pelo menos, levando a iguais perplexidades.

2a. ParteUMA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO ?2.1 - A Ciência Teórica e a Ciência Prática

Rigorosamente falando, pouco ou nada temos a esta altura para fazermos uma distinção indiscutível entre "Teoria das Organizações" e "Teoria da Administração". O estudante que inicia seu estudo continua sem a resposta que lhe parece simples. Ficaram porém algumas indicações quanto às intenções envolvidas na elaboração teórica de origem sociológica ou psicológica: a serviço da ciência da sociedade no primeiro caso, pouco importando o uso operacional que se faça e a serviço da profissão de psicólogo no segundo. Em outras palavras, pouco importaria ao sociólogo o que a empresa A ou B possa melhorar em lucratividade mediante a leitura de seus trabalhos; certamente ele apreciaria que a sociedade global superasse algumas de suas contradições que se refletem nas organizações, tal como o distanciamento de status social e econômico entre o "staff" e o operário numa economia próspera. O psicólogo, no entanto, mesmo que identificado com, ou sensibilizado para a desigualdade de distribuição de renda, tomará como dada a parcela de remuneração que pode caber ao pessoal dos diversos níveis e se ocupará profissionalmente da elaboração e aplicação de modelos de desenvolvimento psico-social nas organizações, em última análise, com o ajustamento do comportamento dos participantes à consecução de metas formalmente estabelecidas ou operacionais.

Há mais coisas a confrontar, além das intenções, entre os dois campos e os demais integrantes da área de estudos organizacionais: "... diferenças de perspectiva surgem não só das questões que são formuladas, mas também da maneira pela qual são respondidas e isto se relaciona com o estilo lógico, à herança das idéias e aos vários objetos, à maneira de verificação, aos valores assumidos" (1). Em outras palavras toda a estrutura teórica característica ou adotada está em jogo para diferencarmos uma abordagem de outra através dos elementos incluídos. Na terceira parte isto será explorado mais de perto.

Em toda discussão acima, ou na contida na primeira parte, esteve presente o problema da intenção descritivo-explicativa e a prescritivo-normativa de um lado; de outro, a natureza interdisciplinar da teoria obscurece a identificação do campo de aplicação profissional do conjunto de conhecimentos em referência. Fala-se de uma "teoria das organizações" e de uma "da administração" e depara-se com um conjunto multidisciplinar a serviço de diversos objetivos, inclusive o de aperfeiçoar a atividade gerencial. Nesta última perspectiva, poder-se-ia falar tranquilamente numa teoria "da administração" mas neste caso nos lembraríamos de uma antiga colocação de Simon quanto a ciências práticas e ciências teóricas (2) e passaríamos também a situar a teoria da administração no centro de um espaço teórico, alimentando-se de suas relações com outras ciências. São duas idéias distintas e vamos tratá-los em separado, deixando a segunda para a parte final.

Simon distingue duas classes de ciências: "teóricas" e "práticas". Está longe de ser uma classificação que gratifique o senso comum; chega no entanto perto dele num aspecto: as proposições científicas podem ser consideradas como práticas se se exprimem de forma a recomendar determinados procedimentos para criar (ou atingir) um estado de coisas especificado. E como teóricas, se exprimem que tal estado de coisas é invariavelmente acompanhado de determinadas condições e sob também as mesmas condições de comprovação que a proposição prática, de modo que ambas se equivalem. A diferença é que temos: no primeiro caso, uma recomendação de ação (prática); no segundo, uma descrição sem o mesmo caráter impositivo.

O fato de as categorias teóricas de Simon terem servido mais à crítica dirigida à teoria administrativa das três ou quatro primeiras décadas do século não impede que encontremos hoje conteúdos científicos de uma ciência "prática" da administração, envolta em elementos éticos, afirmados como verdade e proposições de fato. Ou que apliquemos

as categorias à distinção entre abordagens que se faz nestas páginas.

Poderíamos falar agora também de uma teoria para o administra-
dor e não da administração, para situarmos com precisão tratar-se ela de um
conjunto de recomendações de ação, ou de exposição, em diversos graus de re
finamento, abstração e cientificidade.

A teoria do administrador se apresenta como uma ciência prático-prática. Ela se constrói em grande parte dissociada ou independente das correntes sociais e psicológicas que concorrem para o conhecimento das organizações. Seus propósitos facilmente identificáveis, são os de ensinar o que é um admi
nistrador e quais as técnicas de administração. Voltando ao conceito de Si -
mon, seus textos têm um conteúdo teórico-descritivo, mas são expressamente 'ligados à necessidade e viabilidade de aplicação. Como resultado, são uma 'mistura heterogênea de ciência teórica com ciência prática, pesando muito ma
is para o segundo componente.

2.2 - A Teoria da Administração como ciência "prática"

2.2.1 - Uma exploração nas raízes da ciência prática da administração

"Falamos pois da administração como uma metodologia para governar e dirigir as organizações mediante sistemas de planejamento ; comando e controle" (3). Uma teoria que sirva de apoio à administração de organizações, sob forma de métodos, tende a ser prescritiva e se colocar a serviço da atividade gerencial. Neste sentido, teoria "da administração" não é sinônimo da teoria "das organizações" dos sociólogos ou cientistas políticos e se diferencia da prescrição da psicologia social das organizações. Como é notória a fartura de abordagens administrativas da natureza metodológica citada, é necessário que a situemos do ponto de vista teórico.

Em primeiro lugar, estas abordagens se situam dentro da vertente gerencial derivada sobretudo da experiência administrativa acumulada após a revolução industrial e que esboçaram sua formalização teórica na escola clássica de organização, sob a forte influência racional-liberal do século XIX.

Como é sabido, o movimento de administração científica, embora reduzisse a problemática administrativa à racionalização de métodos industriais ao nível do operário, tinha pretensões de estar erigindo uma "ciência da administração". A intenção é visível, tanto pelo próprio nome de batismo, quanto pela natureza cartesiana dos "princípios fundamentais" do sistema taylorista (4). Evidentemente, o resultado foi bem modesto, mesmo abstraindo-se das já surradas críticas à adequação dos modelos clássicos à realidade organizacional.

A par da originalmente modesta amplitude teórica do movimento de administração científica, o desenvolvimento de suas técnicas é muito mais um afluente da engenharia industrial do que da área gerencial. Tempos & movimentos, "lay-out", métodos de montagens, carregamentos, bem como o ajustamento homem-máquina de ponto de vista do "design", etc, são temas de engenharia e ergonomia e apenas subsidiariamente alimentam teorias de orga

nização e de administração, no sentido em que as estamos tomando.

O segundo ramo clássico serviu como esboço de uma teoria da administração e é nela que encontramos as raízes da abordagem generalista e universalista do processo administrativo. Tomando a terminologia de Simon (5), a "gerência administrativa" deixou como herança fundamental a idéia de destacar do conjunto de atividades de qualquer empresa as operações administrativas e distingui-las das ações técnicas, comerciais, financeiras, contábeis e de segurança (6).

A proposição de Fayol distingue um campo teórico, tanta dar-lhe uma estrutura científica (os "elementos" da administração, ou seja, as funções do administrador, e busca a universalidade a generalização, formalizadas nos quatorze princípios (7). Os propósitos de estruturação teórica para o ensino administrativo são declaradamente o escopo da obra fayoliana e não foram na essência mudados por seus seguidores, tais como Gullick, Brech, Urwich, Mooney e Reiley (8).

A tese de Fayol, incorporada por seus seguidores com modificações não essenciais - "da necessidade e possibilidade de um ensino administrativo" segue pois um raciocínio lógico em busca do que ensinar. Em primeiro lugar define-se administração em contraposição às operações não-administrativas existentes em qualquer empresa. Em segundo lugar, procura-se enfatizar a necessidade da capacidade administrativa, à medida em que o cargo implica mais no exercício das funções de previsão, organização, direção, coordenação e controle do que em técnica ou qualquer outra das "operações". Depois, são identificados os princípios gerais e descritas mais detalhadamente as funções a serem exercidas, bem como as qualificações que compõem a capacidade para exercer os diversos cargos, em meio as recomendações práticas e empíricas muito numerosas que não vêm ao caso.

Em resumo, para Fayol ensinar administração é ensinar

à exercer as funções de previsão, organização, direção, coordenação e controle, sob a égide de princípios gerais. Na verdade, dentro da conhecida indefinição do que Fayol entendia por "princípios", as funções também poderiam ser mais cinco deles. E parte da teoria administrativa que lhe seguiu os passos parece ter seguido a mesma estrutura conceitual básica. Esta perspectiva teórica é conhecida como a do "processo administrativo".

2.2.2. A abordagem do processo administrativo

2.2.2.1. O modelo e suas principais limitações

Nenhum iniciado na teoria ou na atividade administrativa terá deixado de encontrar pela frente o esquema das "funções" do administrador, ou da administração, ou administrativas. A esta altura, tanto na linguagem, quanto na literatura, a semente de Fayol foi fartamente industrializada. Antes porém que aceitemos o modelo passivamente, seria interessante indagar se a estrutura teórica prescrita pelos clássicos se revela capaz de abarcar com propriedade o conhecimento a que se propõe.

O filão básico para a indagação é se a visão abrangente e universalista do modelo fornece uma teoria da administração utilizável sem maiores embaraços. Mas examinando tratamentos à luz das funções, encontraremos pouca coisa além de definições. Tudo o mais que se adicione poderia ser melhor tratado, em profundidade, se analisado sob outras formas. E a não ser que se pretenda só uma visão geral (não generalista) superficial, pouca coisa se poderá esperar desse tipo de abordagem.

Em outras palavras, a principal limitação do modelo de funções administrativas é seu escasso alcance teórico. Na verdade, podemos considerá-lo mais de importância histórica que teórica ou operacional e de interesse no máximo para introdução a iniciados, em sua atual forma. Mesmo assim, sua vantagem maior, a de fornecer uma terminologia para as atividades básicas da administração esbarra numa razoável diversidade de definições.

Esboçemos então as três principais linhas de crítica

- ao modelo: a) empiricismo (analogamente aos princípios clássicos, aos quais podem ser incorporadas;
- b) a falta de fundamentos para sua universalidade;
- c) o pequeno alcance da classificação das funções como estrutura teórica.

Em primeiro lugar vejamos o empiricismo do modelo. Derivado da terminologia fayoliana, pressupõe que a atividade administrativa, ou daquele que administra, pode ser dividida em grupos de tarefas: as funções. A descrição de cada uma das funções será o caminho para o conhecimento teórico da administração porque descreve o que se faz e recomenda o que deve ser feito e como. Da maneira quase simplória que acaba de ser descrita, o caminho não parece ser ruim. Esquematiza-se o trabalho do administrador e receita-se uma maneira de fazê-lo. Um procedimento teórico lógico.

Além disso a abordagem do processo administrativo moderniza-se e incorpora a cada ano as conquistas mais recentes da tecnologia empresarial, incluídas no quadro de análise. Do ponto de vista de quem a adotou, é como se Fayol tivesse descoberto a maneira correta de abordar administração, cabendo ao teórico contemporâneo atualizar as informações. Portanto, não se tem contestado a existência das funções: há apenas diferenças quanto a quais e quantas sejam.

O empiricismo começara já na raiz histórica; o quadro é apresentado como dado: estas são as funções. São literalmente empíricas porque retiradas por inteiro da experiência pessoal, sem nenhuma referência a um quadro teórico para fundamentar as observações que antecederam à classificação e definição das funções. Quem leu o livro de Fayol, leu o relato de sua vivência empresarial como apoio às conceituações.

Não se pretende derrubar Fayol de seu altar. É impossível negar a importância de ter ele separado com firmeza a administração, das operações planejadas, organizadas, coordenadas, dirigidas e controladas por ela. O que se discute é se temos uma estrutura teórica definitiva para abar

car o campo teórico das organizações, partindo-se da afirmação apriorística da existência de funções.

De início, o empiricismo de declarar quais sejam as funções, sem apresentar mais do que uma hipótese não verificada, aceitável em Fayol como pioneiro, mas injustificada em seus seguidores, levaa uma respeitável controvérsia terminológica, em si estéril. Exploremos um pouco esses aspectos.

No POSDCORB de Gullick (9) as funções são "planning", "organizing", "staffing", "directing", "coordinating", "reporting" e "budgeting", o que acrescenta mais três ao esquema original. Mesmo sem a preocupação de relembrar aqui as definições de cada uma, está clara a tentativa de desdobramento das funções, insinuando desde logo a controvérsia semântica.

Para Luthans, muito pouco progresso foi obtido depois de Fayol: "os teóricos do processo parecem estar excessivamente voltados para os problemas semânticos de como chamar as funções, por exemplo, "directing" ou "commanding", "budgeting" ou "planning" (10). Pode-se acrescentar que poder-se-ia discutir se "budgeting" não se inclui em "planning" ou se "reporting" em "coordinating"; e continuar na busca do sexo dos anjos.

As diferenças entre os esquemas de funções sugerem intermináveis discussões. Para Koontz e O'Donnel (11) elas são: "planning", "organizing", "staffing", "directing" e "controlling" e os autores recusam "coordenação" porque esta seria a "essência da administração", no que acabam concordando indiretamente com Fayol, quando este coloca a função administrativa como aquela que "harmoniza" as demais, praticamente um sinônimo de "coordenação" no contexto; contradição curiosa e até certo ponto divertida.

Ainda quanto a variedade de classificações podemos incluir Terry (12) para quem as funções são "planning", "organizing", "actuating" e "controlling", em Jucius e Schlender (na tradução brasileira) (13): planejamento, organização, direção e controle ; ou em Newman (na tradução

brasileira): planejar, organizar, reunir recursos, dirigir, controlar (14) e assim por diante..

Se tomássemos um por um dos modelos citados (ou mesmo outros) e os comparássemos num quadro, resultaria talvez uma superposição de que nos faria concluir pela permanência de apenas planejamento, organização, direção e controle como funções comuns a todos e capazes de servir perfeitamente à discussão do conteúdo total da abordagem do processo administrativo.

Um trabalho de comparação dessa ordem não teria a menor utilidade prática a não ser reforçar a idéia da controvérsia superficial existente em torno de nomes. Em português a controvérsia poderia ser ampliada com o problema da tradução da forma gerundial da língua inglesa e outras transposições.

Na verdade, planejamento não é a tradução perfeita de "planning"; "organizing" não significa exatamente organização, etc, desde que a forma inglesa tem uma conotação de ação, ausente na tradução por um substantivo português. A adoção do infinitivo "planejar", por exemplo, não resolve também o problema; embora se possa substantivar o verbo em português aproximando-o da forma gerundial inglesa, o resultado é insatisfatório porque não corresponderia aos padrões linguísticos de nossa cultura. E a palavra "organização" recebe também pelo impasse de transposição linguística, uma aceção adicional, ausente na inglesa "organization" que não significa "ação de organizar"; tendo ainda a alternativa "organizing", americanos e ingleses livram-se de mais uma preocupação com o significativo da palavra "organização".

Além disso a transposição de "staffing" para o português apresenta uma barreira a mais, que fez os tradutores brasileiros de Koontz e O'Dohnel optarem por um estranho "designação de pessoal", depois substituído sem maiores explicações por "enquadramento de pessoal". O que é "staffing"? A tentação inicial é "assessoramento", mas o conteúdo descrito para a função não comporta a tradução; para os autores, trata-se da tarefa

de recrutar, desenvolver e avaliar os administradores, para que a estrutura, da organização tenha quem a movimente eficientemente. A discussão não tem fim.

O propósito aqui não é discutir a qualidade da tradução (é possível imaginar que os problemas de transposição aqui levantados foram apenas parte dos enfrentados pelos tradutores) mas mostrar que o empiricismo na identificação das funções deixa campo para que se escolham as funções que se quiser, para no fundo o assunto coberto ser essencialmente da mesma natureza. Uma revisão dos textos do processo administrativo encontrará a mesma linha, recomendações análogas e diferenças não significativas. O que está em "staffing" de Koontz e O'Donnel aparece um "direção" de Jucius e Schlender; como por exemplo a avaliação de administradores, e poderia aparecer em "actuating" de Terry sem nenhum problema. Esses e outros tópicos são perfeitamente intercambiáveis, mas na linguagem do processo administrativo trata-se da "integração" das funções.

Fundamentalmente a questão é: vale a pena discutir sobre títulos, se os assuntos são os mesmos? No máximo poder-se-ia defender por comparação a sequência ou a lógica de um esquema em relação a outro.

Da maneira como têm sido formuladas as funções, não há o menor sentido em fechar a questão sobre quais sejam ou recusar "de limine" qualquer modelo. Terminologicamente apresentam-se vazias e as diferenças entre classificações, bem como o obstáculo de tradução, nos fazem indagar ainda da universalidade pregada pelos adeptos da escola do processo administrativo.

A segunda linha de crítica é pois a falta de fundamentos para a universalidade das funções administrativas e é uma natural extensão do empiricismo de sua identificação e classificação.

para a escola do processo administrativo, "administração" é uma super-função integradora, existente em todas as organizações. Não é por acaso que Fayol inclui na demonstração do crescimento da capacidade administrativa nos níveis superiores a empresa pública e o Estado, deixando

postulada a universalidade da função (15). E para Koontz e O'Donnel "a função administrativa é essencial, não somente em toda cooperação organizada, como também em todos os escalões da organização." "Não é apenas a função do presidente de uma empresa ou do general de um exército, mas também do supervisor de uma fábrica e do comandante de um regimento..... a administração é essencialmente o mesmo processo, em todas as formas de empreendimentos e em todos os níveis da organização, embora os objetivos e o meio ambiente possam variar consideravelmente" (16).

Até aí nada de mais. Se existe um ponto de convergência simples entre as múltiplas abordagens é, exatamente, o de reconhecer um fator gerencial, contido na própria conceituação das organizações, comum a todas elas. Que exista alguém liderando, ou dirigindo, ou exercendo poder, ou em cargo de autoridade nas organizações, é ponto fora de controvérsia. A natureza e o sentido do exercício da função administrativa é que se abre para divergências interpretativas e de receituário, inclusive já discutidas aqui anteriormente.

Problema muito diferente é propor um modelo universal para descrever o que seja o trabalho administrativo, visando ensinar a melhor maneira de fazê-lo, independentemente do tipo de organização, momento histórico, ambiente cultural, nível hierárquico ou área de especialização.

Quais os requisitos para serem universais as funções administrativas? Em primeiro lugar, somos levados a entendê-las como "princípios" de administração, mesmo porque não haveria razão para considerá-las em separado, por exemplo, dos quatorze princípios Fayolianos, declaradamente uma natural continuação daquelas. Ainda no nível geral, basta notar que o livro "Princípios de Administração" de Koontz e O'Donnel (17) tem como sub-título "uma análise das funções administrativas" e pretende mostrar a aplicação do método científico na administração, uma ciência que "é sistemática no sentido de se determinarem relações entre variáveis e limites e se descobrirem princípios subjacentes" (18). O texto que se segue a essa a-

firmativa não deixa a menor dúvida de que os princípios não seriam mais do que sub-princípios das funções administrativas, ou que estando estas identificadas, resta prescrever os princípios para o seu desempenho.

O método dedutivo, não declarado, está presente. De premissas mais gerais - as funções - são derivados os princípios. Ora, o método implica em que para sua validade, as premissas maiores sejam leis universais, fora de dúvida científica. Neste caso, elas são afirmadas - ou postuladas - como universais, ou seja, como verdadeiros princípios científicos e toda a teoria do processo administrativo parte daí para apresentar princípios deduzidos (19). Não haveria discussão se a única comprovação que poderíamos encontrar para a universalidade não fosse extremamente frágil.

De fato, como foi visto, as funções são apresentadas gratuitamente como produto empírico, não como categorias-hipótese para verificação e recebem uma validação meramente consensual. Em outras palavras, alguém (Fayol) deu a partida e a escola do processo administrativo se limitou a consagrar a fórmula. Uma teoria não é válida porque estatisticamente mostra uma grande frequência de adoção, mas em razão de sua própria consistência interna, não demonstrada para as funções. Uma leitura dos textos típicos do processo administrativo não mostrará mais do que funções postuladas e posteriores recomendações de ação para cada uma delas.

A frágil universalidade, feito o balanço, se reduz a consagração empírica do esquema e à adoção generalizada, o que caracteriza apenas uma validação consensual. Sem dúvida nenhuma, trata-se de um bom produto, mercadologicamente falando, mas do ponto de vista científico seu apoio é na melhor das hipóteses a aceitação da autoridade científica, ou da imagem de quem usa as funções como ponto de partida teórico; igualmente frágil como comprovação ou validação teórica.

Se somarmos a gratuidade da lei universal das funções administrativas à divergência terminologia e às dificuldades de transposição linguística, restará apenas um curioso roteiro para estudo, mas não estarão erguidos os pilares universais de uma teoria administrativa válida.

A terceira linha de críticas, o escasso alcance teórico do modelo de funções administrativas, já se insinua, constatados o empiricismo e a falta de fundamentos para a universalidade. Há no entanto uma verificação direta do pequeno fôlego conceitual do modelo para cobrir genericamente a atividade administrativa: os aspectos teóricos de cada função se esgotam pouco além da definição. É o que se procurará demonstrar mais adiante.

Retomando, como exemplo, a abordagem de Koontz e O'Donnel, típica da escola do processo administrativo, vê-se que os autores postulam uma teoria da administração universal: a "escola operacional". "Esta escola analisa o processo de administração, estabelece uma estrutura conceitual para ela, identifica seus princípios e constrói partindo deles, uma teoria da administração como um processo universal... "(20). Ao mesmo tempo em que sua teoria é exposta como tendo sido construída à luz do método das ciências, é apresentada como operacional, isto é, seus princípios "podem fornecer elementos , pelo menos enquanto não forem invalidados e à medida em que forem exatos, para uma teoria útil da administração" (21). A utilidade e a operacionalidade decorriam de que "a administração é um processo operacional que para ser melhor desdobrado intelectualmente requer uma análise das funções que o compõem" (22).

A tese da escola está colocada: o "processo administrativo" é operacional porque se constrói cientificamente a partir daquilo que faz o administrador, não importando em que nível, especialização, tipo de organização, lugar e tempo. Uma teoria universalista e uma abordagem adequada à análise e ao ensino administrativo; a mais operacional.

Estando já discutida a universalidade, resta verificar a adequação do esquema teórico ao objeto a que se refere. Isto será feito através da revisão do conteúdo de funções.

2.2.2.2 - A função "planejamento"

Explorando inicialmente Koontz e O'Donnel (23) a primeira função analisada é planejamento (planning). Conceituada como "seleção entre alternativas de cursos de ação futuros para a empresa em seu conjunto e para cada departamento dentro dela" (24), não chega a ter uma definição em destaque, na maioria dos casos. Koontz e O'Donnel, por exemplo, preferem falar genericamente do que seja e em que implica, a propor uma definição; de qualquer forma o texto sugere que a função é aquela que determina antecipadamente objetivos a serem atingidos e os meios para atingi-los. (25).

Em seguida, há que justificar a importância do planejamento, visto como a mais fundamental das funções, pois dela dependem as outras. São lugares comuns e giram em torno da necessidade de reduzir os riscos das ações futuras. "Agora todo mundo planeja. Empresas de toda sorte planejam cada vez mais longe no futuro, planejam maior número de aspectos de suas operações, planejam menos por intuição ou palpites e se estribam mais firmemente em previsões e estudos" (26).

Depois disso, a expectativa, é que esboçada uma teoria geral de planejamento (27). Ela se insinua em quatro princípios fundamentais:

- a) a contribuição aos objetivos referente a quanto o planejamento é coerente ou dispersivo para a realização daquilo a que se propõe a organização.
- b) primado do planejamento, referente à orientação para ao exercício das demais funções e servindo sobretudo à integração com o controle;
- c) influência generalizada do planejamento, para reforçar a ênfase na habilidade essencial de planejar que deve ter o administrador;
- d) eficiência dos planos para regular a relação custo-benefício.

Como se vê, (o resumo praticamente não reduz em nada os "princípios") recomendações gerais, óbvias e redundantes, com a aparência de parâmetros. Até agora a teoria geral de planejamento é extremamente vaga. A continuação mostra que pouca coisa se pode dizer abstratamente, com validade geral, sobre planejamento.

Classificam-se então os tipos de planos, colocados em uma espécie de hierarquia de importância. Objetivos, fins para os quais se dirige a atividade, podendo ser gerais ou departamentais; as diretrizes, ou seja, as orientações para execução de objetivos; procedimentos, conceituados como as rotinas nas quais passos específicos são prescritos para atividades passíveis de representação em fluxo, tais como o atendimento a encomendas; as normas; os orçamentos e revertendo-se de novo a hierarquia, volta-se para cima com os programas, complexos de diretrizes, procedimentos e normas, seguidas de estratégias, aqui não tomadas como globais, mas como ações planejadas para contrabalançar planos de competidores.

Conceituando o que seria planejamento, sua importância e principais formas, um livro operacional se dedicaria a prescrever como planejar. Os autores mostram pois os passos lógicos no estabelecimento dos planos, que são uma aplicação dos processos gerais de resolução de problemas, ou mais restritamente, de tomada de decisão, à qual é dedicado inclusive um tratamento à parte (28), como se não fossem os passos de planejamento as etapas de um processodecisório que culmina na escolha de um ou mais planos.

Os passos que em princípio deveriam ser específicos do planejamento não são mais do que uma ilustração do processo que vai até à execução e controle dos objetivos para toda a organização em todos os seus níveis e áreas.

Por outro lado, a prescrição para levar avante o planejamento mostra que o quadro de referências básicas para o estabelecimento de objetivos é o ambiente externo em confronto com o interno. São o que Koontz e O'Donnell chamam de "premissas internas" e "premissas externas", enfatizando o que modernamente se tem chamado também de oportunidade e restrições para a atividade empresarial.

Em outras palavras, o aproveitamento de oportunidades, que antecede para os autores os passos do planejamento, dependerá da avaliação dos fatores externos e internos que o podem afetar, como por exemplo, dados de demanda, nível e distribuição de renda, recursos financeiros e físi -

limitações governamentais, etc.

Não é preciso ir adiante para verificar que não se está falando mais de uma função do administrador, mas do problema estratégico da administração de cúpula, ou seja, de uma especialização no estudo da administração e de um estrato superior, do ponto de vista hierárquico. SE o propósito inicial de um texto de tal ordem era desenvolver uma teoria da administração a través da análise das funções administrativas, ou do trabalho do administrador, o resultado começa a ser diferente. Teoria de estratégia empresarial não é sinônimo de teoria da administração, por mais significação que tenha aquela área na vida de qualquer organização. Da maneira como está exposto o assunto, tem-se a impressão de que a primeira função genérica de qualquer administrador - e convém lembrar a amplitude em que a atividade administrativa é definida pelo "processo administrativo" - é basicamente a de um tomador de decisão de cúpula. Embora o tratamento e as recomendações estejam formulados de maneira correta, proporcionando uma boa introdução ao planejamento estratégico, não proporcionam a estrutura teórica universalista que está na tese - ou na bandeira - da escola.

A tendência para tratar a função planejamento na perspectiva estratégica, por sinal excelente na medida em que força uma análise global e não fragmentada ou representativa de ideologia de sub-unidades - parece inescapável. Newman (29), também situado na escola do processo administrativo, faz uma abordagem essencialmente igual à de Koontz e O'Donnell, dando ênfase ao mesmo conjunto de variáveis externas que afetam o estabelecimento de objetivos globais e dedicando a esta análise maior volume de considerações, mostrando o desdobramento em objetivos, metas e políticas para as diversas áreas, como decorrentes do processo mais amplo (o estratégico).

Analogamente, Jucius e Schlender (30), ainda típicos adeptos das funções como esquema de análise, destacam indubitavelmente ao lado estratégico ao definirmos fatores que afetam o planejamento: perícia e atitude da administração; tempo e recursos disponíveis; tipos de problemas encontrados; condições do ambiente; usos e aplicações dos planos. A perspectiva

é sempre de cima para baixo.

Até aqui, tem-se procurado mostrar qual a função planejamento tende a ser tratada do ponto de vista estratégico, isto é, a análise da função só não se perde em excessivas generalidades quando caminha para os níveis responsáveis pelo modelo de objetivos que regula a relação da organização com seu ambiente.

Seria no entanto insuficiente falar do escasso alcance teórico do modelo de funções, no que se refere ao planejamento, sem mostrar outras faces do pequeno fôlego que dispõe quando procura um enfoque generalista para se aproximar de uma estrutura teórica mais abrangente.

Na verdade, fora da abordagem estratégica, na qual alcança seus melhores momentos, a função planejamento se torna de considerações inúteis ou dispersivas. Retorna-se aqui ao desenvolvimento de um modelo explicativo do conteúdo de cada função, para que possa servir aos fins operacionais para os quais foi esboçada teoricamente.

No caso de planejamento, não é difícil verificar que não há muito a dizer em plano generalista e abstrato. Embora isso seja tentado, o resultado não tem sido, por esse lado, suficiente para significar um passo adiante ao dado pelos clássicos.

Sem se referir diretamente a alguma atividade a planejar - esta abstração - a teoria das funções deveria ser capaz de expor seu conteúdo, isto é, o que é planejamento e o que faz o administrador dentro desta função e o que é recomendável como ação, bem como para as demais funções. A tentativa tem levado, após a definição, a postular alguns de seus aspectos genéricos. Desta forma identificar algumas proposições "gerais".

A primeira é o relacionamento com o controle. Não há divergências na literatura e na prática administrativa. Em primeiro lugar os objetivos e metas, enquanto valores a que se dirige a atividade organizacional, funcionam como parâmetros de medida, isto é, aquilo que é planejado carece de avaliação de sua execução; a medida da realização só pode existir em referência ao que foi estipulado. Foi ou não atingido o objetivo e qual o grau

de precisão? É lógico que o planejamento precisa ser controlado e as medidas para as duas funções são as mesmas. A teorização sobre o relacionamento planejamento - controle não varia muito (31).

À obviedade de tais afirmações pode-se acrescentar ainda uma sofisticação, 'modernizando-se' o conceito através do uso de um modelo de retro-alimentação, no qual a relação planejamento-controle é submetida à contínua correção: é o controle concomitante (32).

Uma terceira proposição geral possível é a recomendação para fixação dos objetivos, considerando o alcance no tempo. É o caso de diferenciar os objetivos permanentes dos temporários e periódicos. Os primeiros podem ser entendidos como aqueles institucionais ou maiores, cuja cessação praticamente coincide com a própria morte da organização, ou pelo menos com profundas modificações nas atividades básicas, em virtude de transformações substanciais na relação produto/mercado ou serviço/cliente. Os temporários e periódicos se confundem com objetivos intermediários, ou seja, estabelecidos como instrumentos de apoio ou derivados dos objetivos mais amplos e permanentes.

Mesmo assim, a relatividade dos conceitos de permanente e temporário não deixa de ser notada, dado que a adaptatividade das organizações às condições mutáveis do ambiente externo torna os objetivos 'permanentes' uma definição realmente vaga, do ponto de vista operacional. Newman, ao considerar as vantagens dos planos permanentes, aparentemente não se preocupa com esses aspectos, considerando apenas a vantagem de se adotar a mesma decisão várias vezes para orientar a ação, sem portanto a necessidade de novas orientações a cada momento (33).

Dentro da mesma proposição de alcance no tempo, os planos ou objetivos podem ser enquadrados na popular e flexível classificação de curto, médio e longo prazos, que refletem tanto o interesse em colocar a meta mais perto ou mais longe, como a necessidade de planejar a prazos diferenciados, na medida em que a realização só é cabível em espaços de tempo determinados.

Se os objetivos exigem ser considerados em prazos

diferenciados pela própria natureza das atividades ou valores, como por exemplo os planos de expansão e/ou diversificação, em confronto com planos promocionais ou sazonais; e que evidentemente um plano a longo prazo, digamos, dez anos, implica em etapas de curto e médio prazos, não é a classificação em si que proporciona uma orientação, mas é o próprio objetivo que força seu prazo. A classificação é então em si inútil, tanto pela sua flexibilidade (quantos dias tem um prazo longo?) quanto porque a máxima teorização possível é a afirmação de que os objetivos a longo prazo têm um contorno mais impreciso do que seus componentes de prazo menor, levando a inevitáveis reformulações determinadas pela avaliação de resultados internos, ou mudanças externas. No final é a própria organização que definirá sua classificação de curto, médio e longo prazos, provavelmente incorporando uma velha idéia com rótulo novo: "horizontes de planejamento".

A quarta proposição geral abrange o que, expresso sob diversas formas e às vezes extensivamente, pode ser resumido numa oração: o planejamento exige utilização de critérios técnicos para sua elaboração. Esta formulação geral aparece tão diluída ao longo dos textos que é quase impossível reunir os pedaços, sendo mais fácil uma exemplificação de uma preocupação sempre presente, página por página. Estão neste caso todas as recomendações sobre técnicas de previsão, avaliação e controle, contrapostas à improvisação e intuição, com determinação de objetivos sem o suporte de uma análise sistemática de dados. De uma forma geral, as recomendações mais nítidas no sentido da tecnicidade no processo de planejamento são encontradas por exemplo em Koontz e O'Donnell sob o título "premissas" (34) onde se trata especificamente do uso dos dados sobre os fatores ou variáveis internos e externos como fonte de informação para a determinação do plano; ou em Newman sob os títulos "limitações ao planejamento" e "configuração do planejamento" (35).

O material disponível sob estes e outros rótulos trata basicamente da necessidade do uso de estimativas e análises com base em dados primários e secundários, bem como da exemplificação (via de regra superficial) dos instrumentos à disposição do tomador de decisões, tais como a pes-

quiza operacionao e o processamento eletrônico de dados. Na verdade, a grande limitação do "processo administrativo" é essa superficialidade, que não permite mais do que uma pálida aproximação, ou uma introdução informativa geral, ao problema administrativo. Antes porém de se discutir este ponto, restam algumas considerações sobre as proposições gerais do planejamento e as demais funções.

A quinta proposição é a da flexibilidade. Para Koontz e O'Donnell (36) é mais um princípio: "os planos podem ser alterados para atender aos requisitos de um futuro que não foi ou não podia ser previsto"; esta a frase mais próxima de uma exposição do princípio que se pôde encontrar e de fato encerra praticamente tudo que se pode dizer, sem entrar na exemplificação ou na redundância. Ou como na formulação de Newman: "a fixação de planos antecipados (?) tende a tornar inflexível a administração; quanto mais detalhados e amplos forem, maior será a "inflexibilidade" (37). Jucius e Shlender postulam que é conveniente considerar "vias de escape ou modificação, se ocorrem emergências não previstas" (38).

Seria possível fugir a tal linha de generalidades informativas superficiais? Tudo indica que o modelo de "funções de administrador" não permite senão conceituações gerais em vez de abstrações verdadeiras. A tentativa de passar a uma teorização mais sólida leva apenas a uma multiplicidade de recomendações de bolso ainda no mesmo nível de superficialidade e "à vol d'oiseau", muito pouco úteis a não ser quando se mostram aplicadas a exemplos concretos de planejamento nas áreas funcionais e de decisão de cúpula. Mas é exatamente neste momento que o modelo de funções acaba recorrendo a áreas específicas de administração e deixa seu caráter generalista - o administrador abstrato - e portanto foge à sua feição e objetivos primários.

Exemplificando, ao tratar da formulação de diretrizes, Koontz e O'Donnell (39) só têm uma saída depois de conceituarem as diretrizes como guias (ou orientação) para execução de planos: é hierarquizá-las a partir das diretrizes básicas, mostrando que estas originam diretrizes de produto, de "marketing", financeiras e de pessoal, que por sua vez se desdobram

em diretrizes menores nas respectivas áreas até o limite em que, por serem cá da vez mais estreitas, tomam a forma de normas, que não permitem mais nenhuma margem de interpretação. A abordagem é correta, desde que, é claro, a organização adote diretrizes - o que os autores reconhecem não ser prática geral, mas a exemplificação tende a ser superficial para poder ser abrangente. Para fazê-la mais concreta, ter-se-ia necessariamente de expor, por exemplo, um modelo' do que seja um plano completo e detalhado de diretrizes do ponto de vista estratégico, todo o planejamento mercadológico, financeiro e assim por diante. Neste caso já não mais seria uma abordagem geral, mas uma entrada direta nas' especializações administrativas, fugindo ao modelo de funções do administra - dor. É lógico que um tratamento desse tipo, aplicado a todos os aspectos de planejamento seria enciclopédico em volume, escaparia ao caráter do modelo do processo administrativo e seria incompatível com seu formato.

Em resumo, o tratamento teórico da função adminis - trativa de planejamento só apresenta solidez e maior alcance quando trabalha' ao nível estratégico. A teoria "geral" de planejamento se esgota pouco além da definição e da postulação de algumas proposições, requerendo a aplicação a al - guma área específica de administração para não se perder em considerações va - zias; e neste caso é mais conveniente e produtivo remeter o interessado para os textos especializados de "produção", "marketing", "finanças", "recursos hu - manos" ou campos relacionados.

2.2.2.3.- A função "organização"

A função administrativa de organização é vista co - mo "um processo pelo qual se formaliza uma estrutura de agrupamentos de ativi - dade e de relações de autoridade" (40). Trata-se da evolução do conceito origi - nal fayoliano de "estabelecer o duplo organismo social e material" (41) ao ' qual o grande avanço adicionado além do reconhecimento do papel da assessoria, ainda ao tempo dos clássicos, foi evidentemente a consciência de que o proces - so social engendra a chamada "organização informal" (42).

No mais, a tarefa de organizar se coloca como a ' necessidade de estruturar os recursos da organização em conformidade com os o

objetivos estabelecidos. Posto que de qualquer forma existem objetivos, nem que sejam os dos indivíduos e acabam surgindo uma divisão do trabalho e níveis de autoridade, o tratamento científico do processo requer em primeiro lugar a intervenção do administrador, isto é, que os objetivos claramente identificados e a estruturação planejada e em segundo lugar a utilização de uma teoria de organização, no sentido mais restrito. Tudo isto traduz as intenções teóricas do "processo administrativo".

Logicamente, prosseguir descrevendo o processo de organizar, como função administrativa, implica voltar-se para as técnicas de estabelecimento de uma estrutura formal, em princípio disponíveis sob forma teórica. A revisão, da abordagem mostra fundamentalmente esse fluxo de raciocínio: da conceituação da função de organizar e sua importância, para a explicação das alternativas e modelos disponíveis, retirados da visão clássica dos critérios de departamentalização e da experiência sobretudo empresarial, mostrada como ilustração e ponto de referência.

Dessa forma, a abordagem típica de organização analisa os problemas de: a) descentralização, entendida tanto como divisão do trabalho, como delegação; b) departamentalização, entendida como a divisão e agrupamento das atividades sob a luz dos critérios "por produto", "por função", "por lugar", "por processo", "por cliente" e suas variações e; padrões de estrutura, para definição das relações "de linha" funcionais, "de assessoria" e "de serviço". Desenvolvidos do gênero são abundantes, tanto na literatura fiel ao "processo administrativo", quanto em outras que se louvam parcialmente no modelo (43).

Para não se recair nas exposições, bastante conhecidas, dos temas acima e reconhecendo-se que os autores contemporâneos tendem a incluir os novos formatos de organização como o matricial (44), cabe aqui um balanço do significado teórico do tratamento da função e da extensão da tarefa de organizar que compete às diversas posições administrativas.

O tratamento teórico da função organização é global, isto é, abrange todo o processo que culmina com a determinação da estrutura. Evidentemente nenhum administrador isolado será o responsável pela sua elaboração total, embo

ra a decisão para adotar uma estrutura possa ser da competência de um único, bem como a um só técnico possa ser atribuída a tarefa de consolidar em relatório um formato organizacional. Em outras palavras, a função "organização" é diluída em partes diferentes e desiguais entre os participantes. Donde, a não ser que fosse possível um modelo geral e universal, para a definição de cada um em funções típicas - e daí os limites do ato de organizar em cada ponto - o que a escola do processo administrativo está propondo é no máximo uma teoria de como as empresas se organizam e não da função - organização de cada administrador ou simplesmente, do administrador.

Um modelo geral dessa ordem é impossível pela elementar razão de que cada organização difere de outra na distribuição e conteúdo de seus cargos e é a própria teoria do processo administrativo que destaca essa variedade ao expor modelos diferenciados de soluções organizacionais (sobretudo de grandes empresas) para ilustrar suas lições de organização.

Em resumo, o alcance teórico da função "organização" é estreito do ponto de vista descritivo, desde que tem de passar imediatamente à ilustração de como organizar, logo após sua definição. Por outro lado, a função pode ser típica do administrador, mas difere enormemente de uma para outra posição. Finalmente, sob essas condições "organizing" possa a ser uma função que pende sobre a cabeça dos participantes, sem definir explicitamente o papel de intervenção de cada um no processo, mas prescrevendo uma parcela de atribuições para todos, como resultante da divisão do trabalho e da delegação de autoridade. De fato, não podemos ver o administrador organizando permanentemente, mas apenas desempenhado um papel na organização estabelecida, talvez por ele, talvez por outros. A ação de organizar é de difícil caracterização individualizada e mesmo assim confundindo-se, sem remissão, com planejamento.

2.2.2.4 - A função "direção"

Sente-se um gosto entecipado de que virão "técnicas de chefia e liderança" ao se esbarrar em certas definições de "direção": "a função da direção é fazer com que os empregados executem suas tarefas" (45). A expectativa é de que, pelo menos, se fuja do lugar-comum, o que nem sempre vai acontecer, da da a superficialidade inevitável da abordagem do processo administrativo.

Por outro lado, embora as definições difiram entre si, o conteúdo teórico é o de condução de subordinados, como fazem ver Jucius e Schlender: "nesta fase ativa da administração ... o executivo emite ordens e instruções aos seus subordinados de maneira que um curso apropriado é mantido ou os desvios indesejáveis são corrigidos" (46). A definição dada é no entanto de "pilotagem": "direção é a função administrativa de operar a organização (ou qualquer subdivisão) à medida em que esta, ativamente, executa os planos traçados" (47). E para Newman "o processo de direção enfoca a maneira pela qual um chefe transmite instruções a seus subordinados, e indica o que deve ser feito" (48).

Neste nível de definição, chega a ficar difícil distinguir com clareza o que seriam administração e direção, mas não serão discutidos aqui as cansativas questões semânticas. Acresce que o conteúdo teórico encontrado sob o título direção ainda que não forneça uma estrutura teórica do tema, situa "direção" em uma dimensão menos abrangente que "administração", embora tenhamos mais uma vez de inferir a diferença porque a proximidade dos conceitos justifica um certo grau de confusão.

De qualquer forma, a temática é a de "como deve agir o administrador de modo a obter uma participação produtiva dos seus subordinados nas tarefas que lhes competem". Como não há a rigor um modelo geral para receitar, o remédio é repassar algumas teorias e técnicas aplicáveis.

Para o caso de "direção" é mais difícil reduzir os sub-temas a alguns pontos-chave e dizer que eles são basicamente os mesmos, independentemente do texto pesquisado. No caso da função-organização os clássicos tinham deixado delineados os pontos e suas trilhas foram seguidas com fidelidade. Não foi

feito o mesmo favor para o caso de "direção" que se debate em busca de uma estrutura básica. Acresce que, derivada do fayoliano "comando", sofreu mais diretamente a revolução das ciências do comportamento. Daí que talvez o único ponto comum das abordagens gire vagamente em torno de "motivação".

Isto posto, a teoria da direção procura fornecer dados essenciais de comportamento humano nas organizações, pois a tarefa é a de conduzir esse comportamento para o cumprimento de metas. Como produto do mesmo momento histórico dos psicólogos clássicos da organização, McGregor, Likert, Argyris e Herzberg, os teóricos do processo administrativo deles retiram o material, central para as suas recomendações; em síntese, dirigir atendendo à escala de necessidades de modo a obter os resultados esperados. (49)

Fora desse núcleo central, as recomendações se dispersam, inexistindo pontos-chave comuns. Isto quer dizer que o tema direção permite a entrada tanto no estudo da coordenação, como o faz Newman (50), como o acompanhamento e avaliação de desempenho como em Jucius e Schlender (51) ou desempenho na liderança, seus tipos e técnicas, como em Koontz e O'Donnel (52).

Afinal, o que é direção? O que deve ser estudado sob sua rubrica? A definição não trará maiores problemas, mas o conteúdo teórico está aberto a todo estudo comportamental que lide com as organizações e forneça um instrumental para ajustar as pessoas às metas da organização, ou seja, realizarem as tarefas, planejadas de modo satisfatório para ambas as partes.

2.2.2.5 - A função "controle"

O ciclo de processo administrativo se completa no controle, quarta e última função aqui analisada, excluídas aquelas nas quais a controvérsia semântica é mais feroz.

Na verdade, o conceito de controle é simples e não desperta maiores divergências, após sua "modernização" para incluir a correção concomitante aos desvios. A definição de Koontz e O'Donnel esclarece a questão de modo suficiente. "Controle subentende a aferição do desempenho, em relação a um pa

drão e a correção dos desvios para assegurar a consecução de objetivos de acordo com um plano" (53).

O problema é que, analogamente ao planejamento, não haverá muito mais a dizer sem cair em técnicas específicas de controle para os diversos campos administrativos. De novo, uma sub-teoria do processo administrativo mostra um curto fôlego como abordagem geral.

Mesmo reconhecido o propósito operacional da abordagem, ela não pode ser reduzida a uma exposição de técnicas de controle porque esvazia de modo profundo o embasamento teórico. Em outras palavras, para ser uma teoria de administração, ela precisaria ser antes de tudo uma análise descritiva dessa fase do processo e não apenas um rol de técnicas. Por mais abrangente que seja, uma "check-list" não é uma teoria. Coisa muito diferente é isolar o fenômeno no controle e tratá-lo sob diversos ângulos e não como uma fase genérica de um ciclo (54).

A escassa teoria de controle, dentro do processo administrativo, não pode ir muito além de recomendá-lo, ressaltando sua importância, tendo antes passado pela "modernização" de seu conceito. No mais, a teoria se concentra em três pontos: a) o estabelecimento de padrões; b) o acompanhamento, ou seja, a aplicação dos padrões e instrumentos de controle; c) a aplicação de medidas corretivas. Evidentemente uma multidão de recomendações práticas e exemplos acompanha cada um dos itens, o que vem reforçar a idéia de que também a teoria de controle é feita de postulados breves, só passíveis de entendimento se de imediato mostrados aplicados. E por de imediato entende-se: após poucas linhas. (55)

E exatamente porque a teoria de controle é breve, seu ponto mais forte é o de destacar os fatores ou áreas a controlar, na verdade um reforço às teses já expostas na função-planejamento, apenas que enfatizando agora os resultados de desempenho humano, financeiro, mercadológico, tecnológico e global. A rigor, não há mais necessidade de tratar as funções de planejamento e controle em capítulos separados: "o planejamento e o controle estão sendo

cada vez mais tratados como um sistema interrelacionado" (56).

O tratamento sistêmico das duas funções resvala, rapidamente para a exposição dos fatores a controlar, ou seja, o que em cada área e quais as técnicas a serem utilizadas. A relação é longa e basta destacar que teremos sempre em mãos um mostruário de modelos e técnicas aplicáveis aos diversos setores, como numa vitrine administrativa, na qual podemos ver as mercadorias, mas não sabemos com detalhes como elas são e como funcionam. De fato uma coisa é mostrar em linhas gerais o que é PERT (57), outra é ensinar a técnica. Uma coisa é dizer o que são, para que servem, e quais os tipos de orçamentos, outra é expor em detalhes sua técnica de elaboração.

A idéia de vitrine administrativa é inseparável de uma abordagem tão abrangente que não pode perder tempo e gastar espaço com detalhes. Outra vez, analogamente às demais funções, o interessado deverá buscar textos especializados se não quiser ficar apenas informado, com superficialidade, do que existe.

Em resumo, a teoria do controle, dentro da escola do processo administrativo, não se mostra capaz de desenvolver os seus temas, porque resvala para quais as técnicas do que controlar, quem controlar, e com que instrumentos. Como resultado, não temos uma análise da função geral do controle administrativo, mas uma exposição de suas técnicas. Outra vez o escasso alcance teórico.

2.2.2.6 - Algumas conclusões sobre a abordagem do processo administrativo como estrutura teórica.

É evidente que o tratamento teórico do objeto coberto pelas "funções" pode ser abordado com propriedade e profundidade, inclusive as próprias funções. A primeira parte deste trabalho dá indicações nesse sentido. Isto quer dizer que não há a rigor nenhuma coisa errada com elas, se consideradas em sua adequada dimensão.

A abordagem do processo administrativo se frustra por não entender as funções como termos administrativos e sim procurar adotá-las com estru-

tura básica de uma teoria administrativa. Se pois admitidas como termos, e devidamente definidas, já perdem de início o seu caráter empírico. Deixariam de ser as funções universais do administrador para se tornarem ou um modelo de investigação, ou um expositivo, com seus limites demarcados. Seria então aceitável uma afirmação do tipo seguinte: "resolvemos dividir o nosso texto em tópicos que estamos definindo desta forma (seguir-se-iam as definições); dentro de cada um deles, (as funções) procuraremos mostrar as técnicas de administração contemporâneas, apoiadas nos avanços disponíveis de outras ciências, sem a pretensão maior do que iniciar o estudante no campo da administração, ou proporcionar uma revisão geral aos já iniciados; o interessado deverá procurar nos textos especializados, aos quais fazemos referência, o aprofundamento nas matérias que lhe interessem de modo particular".

Neste caso o empiricismo, se ocorrer, estará contido em detalhes, mas não mataria de início a estrutura proposta, de origem mais ambiciosa do que seu conteúdo atualmente permite. Reconhecido o caráter de terminologia adotada para esquematizar um material a ser exposto em vitrine, os textos do processo administrativo se revelam uma boa introdução teórica ao campo aplicado da administração, além de sugerir uma primeira aproximação com as teorias de organização interdisciplinares. E mais, a própria universalidade, aqui colocada sob críticas, é aceitável, na medida em que as técnicas de administração são neutras e inanimadas, isto é, podem ser aplicadas à atividade organizada de qualquer tipo; planos, estruturas de organização, procedimentos, técnicos de análise, etc, tem uma larga faixa de aplicação, desde que sofram as adaptações necessárias. De fato, orçamentos, fluxogramas, quadros de pessoal, cronogramas, etc, são passíveis de utilização nas organizações em geral, embora seu conteúdo varie de uma para outra e mesmo na própria organização. Essencialmente o instrumento administrativo será o mesmo em todos os casos.

Além disso, a aceitação das funções como tópicos ameniza o problema teórico (não explorado aqui) da consistência interna da abordagem. É que as funções, aparentemente claras, tem uma interpenetração tão forte que a área comum a todas elas é superior à privativa; os conjuntos tem uma grande área

rea de interseção. Por exemplo, por que não colocar "direção" inteiramente dentro de "planejamento" e "controle", pois não passa de um sub-aspecto deles, aplicado ao pessoal? Por que não considerar "organização" dentro das mesmas funções, já que estrutura de autoridade; divisão de trabalho e atribuições de cargo não deixam de ser planos? Por que não reduzir tudo à super-função controle, enfim? Utilizadas como termos-tópicos, esse problema deixa de existir para as funções já que elas passam a ser uma maneira de dividir o objeto a ser tratado.

No entanto, não se vislumbra a curto prazo o abandono das funções do administrador como proposta teórica e sua ampla aceitação sugere que a popularidade se deva a alguma consistência de conteúdo. Não haveria outra explicação para o fenômeno da longevidade da abordagem?

Uma hipótese verificável é da natureza empírica, associada à generalidade da linguagem, permitindo a sobrevivência, há já várias décadas. Ao analisar a durabilidade de teorias não-científicas Nagel afirma: "a maior determinação da linguagem científica explica porque tantas crenças de senso-comum tem uma estabilidade - frequentemente duram séculos - que poucas teorias da ciência possuem" (58). Ou seja, se os postulados empíricos, sub-produto do senso-comum, se estabelecem de vago e não especificam as medidas e parâmetros sob os quais se abrigam, podem comportar um conteúdo variável e flexível.

As funções formulam-se não apenas de maneira genérica, como também imprecisa. Neste sentido, podem sobreviver mais um século, pois não são o resultado de rigorosas observações experimentais que as tenham testado e discutido em tais pormenores de modo a distingui-las, tanto entre si, como de outras tarefas nas organizações. A própria divergência de nomenclatura é prova disso. Também a leitura da descrição das funções não mostra suas características e sim uma exemplificação profusa de tarefas administrativas e técnicas, as quais dificilmente se conseguirá remeter a uma única função. A descrição propriamente dita é limitada e não precisando a linguagem além de algumas vagas proposições, permite a sobrevivência do tipo da citada por Nagel.

Nesta linha de raciocínio, a abordagem do processo administrativo não se mostra capaz de estruturar com propriedade o conhecimento organizativo

onal entendido como ferramental de trabalho, Como estrutura de uma teoria da administração, as funções revelam um escasso alcance e não proporcionam uma divisão ou classificação universal de seu objeto, apenas podem facilitar, como alternativa, a iniciação ao estudo, na medida em que utilizam uma linguagem divulgada com abundância. Mesmo assim, têm diante de si o obstáculo da divergência terminológica que tem impedido a afirmação do modelo, reduzindo em parte a vantagem de utilizar uma linguagem conhecida, cujos termos no entanto assumem extensões diferentes. Em última análise a tradição fayoliana teve uma importância histórica ao chamar a atenção para a caracterização de um campo de estudos virgem, mas insistir com um modelo limitado como o das funções não conduzirá ao arcabouço de uma teoria de administração.

Em conclusão, a teoria do processo administrativo não chega a ser uma teoria da administração. A melhor denominação que lhe cabe é de uma "teoria do administrador", isto é, nas próprias palavras de Newman: "um dos meios de analisar a administração é pensar em termos do que faz um administrador. Segundo essa maneira de abordar o assunto, a tarefa do administrador pode ser dividida nos seguintes processos básicos: planejar... organizar reunir recursos ... supervisionar... controlar" (59).

A esquematização, como foi visto, varia de autor para autor e não faz senão dizer aproximadamente o seguinte: "eis um administrador; ele deve planejar, organizar, dirigir, e controlar, segundo alguns princípios; estas são as técnicas que ele usa ou pode usar". E a não ser que admitamos ser esta uma teoria da administração, construída pela visão da ação, isto é, na perspectiva do administrador-ator, nada mais razoável do que entendermos a abordagem do processo como "teoria simplificada do administrador" e queiramos buscar outra saída para o problema.

2.2.3 - Conclusões; indicações para uma teoria da administração como sistema integrador de áreas especializadas

Ao apresentar a administração como "técnica social básica para orientar, dirigir e controlar os esforços de um grupo de indivíduos para um

objetivo comum" Newman (60) opta pelo modelo de processo administrativo para abarcar esse campo de conhecimentos aplicados. Mas ao mesmo tempo delinea uma alternativa não explorada por ele para esquematizar o mesmo campo. É por esta saída abandonada que se pretende avançar para uma hipótese: a da definição do campo da teoria da administração à maneira do sistema integrador das atividades especializadas que opera as organizações.

Em primeiro lugar vejamos a alternativa abandonada em favor das funções. Num modelo de dupla entrada, Newman vê as atividades administrativas de um modo neo-fayoliano, colocadas na seguinte matriz (61).

Setores						
Processos	Vendas	Compras	Produção	Finanças	Pessoal	Outras
Planejar						
Organizar						
Reunir Recursos						
Dirigir						
Controlar						

É imediata a relação com o modelo clássico, pois as funções permeiam os setores de operações, como dão a entender as intersecções respectivas. Apesar da simplicidade da matriz, ela permite o delineamento das áreas especializadas de estudos administrativos e em princípio, temos uma visão pré-sistêmica que coloca o "processo administrativo" como um integrador de setores.

Em outras palavras, a abordagem bastante convencional e simplista de Newman sugere uma exploração mais madura no significado e na interrelação das áreas especializadas da administração, como alternativa para a definição de seu campo teórico e talvez a diferenciação do que sejam teoria da administração e teoria das organizações, desde que sejam adicionadas mais algu

mas perspectivas de abordagem.

O modelo sugerido não é nada de novo quanto à divisão do campo administrativo. O próprio ensino tem consagrado a fórmula de distribuir no currículo das faculdades - em meio às disciplinas afins e/ou complementares - as disciplinas especializadas de mercadologia, finanças, recursos humanos e sub-áreas de métodos, tais como administração de materiais, ou organização e métodos. Esta formulação, como se sabe, é sustentada por uma vasta bibliografia classificável nas referidas especializações.

Do lado da realidade organizacional, a contrapartida é a departamentalização funcional estabelecida em algum ponto da estrutura, mesmo que não seja seu arcabouço básico, como nos casos das empresas à base divisional por produto (62). E mais, a fórmula da especialização é compatível com o modelo matricial, tanto porque ele próprio não dispensa o apoio especializado funcional, como também as unidades-projeto são multidisciplinares de forma a incluir os especialistas administrativos necessários a cada projeto (63).

Colocada dessa forma, a indicação assume contornos perigosamente empíricos, não apenas por se apoiar no que se está fazendo na prática, como também, e isto talvez seja mais importante, pareça uma proposta de separação convencional de campos especializados.

Não se trata disso porém. Colocaremos como uma hipótese de estruturação teórica, não uma afirmação vaga de que a teoria deveria refletir a ocorrência dos sub-campos administrativos na realidade mas que uma teoria da administração, para comportar um tratamento aprofundado - em contraste com o "processo administrativo" - deva considerar o corpo de especializações acadêmicas - operacionais que na verdade vem sendo construído de maneira não - superficial. Embora nada impeça que o tratamento teórico também seja aí o de vitrine, a abordagem das disciplinas especializadas não esbarra nas mesmas limitações do processo administrativo, desde que permite sucessivos graus ou níveis de aprofundamento, sem escorrer de seu próprio campo, a não ser para as inevitáveis interrelações com outros afins. Enquanto o "processo administrativo" é de

origem uma estrutura limitada, a abordagem por especializações, mesmo compondo naturais equívocos e superficialidades não encontra suas limitações no modelo em si, mas no uso que possam fazer dele.

O aprofundamento torna-se então possível. As "funções" se escapam ao palavrório genérico ou vago que se segue às suas conceituações se caminham para alguma especialização do conhecimento humano. Dentro de uma abordagem como a de 'marketing', por exemplo, pode-se passar sucessivamente da abstração mais alta que é o composto mercadológico como definição de seu campo de estudos para uma teorização de vias de distribuição e sua aplicação a um produto específico. Sob a visão das funções, o aprofundamento não apareceria como tal e sim como mais uma exemplificação de planejamento ou de controle.

A hipótese já pode ser delineada. Se tomarmos a teoria da administração como aquela referente à 'metodologia para governar a dirigir as organizações' como quer Perel (64) isto nos aproxima da perspectiva do processo administrativo e explicitamente de Koontz e O'Donnel, não só pela utilização das funções, como principalmente pela conotação de operacionalidade dada por eles, como foi visto. Isto quer dizer que uma teoria de administração teria como finalidade básica a sistematização de um conhecimento aplicável às organizações, sob forma de prescrições de técnicas administrativas, porém num grau de refinamento sequer sonhado pelos clássicos.

A teoria do processo administrativo não é capaz no entanto de prever mais do que um modelo introdutório, ou de iniciação, dado o seu curto fôlego. Na verdade o campo em que se desdobra a teoria "operacional da administração" é definido não pela abordagem generalista e sim pelas especializações, as quais, integradas, fazem funcionar a máquina (ã falta de melhor palavra) administrativa. É no interior dos ramos de especialização que estamos encontrando a teoria operacional da administração.

Estaremos pois voltando-nos para uma verdade simples que é a existência de uma teoria prática - no conceito de Simon - identificável em seus desdobramentos - ramos maiores - de "recursos humanos", "mercadologia",

"produção" e "finanças" e seus campos subsidiários e descobrindo aí que é esta a teoria "operacional" da administração. São as áreas especializadas as que procuram cobrir todo o seu campo, incorporando cada uma delas os conhecimentos interdisciplinares pertinentes ao conjunto de fenômenos que lhes dizem respeito (a multidisciplinariedade é parte integrante da análise e será a seu tempo introduzida).

Parece inconcebível numa época em que as contribuições das áreas citadas são tão abundantes que chega a ser tarefa utópica pretender citar as mais significativas (sob que ponto de vista?), em que se dá ênfase ao ensino da administração, que aquelas disciplinas sejam colocadas à margem da teoria da administração. Não são apenas técnicas, elas são a parte palpável da teoria aplicável de que se dispõe, ainda que no nível do receituário, mas com a vantagem de não pretenderem ser mais do que isso:

Temos então, em primeiro lugar, definida na hipótese a estrutura básica do que se poderia afirmar como sendo o campo da teoria da administração. Em segundo lugar deveríamos identificar também um primeiro plano de inter-relações no interior do campo. Em termos breves: voltamos ao enfoque sistêmico e consideramos as áreas especializadas em colocação interdisciplinar, contrapartida lógica, ao nível da teoria, do interrelacionamento operacional que ocorre na realidade.

Por outro lado, a hipótese se apóia no reconhecimento de fato da existência das disciplinas especializadas como fora de maiores controvérsias e aponta para a vasta bibliografia existente como dado empírico de prova. E sugere, embora não o realize, a interrelação disciplinar, ou a colocação da teoria da administração como um sistema de conhecimentos. Na medida em que estamos, ao que parece, buscando novas explorações sob a luz da teoria de sistemas, a interrelação tende a ser feita e é uma sugestão para pesquisas ou novos estudos.

Finalmente, há um segundo plano de interrelação teórica que se mostra fascinante porque talvez esteja aí a ponte entre as contribuições que

do ponto de vista do administrador, estão mais distantes de sua realidade imediata (mas que estão mais perto do que ele imagina) e a teoria "operacional " ou "prática" da administração. Trata-se fundamentalmente da integração da contribuição das ciências sociais - lato sensu - já abordadas na primeira parte, com o campo que se está chamando aqui de teoria da administração. Com a inclusão ainda de outros campos de conhecimento relacionados à administração teórica e aplicada poder-se-á responder à questão terminológica de onde saímos, me diante uma perspectiva integrativa e à luz de uma visão profissionalizante da teoria da administração. A terceira parte deste trabalho propõe a questão sob forma de conclusão.

3a. Parte - Conclusões: a diferenciação terminológica e o conteúdo e a centralidade da Teoria da Administração.

3.1 - O problema metodológico na diferenciação

Para fugir de uma discussão ao nível das palavras, procurou-se voltar neste trabalho para o conteúdo rotulado sob diversos termos. Os muitos fluxos de contribuição para o que foi de início definido como "teoria das organizações" a título provisório, mostra faces de natureza sociológica, política, comportamental, econômica, prática ou empírica e assume características que vão desde o mais alto nível de abstração e generalidade, até o mais imediato receituário. Dizer-se simplesmente que o objeto tratado sob diversos enfoques muda de formato de acordo como o ângulo pelo qual é visto é apenas uma imagem elementar. A diferenciação implica verificar na estrutura teórica de cada abordagem os seus elementos constitutivos, os quais fornecem uma melhor explicação da origem dos caminhos seguidos (1).

Os elementos expositivos de uma teoria são a tecnologia selecionada para lidar com seus fenômenos é portanto, os instrumentos de análise que ela utiliza a fim de lidar com uma realidade. Desta forma, os instrumentos selecionados para um fenômeno, não são transferidos para outro mediante um ato de vontade, mas em função de sua adequação. E assim, a concepção mecânica de

organização, válida para racionalizar o trabalho operário, não pode ser estendida para a descrição do fenômeno organização como sistema social, cuja natureza afeta inclusive a própria análise daquele trabalho. A seleção das ferramentas por parte de cada fluxo de contribuição reflete esse aspecto da construção teórica, restringindo o alcance da teoria às condições em que foi construída e dando como resultado uma abordagem particularizada do fenômeno analisado.

Os elementos analíticos, em largos traços, já foram abordados na primeira parte. A diferenciação, como vimos, dá-se pela seleção do quadro de referências econômico, político, social, psicológico, gerencial, etc, que está na raiz da orientação que preside a construção teórica. Desta forma, a validade e o sentido das diversas abordagens só podem ser tomados se entendido o contexto em que foram escritas, modelando a maneira de interpretação da realidade organizacional. Citando um já surrado exemplo, o enfoque do conflito recebe interpretações - às vezes prescrições - de acordo com a referência psicológica, sociológica, política ou administrativa na qual se inseriu.

Os elementos empíricos se relacionam intimamente com o quadro referencial analítico de cada abordagem. Na medida em que a organização tem natureza legal, política, social, econômica, psicológica, além dos aspectos mercadológicos, financeiros, produtivos, de pessoal e outros gerenciais, cada abordagem seleciona os dados da realidade que serão relevantes para a construção teórica, abstraindo-se de outros que não o são. Por outro lado, algumas abordagens gerenciais são tipo sistema - fechado, tais como a escola clássica e até certo ponto, a de relações humanas. Neste caso a abstração não é uma simples seleção de aspectos da realidade, mas sua distorção, enquanto deixa de lado alguns dados empíricos externos que seriam básicos para um quadro correto da situação. No dizer de Krupp, uma teoria é delimitada por uma combinação de estruturas analíticas e empíricas: "a estrutura analítica classifica, através da seleção, as propriedades significativas para cada problema. A estrutura empírica delinea as regularidades particulares e observadas. Ela acentua mais as configurações encontradas nos dados do que os modelos teóricos e conceituais

anteriores aos quais os dados são ajustados" (2). Assim, a flexibilidade - no sentido de adaptação a inovações - de cada ramo teórico será tanto menor, quanto mais se referir direta e fortemente a um determinado conjunto de dados empíricos. Ainda, a possibilidade de sua utilização generalizada fica também comprometida aos dados que amarram a interpretação a aspectos particulares.

No que se refere ao estudo das organizações, a seleção de diferentes universos empíricos condiciona também a "especialização" (3) do conteúdo científico de cada abordagem e explica parte da diferenciação entre uma e outra.

Os elementos de indução condicionam o modo pelo qual as observações da realidade são aproveitadas e relacionadas entre si. Sem falar no empirismo de conclusões tiradas da realidade, é evidente a influência da estrutura indutiva na diferenciação, inclusive qualitativa, entre abordagens de organização. No que se refere a estas e em se tratando de problema de verificação de proposições que servem à sua construção teórica, a escolha do estilo de verificação explica a existência de enfoques conflitivos, opostos, paralelos ou isolados, embora referindo-se genericamente ao mesmo fenômeno. A questão é de valor, desde que as especificações das condições de verificação, que devem ser previamente selecionadas para situar a orientação teórica, implicam em julgamento para impor também conclusões ao nível teórico.

Os elementos normativos de uma teoria derivam da possibilidade de controle sobre os fenômenos da realidade na medida em que exista uma contrapartida empírica de referências para esse controle. "Os elementos da estrutura normativa podem aparecer explícita ou implicitamente; eles emergem como configurações de valores observados, como constantes ou regularidades susceptíveis ao controle, como guias para a seleção do problema a ser investigado. Assim, se olharmos as instituições como meios para atingimento de objetivos humanos, quase toda a teoria social estará estruturada de maneira normativa" (4).

Num sentido mais restrito porém, isto é, se tomarmos ciência social como tecnologia para utilização em organização, a parcela normativa desse

campo será encontrada sobretudo nas abordagens gerenciais e com um pouco menos de força na abordagem psico-social, sob forma prescritiva ou de receitas. Isto apenas se olharmos a construção teórica como um meio de atingir objetivos administrativos ou da organização.

Donde, o caráter normativo no interior das diversas contribuições à teoria das organizações assume diferentes dimensões. Uma coisa é oferecer um modelo normativo para um fluxo de estocagem, outra é fornecer a estrutura normativa para as relações da organização com seu ambiente, e numa situação intermediária entre esses dois pontos extremos, organizar normativamente as relações de poder e autoridade ou de comportamento grupal.

3.2 - Teoria das organizações e teorias especializadas na administração.

Aparentemente poderíamos a esta altura distinguir claramente, pelo conteúdo estrutural, a teoria das organizações, da teoria da administração e constatar que seriam campos separados. Mas o problema não é tão simples porque a "Organization Theory" também assume valor eminentemente normativo e há indicações de que a separação dos dois campos é artificial, embora realizada na prática por abordagens gerenciais do estilo da escola "operacional" de Koontz e O'Donnel.

Teoria da Organização (Organization Theory) para Dale significa, sem margem de dúvida, a busca de um conhecimento operacional, ou seja, aplicável às organizações, sobretudo as econômicas (5). É fácil ver também em outro livro anterior do mesmo autor (6) que o foco de atenção são as grandes corporações americanas, o que exclui de fato (embora não ao nível conceitual) suas preocupações com outros tipo de organização.

Em outras palavras, para Dale a teoria da organização busca dar respostas a problemas tais como divisão do trabalho em relação aos objetivos da organização, escolha de executivos, quantidade de autoridade ou formas de organização que utilizem as potencialidades humanas e materiais. Buscar esse conhecimento significaria para Dale superar os contraditórios princípios clás-

sicos, falhos como generalizações e insuficientes no sentido previsor.

Levando pois uma visão simoniana dos princípios administrativos e mais, pela proposta de utilização de um método comparativo no estudo da organização (7) para encontrar um quadro de referências conceitual capaz de comparar semelhanças e diferenças entre sistemas de incentivo salarial ou departamentalização, a abordagem de Dale parece afinar os elementos expositivos, analíticos, empíricos e indutivos da ciência social que lida com as organizações.

A proposta é porém estruturalmente diferenciada: um dos quadros referenciais sugeridos é o ultrapassado modelo de "funções do administrador"; a avaliação dos resultados só teria um caminho: o de aproximação do obtido, em relação aos objetivos de lucratividade, poder, moral ou fidelidade dos membros da organização, anteriormente fixados.

Em outras palavras; "Organization Theory" para Dale significa a mesma orientação científica da escola clássica, escoimada do empiricismo desta e com um leve tempero à Peter Drucker. A validação dos estudos "de organização" é feita ao nível da aplicação e nisso o livro de Dale é fartamente ilustrado com apontadas eficientes atuações dos "great organizers" na Dupont, General Motors (com Alfred Sloan), Westinghouse, etc.

Não se trata pois de um método comparativo à feição de Etzioni ou Blau & Scott (8). Sua linha de estudos críticos deixa de lado a questão dos objetivos do ponto de vista de a quem pertençam as abstratas metas: se à organização ou aos participantes, ou em que medida são conflitantes. Na realidade, o que parece validar a atuação dos "great-organizers" é que eles eram homens que manipularam investimentos "nas companhias que organizaram e seus próprios interesses correspondiam de perto aos dos acionistas" (9).

Ficariam assim definidos os valores (interesses dos acionistas) para os quais opera a teoria da organização? Certamente que não apenas os valores, como praticamente toda a estrutura teórica, sen embargo do "método comparativo", se distanciam dos admitidos pelas abordagens descritivo-explicativas da ciência

social das organizações. Sem grande remorso é fácil remeter Dale à abordagem gerencial e portanto ao campo que se está procurando definir como teoria da administração; distinguindo-a, sem a dissociar, da teoria das organizações. Situairemos pois em particular aquele campo, antes de mostrar as alternativas para sua integração num quadro amplo e lógico.

A teoria da administração pode ser entendida como aquela que incorpora diversas tendências de tratar o objeto organizacional de uma perspectiva aplicada. Já vimos que suas raízes se encontram na escola clássica da organização, que por sua vez significa a primeira sistematização em larga escala de conceitos e técnicas exteriores a ela, como a divisão do trabalho ao estilo de Adam Smith (as operações na fabricação de alfinetes) ou a concepção racionalista - que alimentou também a teoria econômica - aplicados ao aperfeiçoamento do mecanismo administrativo.

Na parte anterior foi proposta uma diferenciação entre o que para alguns é a teoria "universalista" ou do "processo administrativo" (herdeira tanto da contribuição taylorista, como sobretudo da fayoliana) de outras perspectivas também gerenciais e operacionais e independentes em larga parcela da teoria organizacional construída pelas ciências sociais. Ao mesmo tempo, propôs-se que seria mais adequado considerar a estrutura básica da tendência gerencial compreendendo os ramos especializados em que hoje vemos dividido o estudo da administração como tecnologia para aplicação nas organizações e sob forma de disciplinas acadêmicas.

Não se pretende oferecer uma revisão completa dessa área teórica, desde que seria tarefa notoriamente enciclopédica. Mas para indicar do que se está falando, e apenas nesta dimensão, serão abordados os campos acadêmicos-profissionais a que se refere.

Um dado importante para a compreensão do significado e posicionamento dos campos especializados da administração em relação à abordagem gerencial tradicional ou universalista é o entendimento de que, em última análise, cada um deles representa uma face da divisão do trabalho e portanto um as

pecto do funcionamento da estrutura de organização. De fato, antes de ser uma teoria de 'marketing', a disciplina mercadológica é mais uma descrição das funções e responsabilidades do 'gerente' ou genericamente das pessoas a quem cabem formalmente as tarefas dentro desse campo. A mesma afirmação vale para as outras especializações.

É claro que a tais funções e responsabilidades deve corresponder um conjunto de modelos conceituais e operacionais capazes de fundamentar a atividade respectiva. Além disso, as "administrações especializadas" procuram dar ênfase a três aspectos: 1) a integração com as demais áreas, o que implica não só na exposição dos procedimentos e canais de informação, como também no não desconhecimento do significado geral dos outros campos; 2) orientação para a tomada de decisão; isto é, importa sobremaneira, o que representa cada uma para o processo decisório e o estudo volta-se para o desenvolvimento de alternativas que sirvam à tomada de decisão; 3) orientações específicas 'modernizantes', ou seja, de modelos de atitudes contemporâneas, ideais para execução de tarefas e resultado da apontada evolução no interior do campo; a "orientação para o mercado" no campo da mercadologia e da administração de cúpula é um bom exemplo do lado até certo ponto ideológico, porém revestido de justificativa técnica deste terceiro aspecto.

Entendido que a teoria da administração, estruturada em disciplinas acadêmicas especializadas, é uma extensão da abordagem gerencial tradicional (cujas limitações procurou-se apontar em seções anteriores), pois parte das funções e responsabilidades de pontos da estrutura de organização e constrói uma teoria "do que se faz e como se fazer" em cada função, resta a apresentar suas linhas gerais. De qualquer forma, embora possa ser vista como uma extensão do estudo de organização formal, a estrutura teórica à base de especialização é também algo autônoma em relação à sua origem histórica, pois que é outra maneira de abordar operacionalmente a administração, e uma alternativa mais consistente, desde que a situemos no contexto mais amplo da teoria das organizações. A abordagem tradicional fica apenas em vagas orientações

gerais de como administrar uma empresa ou montar uma estrutura departamental.

Esboçando rapidamente os campos especializados em disciplinas acadêmicas, teremos, sem que a ordem implique em nenhum critério de preferência, ou qualquer outro: administração de recursos humanos; administração mercadológica; administração financeira; administração da produção. Serão feitas referências a outras alternativas de caracterização de disciplinas ou áreas administrativas.

A administração de recursos humanos é usada aqui para englobar tanto a já tradicional administração de pessoal, posteriormente ampliada para relações industriais, como também o lado profissional da psicologia social das organizações, cada vez mais presente na medida em que "recursos humanos" vem exigindo um tratamento adicional a coisas como avaliação de cargos, de desempenho, relações trabalhistas, em que os aspectos centrais são a tarefa, seu salário e o desempenho no cargo.

Esta área tem como objetivo de estudo primário o recrutamento, a seleção, o acompanhamento, o treinamento, o ajustamento e o controle de "turn-over". A divisão do campo através dos itens citados é por demais conhecida (e corresponde à visualização já tradicional do que seja a administração de pessoal em termos técnicos). Por outro lado os itens correspondem também a conteúdos de cargos, podendo agrupar-se em dois ou três, ou serem distribuídos em número maior, de acordo com a dimensão da organização ou sua ênfase na área de recursos humanos. O fato é que a administração de recursos humanos se coloca como uma divisão do trabalho administrativo, tanto do ponto de vista teórico, aprofundando a vaga abordagem universalista, como do operacional, aparecendo sob forma de unidades ou cargos da organização.

O objeto de estudo de "recursos humanos" surge pois como problema teórico e leva à construção de teorias normativas para lidar com ele. Donde o grande número de modelos de sistemas de recrutamento, avaliação e classificação de cargos, avaliação de desempenho, pesquisa salarial, etc, cujo ensino é muito difundido.

Para Saldanha (10) o equilíbrio é o objetivo, ao nível horizontal, da administração "de pessoal", aparecendo na equação $C=T=R$, onde C é capacidade, T é o trabalho e R a remuneração. Em outras palavras, os objetivos da área são os três valores que devem estar em equilíbrio, o qual é obtido pela utilização dos instrumentos de análise do trabalho (descrição dos cargos); avaliação dos cargos (plano de cargos); política salarial (determinando as faixas salariais em função dos valores dos cargos e do ajustamento às curvas obtidas pela pesquisa salarial) e; recrutamento e treinamento.

É evidente que a abordagem de pessoal aqui tratada em linhas gerais é uma visão técnica e operacional à luz de um enfoque formal. Daí, a impessoabilidade como critério ser compreensível, garantindo a neutralidade da técnica e tratando a estrutura humana da empresa em analogia à máquina clássica.

Como análise técnica, a administração de pessoal não pretende responder a questões do tipo: quais os fatores sociais que determinam a taxa de "turn-over"; em que condições o dimensionamento impessoal de cargos é uma construção artificial e disfuncional; que fatores afetam o equilíbrio $C=T=R$ quando a remuneração é compatível com a capacidade e a tarefa, mas insuficiente para atender a níveis de aspiração pessoais; ou por que o equilíbrio salarial significa uma face do desequilíbrio social da sociedade global; por que atingido tecnicamente o equilíbrio salarial através da correta avaliação de cargos, isto não se traduz em baixo nível de conflitos internos. A lista é limitada e indica porque "administração de recursos humanos" não é só uma nova terminologia, mas uma abertura interdisciplinar para as contribuições das ciências sociais às relações industriais, não importando mesmo a perpetuação do rótulo antigo (11). Neste caso, os psicólogos poderiam propor soluções, e os sociólogos dizerem que talvez não as haja, dentro de um dado sistema social no qual se situa a organização.

De qualquer forma a utilização da técnica "de pessoal" clama por um quadro referencial teórico mais amplo, para que as ações técnicas não

se dêem nem vazio ou adquiram um sentido tão neutro que as tornem disfuncionais quando usadas em contextos culturais, sociais ou situacionais essencialmente diferentes entre si. A realização humana nas organizações e a intervenção no desempenho pessoal não são explicadas pela administração de pessoal e sim orientadas por ela. A explicação e o verdadeiro significado repousam em outra dimensão teórica que estamos esboçando.

O "marketing" se refere basicamente às ações que procuram desenvolver a efetividade da comercialização, intervindo desde o projeto do produto (ou serviço) para adequá-lo aos padrões de consumo que se avaliou, passando pela organização de vendas, esforço promocional, determinação de preços, distribuição e controle.

A mercadologia é sem dúvida a área administrativa que mais se abriu conscientemente, isto é, num movimento engendrado pelos próprios teóricos de "marketing", para a interdisciplinariedade colocada pela abordagem de sistemas (12). O "marketing" porém, analogamente às demais disciplinas operacionais de administração, não procura oferecer explicações sociológicas, psíquicas, políticas, ou econômicas para seu campo. Ao contrário, elas são utilizadas na medida em que servem para dar maior consistência às prescrições de ação. Isto quer dizer que o "marketing" se coloca num meio termo entre as abordagens gerenciais típicas (imediatistas) e as abordagens mais críticas da teoria das organizações. Não se interroga - embora as reflexões existam - sobre o significado da orientação para o mercado do, ponto de vista macro-social - o que é deixado aos cientistas sociais - mas certamente são utilizadas as repercussões operacionais de se considerar como um fato a existência de necessidades do consumidor a serem satisfeitas e isto é feito em referência às variáveis psíquicas - escala de necessidades tipo Maslow por exemplo - ou sociais: a poluição é um problema socio-econômico, mas também é passível de soluções ou seja, serviços ou produtos dimensionados para atender à necessidade de combate à poluição. Em ambos os casos a problemática social tem a seu serviço a orientação para o mercado que identifica necessidades (os problemas) e projeta os meios a serem fornecidos para satisfazê-las.

De um modo mais cínico porém, o próprio protesto contra o "stablishment", que reflete uma série de necessidades básicas, políticas, existenciais ou econômicas não atendidas e a rigor fora do âmbito teórico do "marketing", não deixa de criar um mercado potencial capaz de absorver objetos, discos, livros, conferências, a ser atendido mercadologicamente. Por outro lado o protesto é um excelente produto de consumo para ser comprado por aqueles que só aderem ao acessório do estilo de vida decorrente das posições assumidas, sem se envolverem além da degustação estética ou do uso dos símbolos. Se se trata de dois segmentos de mercado, cabe aos "marketers" decidirem.

Em mais esse ponto da divisão do trabalho administrativo - vamos encontrar um campo teórico que depende operacionalmente da contribuição da ciência social, ao lado do desenvolvimento de suas técnicas próprias e de proposições para uma estrutura conceitual como são os "quatro pés" de Mc Carthy (13) ou outras formas de conceituação do "marketing mix"; ou a abordagem funcional de Kelley (14). Logicamente, o "marketing" reconhece implicitamente suas dividas para com as ciências sociais e portanto a ponte entre o quadro de referências da teoria das organizações e a teoria das organizações e a teoria mercadológica está construída; basta reconhecê-lo explicitamente.

A administração financeira é a terceira área a ser abordada (15). Na medida em que é derivada da teoria econômica e se refere modernamente a decisões sobre recursos econômico-financeiros da organização, não deve diretamente sua construção teórica à ciência social mais ampla. Em outras palavras, os elementos analíticos, empíricos, indutivos e normativos encontram afinidade com os utilizados na ciência econômica.

Enquanto disciplina administrativa, fortemente prescritiva, com um grau explicativo quase restrito à descrição das instituições financeiras (a parte relevante do ambiente externo para a administração financeira) é de uma tecnicidade visível. Analisando seu campo, vemos que o objetivo colocado por esta especialização é o de maximização do valor da empresa para seus acio

nistas (ou detentores do capital). Nesta perspectiva, é uma abordagem eminente mente empresarial, por colocar suas técnicas a serviço de objetivos econômicos. A discussão deste aspecto seria no entanto acadêmica, pois pode-se com facilidade adaptar este objetivo a organizações não-econômicas, acrescentando algumas restrições, de modo a substituir o aumento do valor, pela busca do equilíbrio financeiro, a fim de não comprometer, por exemplo, os objetivos sociais do sistema pelo lado das dificuldades de caixa.

Vemos ainda que as funções e responsabilidades básicas do administrador financeiro correspondem a três grupos também básicos de decisão. As funções básicas são as de: a) determinação do volume total de capital a ser empregado na empresa; b) a alocação do capital eficientemente nos vários ativos; c) obtenção da estrutura financeira ótima em relação à avaliação geral da empresa. Os grupos de decisões básicas seriam: a) decisões de investimentos; b) decisões de financiamento (a partir da análise das necessidades de capital) ; c) decisões de pagamento de dividendos.

Do ponto de vista financeiro, há pois uma definição em termos de papel na estrutura formal (as funções do administrador) e é prescrita uma teoria para que elas estejam executadas sob a ótica financeira. De novo tem-se uma posição organizacional (a administração financeira) e uma teoria relativa a suas atribuições (os grupos de decisões básicas).

Se não se tem, em razão das características dos problemas a serem resolvidos, uma ligação direta com as ciências sociais a não ser pela análise econômica - uma técnica - a ponte para a teoria das organizações - se dá através do entendimento do papel da posição financeira em relação aos objetivos não-econômicos da organização e também pelo aspecto central, reconhecido pela administração financeira: o processo decisório. Através disto, e sob uma visão de sistemas, procurar-se-ia relacionar as influências recíprocas dos sistemas financeiro com os outros sub-sistemas. Neste caso parece bastante útil a utilização de modelos sócio-técnicos (16) pois que admitido o objetivo de maximização do valor da empresa seria necessário o confronto como o equilíbrio do sis-

tema social. Isto quer dizer que o aparente desligamento social da administração financeira não exclui sua interligação, na estrutura da organização, com os fenômenos envolvidos no processo organizacional, já abordados na 2a. parte.

A administração de produção, quarta área da teoria que estamos abordando, deve sobremaneira ao movimento de administração científica e apresenta respeitável superposição com a engenharia geral e industrial. Uma indicação neste sentido é o fato bastante conhecido de quem está afeiçoado à vida acadêmica de que um grande número de professores da área têm formação acadêmica de engenharia, reforçando empiricamente a forte interligação.

A ligação com a engenharia, apesar da origem nas raízes clássicas da administração, não chega a scandalizar, desde que se relembre a natureza do movimento de administração científica, voltado para as atividades típicas de planejamento, racionalização e controle de produção (17).

Por outro lado, como disciplina acadêmica, administração da produção é antes de tudo "administração industrial", ou seja, não se limita ao papel do gerente da produção, mas estende-se aos problemas de organização, investimento e pessoal, característicos de empresas industriais (18).

Na perspectiva de "administração industrial", a abordagem típica começa de fora para dentro com localização industrial e num sentido lógico, ou sequência natural de tratamento, enfoca sucessivamente, a construção industrial, o "lay-out", tempos e movimentos, métodos da fábrica, incentivo salarial por produção, programação e controle quantitativos e controle de qualidade. A esses tópicos, aproximadamente encadeados naquela ordem, costumam ser assuntos inescapáveis: a análise financeira de investimentos, a pesquisa operacional e a teoria das decisões, estes dois últimos encontrando um campo fértil devido à necessidade de modelagem de qualificação determinística e probabilística dos problemas de produção (19).

Mesmo considerada a alternativa de abordagem por sistemas de produção, da qual Buffa (2) é um exemplo, não só o caráter de administração industrial, embora, diminuído não se extingue, como também fica claro que o

distanciamento das contribuições da ciência social, lato-sensu é bastante acentuado. Com exceção dos aspectos do pessoal; incluídos a título de complementação de texto ou interligação com outras áreas e da teoria da decisão que não se desliga dos fundamentos comportamentais contidos nos climas de certeza, risco e incerteza, não há de fato como destacar um aproveitamento direto da teoria das organizações.

A ponte é construída pois à força e se temos de um lado a margem da teoria das organizações, ao atravessarmos para a outra margem encontraremos um papel administrativo tomado em termos gerais não, da produção. É o caso de considerarmos a área de produção como administrativa e portanto passível de ser entendida também ligada aos fenômenos organizacionais não tratados diretamente por suas técnicas, mas que estão na raiz da operação dos sistemas productivos. Imediatamente vem a idéia de que os sistemas de produção são operados por um sistema social e por outro lado, o formato tecnológico também interfere na composição interna (grupos secundários) do sistema, no recrutamento do tipo do pessoal necessário e assim por diante. Mas isto já é inteiramente um novo tema (21).

Finalmente, não se pode deixar ignorada a existência de sub-campos de especialização administrativa, tais como organização e métodos e a administração de materiais, cuja teoria é estreitamente ligada a modelos de procedimentos e técnicas. Qualquer proposição de estender sua teoria para significados mais amplos teria de recorrer às contribuições sociológica e psico-social, ou interligar-se ao conteúdo das disciplinas acadêmicas que abordamos, na medida em que se mesclam a seus problemas específicos. Em outras palavras, organização e métodos, administração de materiais, são conjuntos de técnicas a serviço das diversas áreas funcionais da organização, mas integrando a teoria administrativa na perspectiva adotada aqui.

Em conclusão, o ramo gerencial que caracteriza a atual teoria da administração é diferenciado do que se tem normalmente apelidado de "teoria do processo administrativo". Pretender que o ramo gerencial é um desenvol-

vimento da escola clássica, modernizada, mas voltado para a montagem da estrutura e para princípios gerais de administração é ignorar seu verdadeiro conteúdo. A teoria da administração tem hoje uma estrutura à base de ramos especializados, sem dúvida facilmente enquadráveis dentro das funções básicas da departamentalização clássica funcional, mas com tratamento inteiramente diferente. A departamentalização clássica vê as administrações específicas do ponto de vista da alocação dos recursos ou da divisão do trabalho administrativo. A teoria da administração com ramificações especializadas se aprofunda nas técnicas que vão ser utilizadas nas diversas áreas organizacionais ou para a integração do todo, e em certos casos, como no "marketing", chega a apresentar concepções próprias da atividade e da filosofia administrativas.

É bem verdade que a linha gerencial tradicional continua a existir de um modo que dificilmente pode ser avaliado com propriedade, tal o número de publicações existentes. Mas a teoria da administração, tal como se apresenta ao ensino acadêmico se estrutura de maneira especializada, reconhecido seu caráter integrativo, à maneira do sistema técnico-administrativo que caracteriza o funcionamento das organizações. É considerando a caracterização da teoria da administração como um corpo de conhecimentos sistematizados, entendido como uma metodologia a ser usada no aperfeiçoamento gerencial das organizações e constituído dos ramos de especialização integrados sistemicamente, que apresentaremos nossas conclusões finais.

3.3. A TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO NO CENTRO DE UM ESPAÇO TEÓRICO

A esta altura a distinção entre "teoria das organizações" e teoria de administração" aparece realizada com base nos dois rumos teóricos diferenciados que abordamos. Isto não quer dizer que deva haver uma dicotomia entre elas, mas que antes de destacamos o papel de uma em relação a outra, é preciso deixar clara a distinção que se pode fazer entre os dois campos.

De acordo com a hipótese desenvolvida, a abordagem gerencial

nos estudos sobre as organizações partiu do impacto da escola clássica, estabeleceu trocas com a abordagem psicológica e desaguou contemporaneamente na estrutura das disciplinas administrativas especializadas. A esta abordagem chamamos de Teoria de Administração, desde que voltada para a sistematização e a prescrição (ou ensino) de uma tecnologia (ou metodologia) para administrar. Ela se distingue do que na literatura se tem chamado sob crítica de teoria universalista, tradicional, formal, do processo administrativo, "administrative design" porque não se limita ao projeto da estrutura formal, nem busca estabelecer princípios e funções gerais e universais de administração, mas tem condições de se aprofundar em áreas específicas, e, é bom não esquecer, reservou uma área geral de tratamento administrativo, da qual o exemplo mais significativo é a estratégia empresarial.

A teoria da administração não é portanto a abordagem do processo administrativo, aqui considerada não como uma teoria, mas como uma fórmula discutível de introdução ao estudo profissional ou aplicado da administração. Por outro lado, querer descartar-se da "ciência prática" da administração significa tentar esconder-se da realidade empresarial, ou assumir uma atitude contemplativa ou quixotesca, à espera de uma mudança revolucionária no sistema social. Enquanto isso, os problemas de alocação de recursos e a resolução dos problemas humanos que nossa sociedade preferiu atender por meio de organizações permaneceriam à espera de um novo estalo do tipo movimento de administração científica. Ou mudamos o sistema de atendimento às necessidades humanas ou seja, estabeleçamos uma organização social inteiramente diferente, na qual as organizações, tais como as conhecemos, não sejam unidades fundamentais, ou então busquemos aperfeiçoá-las. Ou quem sabe, busquemos as duas coisas.

A teoria das organizações tem no entanto contornos mais imprecisos. É bem verdade que a teoria da administração, mesmo com a estrutura proposta, não é passível de uma avaliação qualitativa e quantitativa completa, mas seus propósitos podem ser disciplinados metodologicamente. A teoria das organizações porém se abre de tal forma interdisciplinarmente que não podemos fazer

o mesmo.

A alternativa para conceituá-la será considerar o conjunto interdisciplinar de estudos cujas contribuições se caracterizam pela natureza explicativo-descritiva das organizações, como sendo sua teoria. Em outras palavras, ela incorpora as múltiplas teorias - reconhecendo a diversidade de que fala Silverman por exemplo (22) - que não procuram resolver diretamente problemas operacionais de administração e sim fornecer o significado dos fenômenos que se apresentam ao observador.

Neste sentido, todo o conteúdo da teoria da administração se torna parte do universo observado porque suas prescrições ou modelos técnicos são colocados num quadro mais amplo que considera não só a validade das receitas, mas seu significado como resposta a exigências dentro de um espaço histórico-social (23). O quadro mais amplo, cujo instrumental, como vimos, deriva sobretudo da análise sociológico-política não pode ainda ser considerado como uma estrutura teórica consolidada dada sua natureza interdisciplinar e as divergências ideológicas ou metodológicas que acendem o interesse do homem, ao invés de deixá-lo limitado a umas poucas alternativas de ações. Por outro lado, embora os esquemas descritivo-explicativos sejam de natureza não-operacional, fornecem a possibilidade de uma referência mais ampla e as diferenças teóricas se transformam em alternativas diferenciadas para a redução do nível de abstração. Em lugar da solução pronta, impossível pela natureza do objeto, desafios para a interpretação da situação. É-se levado a pensar que assim passamos a ter uma operacionalidade bem mais sólida, ainda que não transformada em receitas diretas.

Ao retornarmos agora aos dois pontos de partida deste trabalho, a diferenciação entre rumos no estudo das organizações e sua administração e a visão profissionalizante, poderíamos concluir que esta não é privilégio do ramo gerencial, ainda que possamos colocá-lo metodologicamente no centro de nossas preocupações, na medida em que suas prescrições interessem a intervenções operacionais. Em outras palavras, a teoria da administração se co-

loca, se quisermos, no centro de um espaço teórico, buscando aperfeiçoar suas técnicas de operação, mas ao mesmo tempo alimentado-se da interdisciplinariedade no seu interior e na teoria das organizações. Idéia muito próxima de ' não bem realizada proposição de Koontz e O'Donnel (24).

A proposição de Koontz e O'Donnel, já parcialmente mostrada, é voltada para o lado operacional, sem porém apresentar uma estrutura conceitual adequada. A idéia geral dos autores é de que a teoria da administração é um sistema que deriva seus elementos de outras áreas da ciência organizada: ' isto é, tem um acervo próprio de teorias e técnicas, mas também aproveita técnicas e teoria de outras disciplinas. Até aí a proposição coincide essencialmente com a tese exposta aqui.

A primeira diferença está na caracterização do aproveitamento e no próprio campo científico que se relacionou com a teoria da administração. Em Koontz e O'Donnel a teoria das organizações não é distinguida como um campo interdisciplinar e quadro de referências à ação administrativa e sim como uma alternativa de abordagem, escolhida em função do interesse do observador. E também o aproveitamento não é visto como de fornecimento de significado aos fenômenos ou de posicionamento da organização como um sistema social, mas meramente como fonte de informações para o aproveitamento direto.

A segunda diferença está na caracterização do conteúdo da teoria da administração - adjetivada de operacional - tomada como um conjunto de princípios girando em torno de funções, ou seja, "o processo administrativo". Como vimos, esta abordagem, pelas suas limitações, mostra-se no máximo como ' maneira de introdução ao pensamento administrativo e não como estrutura teórica (sem que esqueçamos das demais inadequações de método e alcance).

Assim, entendendo-se a teoria da administração como uma sistematização à base da interligação dos seus ramos especializados - e não como o processo administrativo - é possível colocá-la no centro de um espaço teórico, em relação multidisciplinista internamente.

Internamente a multidisciplinariedade se coloca de maneira a-

plicada e direta. É da própria teoria das organizações que retiramos a idéia de conjunto de variáveis complexas interrelacionadas que ali intervêm. E como vimos na 1ª. parte a constituição e operação das organizações lidam com variáveis técnicas, de colocação de recursos humanos (a estrutura de organização) legais e psico-sociais e portanto com a contribuição conjunta e entrelaçada de campos tais como o da tecnologia. Estamos tomando esses campos não da perspectiva teórico-descritiva, mas da aplicação direta, desde que, por exemplo, pouco interessam à teoria da administração as controvérsias doutrinárias sobre o direito tributário ou trabalhista e sim o direito positivo que estipula as regras legais que a organização deve cumprir. A se considerar como incorporada ao nosso campo todo o conhecimento de cada uma das disciplinas ou áreas científicas relacionadas, a extensão seria ilimitada e incontrolável. Devemos pois considerar pragmaticamente um certo alcance de interseção dos conjuntos de conhecimentos pertinentes, o que é reconhecido, numa visão profissionalizante, pela própria conformação dos currículos acadêmicos que incluem disciplinas chamadas de "complementares" à formação administrativa.

A interrelação externa foi destacada ao longo de todo este trabalho e se dá com o conjunto interdisciplinar que compõe a "teoria das organizações", esta portanto uma multidisciplina que circunda o núcleo central da teoria da administração, através das contribuições de natureza sociológica e política, psico-social, antropológica e econômica, que incluem em sua estrutura empírica, e daí no universo observado, fenômenos relacionados com as organizações, mesmo que submetidos a estruturas analíticas não especificamente organizacionais. Desta forma temos de novo a teoria das organizações como um conjunto formado por interseção com outros conjuntos ou seja, com as fontes interdisciplinares de seu campo. (Só assim, artificialmente e com certo grau de subjetividade para fixarmos o alcance das interseções, é que é possível de limitar a disciplina).

Evidentemente, a teoria das organizações num amplo sentido, entendida na maior extensão disciplinar, não é um todo homogêneo, perfeitamente integrado. Basta assinalar que se constituída por tantas fontes, leva para

seu campo as diferenças que delas derivam. "As diferenças de perspectivas surgem não só das questões que são propostas, mas também de maneira pela qual são respondidas e isto se liga ao estilo lógico, a hereditariedade das idéias, à diversidade de objetos, à maneira de verificação, aos valores que são assumidos" (25).

Vem então a idéia de uma divisão intelectual do trabalho. O fenômeno organizacional apresenta faces tão diferenciadas que a abordagem se abre para diversos compartimentos científicos. É por isso que ao se situar a teoria da administração no centro de espaço teórico, estamos selecionando apenas um ponto da observação, não significando de modo nenhum que a teoria das organizações deva ser construída de modo a ser colocada a seu serviço. Reciprocamente, o que temos encontrado é em grande parte uma abordagem centrada na teoria das organizações. Nesta perspectiva a teoria da administração sai do centro do espaço e se posiciona como alimentadora da teoria das organizações, desde que nenhuma revisão do conhecimento organizacional pode deixar de lado o que a ciência "prática" tem oferecido como material de análise explicativa.

3.4 - A visão profissionalizante

A visão da teoria da administração que acabamos de delinear vai de encontro à imagem que se tem da formação profissional da administração? À parte o problema de definir o que seja o profissional, se um tomador de decisões ou um técnico especializado, a resposta parece ser não (26).

No entanto, se os modernos teóricos do "management" perceberam a natureza interdisciplinar de seu trabalho, mas apenas tomando a alternativa do aproveitamento aplicado das contribuições da sociologia, psicologia, ciência política, economia, etc, é como se na prática consideram as preocupações dos cientistas sociais como próprias deles e fornecedora de instrumentos subsidiários como mero subproduto, que se pode eventualmente utilizar.

Uma visão profissionalizante desse tipo tende a deixar de la

do do fundamental do porque são tais e não outras as técnicas de administrar receitas nos diversos livros especializados. Neste sentido, perguntas inquietadoras emergiriam se fôssemos indagar por exemplo por que a teoria de 'marketing' dá ênfase à orientação para o mercado, receitando técnicas de avaliação quantitativa das oportunidades para tradução das necessidades em termos do que e porque vai ser consumido - ou porque as diretrizes financeiras de uma empresa devam colocar no plano central o 'pay-back', ou seja se vale a pena investir em algo que só se pagará em tantos ou quantos anos; ou por que a administração de recursos humanos ainda dimensiona cargos à maneira 'weberiana', enquanto consome intensamente programas para ativar mudanças, flexibilidade, 'enriquecimento' do cargo, antecedidas às vezes por uma abertura de comunicações, as quais em última análise, poderiam colocar em xeque a classificação de cargos vigente e o próprio poder. Em resumo, as técnicas são inseridas num vazio histórico-social sem a compreensão de porque essas e não outras - são necessárias ao funcionamento das empresas.

É-se levado a pensar que alteradas as condições macro-sociais pré-existentes, o administrador, cercado por um vazio teórico, ou não perceberia que a mudança que ele sente não foi só um 'aperfeiçoamento' ou 'modernização' tecnológicos, mas foi determinada pelas exigências de um contexto sócio-econômico novo.

Poder-se-ia argumentar que a teoria de sistemas propõe exatamente um modelo para lidar com a mudança. Mas de um lado, como indica Motta (27) a idéia de que o ambiente modela as organizações é conformista e muito adequada à justificação das estratégias das grandes corporações, e de outro lado, a operação por sistemas dá ênfase à mecânica do sistema e não ao contexto sócio-cultural-econômico-histórico (28). O que estamos vendo é a teoria dos sistemas sociais de um lado e de outro a engenharia de sistemas, numa contradição à própria filosofia sistêmica de unidades científicas, já que em comum têm só uma vaga idéia de interligação de partes. A teoria de sistemas, neutra, não basta.

Mais do que ficarmos com o surrado lugar comum de que é impor

tante estudar as organizações (e melhorá-las) porque nelas passamos tanto tempo e delas dependemos para satisfazer grande parte de nossas necessidades, o estudo amplificado que se propõe nos proporciona o entendimento do papel de nossa participação no mundo, traduzido nas tarefas organizacionais que nos foram delegadas, sob as expectativas que presidem nossa ação.

...X...

NOTAS DE REFERÊNCIAINTRODUÇÃO

- 1 - March, James G. e Simon, Herbert A. TEORIA DAS ORGANIZAÇÕES.
Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1966, p. 44.
- 2 - Etzioni, Amitai. ORGANIZAÇÕES MODERNAS.
São Paulo, Pioneira, 1967, p. 1.
- 3 - Ver Silverman, David. THE THEORY OF ORGANIZATIONS.
Londres, Heinemann. Educational, 1970, cap. 10.
- 4 - É óbvio que tal definição bebeu nas fontes de Etzioni e Blau e Scott, pela idéia de "unidade social planejada" e de certa forma em Simon e Barnard, pelo conceito de "participação". Ver respectivamente: Etzioni, A. op. cit; Blau, Peter M. e Scott, W. Richard. ORGANIZAÇÕES FORMAIS.
São Paulo, Atlas, 1970; e March, J. G. e Simon, H. A. Op. Cit. cap. 4.

1a. PARTE

- 1 - Ver por exemplo: Lupton, Tom. "MANAGEMENT AND THE SOCIAL SCIENCES. Harmondsworth, Penguin Books, 1970.
- 2 - Ver March, J. G. e Simon, H. A. Op. cit. cap. 3.
- 3 - Ver por exemplo Weber, M. OS FUNDAMENTOS DA ORGANIZAÇÃO BUROGRÁFICA: In Campos, Edmundo, (org.) SOCIOLOGIA DA BUROCRACIA, Rio de Janeiro, Zahar, 1971.

- 4 - Etzioni, Amitai, (org). ORGANIZAÇÕES COMPLEXAS.
São Paulo, Atlas, 1973.
- 5 - Pugh, D. S. (org). ORGANISATION THEORY. Harmondsworth, Penguin Books, 1971.
- 6 - Etzioni, Amitai. ORGANIZAÇÕES MODERNAS. Op. cit.
- 7 - Blau, P.M. e Scott, W.R. op. cit.
- 8 - March, J.G. e Simon, H.A. op. cit.
- 9 - Silverman, D. op. cit.
- 10 - Lupton, T. op. cit.
- 11 - Katz, Daniel e Kahn, Robert L. PSICOLOGIA SOCIAL DAS ORGANIZAÇÕES.
São Paulo, Atlas, 1970.
- 12 - Ver March, J. G. e Simon; H.A. op. cit. cap. 3.
- 13 - Ver campos, Edmundo (ed). SOCIOLOGIA DA BUROCRACIA.
Rio de Janeiro, Zahar, 1971 Trata-se de uma coletânea de textos' sobre burocracia, tendo como fio comum o tema citado, mas com certa variabilidade de abordagens.
- 14 - Título de curso intensivo lecionado na Cia. Nova Administração em Belo Horizonte, ã qual o autor está ligado profissionalmente.
- 15 - Ver Katz, D. ckahn, R.L. op. cit. Seu texto vai um pouco além das usuais abordagens operacionais dos psicólogos organizacionais, com uma tendência teórica mais aprofundada.

- 16 - Lupton, T. op. cit. p. 21-22.
- 17 - Lupton, T. op. cit. p. 23.
- 18 - Blau, P. M. e Scott, W. R. op. cit. p. 14.
- 19 - Blau, P. M. e Scott, W. R. op. cit. p. 17.
- 20 - Ver por exemplo, Silverman, D. op. cit. cap. 1.
- 21 - Blau, P. M. e Scott, W. R. op. cit. p. 15
- 22 - Silverman, D. Op. Cit. p. 8.
- 23 - Blau, P. M. e Scott, W. R. op. cit. p. 8.
- 24 - Ver Blau, P. M. e Scott, W. R. op. cit.
- 25 - Blau, P. M. e Scott, W. R. op. cit. p. 38-39.
- 26 - Ver Blau, P. M. e Scott W.R. e Etzioni, A. A COMPARATIVE ANALYSIS
OF COMPLEX ORGANIZATIONS.
New York, The Free Press, 1961.
- 27 - Ver Blau, P. M. e Scott, W. R. op. cit. Sobretudo cap. 1.
- 28 - Ver Etzioni, A. ORGANIZAÇÕES MODERNAS, op. cit. cap. 4.
- 29 - Etzioni, A. op. cit. cap. 4.
- 30 - Ver Sá e Silva, Gustavo. ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS E DESENVOLVIMENT
TO. Revista de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Varg
gas, Rio de Janeiro, 11(3), 1971. p. 5 - 20.

- 31 - Crozier, Michel. LE PHÉNOMÈNE BUREAUCRATIQUE. Paris, Du Seuil 1961, p. 215.
- 32 - Crozier, M. op. cit. p. 176.
- 33 - Ibidem p. 177.
- 34 - Ibidem p. 177.
- 35 - Ver Deustcher, Isaac. LES RACINES DE LA BUREAUCRACIE, in; L'Homme e la Societé, 14(6), Tradução de Motta, Fernando Prestes; Adm - L - 377, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, mimeo grafado, s/d.
- 36 - Drucker, Peter F. Embora essa idéia apareça em toda sua obra, ver especialmente - PRÁTICA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS; Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1970 e ADMINISTRAÇÃO LUCRATIVA: Rio de Janeiro, Zahar, 1969.
- 37 - Posição no mercado; inovação; produtividade; recursos; rentabilidade; desempenho gerencial; atitude dos trabalhadores; responsabilidade pública. Ver Drucker, Peter F. PRÁTICA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS; op. cit. p. 94 - 125.
- 38 - Drucker, Peter. F. op. cit. 95.
- 39 - A vida acadêmica e a obra de Drucker se estendem para os ramos da ciência econômica, política, histórica, filosofia, além de gerencial. Ver Lodi, J. B. Administração dos Objetivos, São Paulo, Picneira, 1970, cap. 1.
- 40 - Tragtenberg, Maurício. A TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO É UMA IDEOLOGIA? In Revista de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 11 (4), 1971.

- 40. (a) - Ibidem.
- 41 - Ibidem.
- 42 - Ibidem.
- 43 - Etzioni, A op. cit. p. 67.
- 44 - Aguiar, Maria Aparecida F. NOVAS PERSPECTIVAS DO ESTUDO DO COM
PORTAMENTO HUMANO NA EMPRESA. In Revista de Administração de
Empresas da Fundação Getúlio Vargas, 12 (2) 1971. A autora se
centra em Katz, D. e Kahn, R. op. cit. cap. 12.
- 45 - Para o conceito de controle a autora dá em referência Tanembaun,
Arnold. CONTROL IN ORGANIZATION; Mc Graw -Hill. 1968.
- 46 - Aguiar, M. A. op. cit.
- 47 - Ver Lupton, t. op. cit. p. 32.
- 48 - Schein, Edgard, ORGANIZATIONAL PSYCHOLOGY, Englewoode Cliffs,
Prentice Hall, 1970, p. 2.
- 49 - Ibidem p. 3.
- 50 - Ibidem p. 3-4.
- 51 - Ibidem p. 4.
- 52 - Ibidem p. 5.
- 53 - Likert, Rensis, "NOVOS PADRÕES DE ADMINISTRAÇÃO". São Paulo, Pio
neira, 1971. Ver especialmente cap. 8 e 14.

- 54 - Likert cita os motivos do "ego", "de segurança", "criador" e "econômico", cf. p. 122 op. cit.
- 55 - Ver por exemplo. Mc Gregor, Douglas. O LADO HUMANO NA EMPRESA. In Balcão, Y e Cordeiro, L. (org) O COMPORTAMENTO HUMANO NA EMPRESA, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1967.
- 56 - Ver Herzberg, Frederic. THE MOTIVATION - HYGIENE THEORY. In Pugh, D.S., org. ORGANIZATION THEORY. Harmondsworth O Penguin Books 1971.
- 57 - Para esse fim ver ainda Likert, F. op. cit. cap. 14, onde são comparados os padrões "autoritário" e "participativo" na orientação da ação executiva.
- 58 - Likert, R. op. cit. p. 227.
- 59 - Ibidem p. 128. 142.
- 60 - Schein. E. op. cit. p. 110 - 111.
- 61 - Pugh, D. S. et alli. WRITERS ON ORGANIZATIONS. Harmondsworth, Penguin Books, 1971, p. 151.
- 62 - Mc Gregor, D. op. cit. p. 46.
- 63 - Ibidem p. 55.
- 64 - A escala de necessidades de Mc Gregor é: fisiológicas, de segurança, de estima e de auto-realização. A escala de Maslow: fisiológicas, de segurança, de estima e de auto-realização. Ver, para ambos os casos Balcão, Y e Cordeiro, L. op. cit.

- 65 - Herzberg, F. op. cit. As presentes considerações se basearam no texto citado, bem como em Pugh, D. S. et alli op.cit.
- 66 - Herzberg, F. op. cit. p. 325.
- 67 - Ibidem, p. 324.
- 68 - Ibidem, p. 324.
- 69 - Grande parte das considerações sobre Argyris, Chris se basearam no texto THE IMPACT OF THE FORMAL ORGANIZATION UPON THE INDIVIDUAL. In Pugh D. S. "ORGANIZATION THEORY, op. cit.
- 70 - Ver Arggris, C. In Haire, Mason, org. TEORIA DA ORGANIZAÇÃO MODERNA. São Paulo, Atlas, 1966.
- 71 - Ver por exemplo, Arggris, Chris, INTERVENTION THEORY AND METHOD: a Behavioral Science View. Reading, Addison. Wesley, 1970.
- 72 - Ver Schein, E. op. cit. especialmente cap. 6.
- 73 - Katz, D e Kahn, R op. cit.
- 74 - Ibidem, p. 1.
- 75 - Ibidem p. 28.
- 76 - Ibidem p. 29.
- 77 - Ibidem. cap. 1.
- 78 - O autor reconhece ser o levantamento de objetivos um dos procedimentos usuais no trabalho profissional de administração, tendo mesmo participado de tais práticas.

- 79 - Bertalanffy, Ludwing von. TEORIA GERAL DOS SISTEMAS. Petrópolis Vozes, 1973.
- 80 - Para uma crítica ao modelo sistêmico vem por exemplo Silverman D. e Kahn, R; op. cit. cap. 6.
- 81 - Para uma discussão extensiva dos conceitos de efetividade e eficiência ver sobretudo Katz, D. e Kahn, R.; op. cit. 6.
- 82 - Ibidem, cap. 12.
- 83 - No Brasil editada sob o nome de "SÉRIE DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL", São Paulo, Edgar Blucher 1972.
- 84 - Bennis, Warren G. DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL; sua natureza' origens e perspectivas. São Paulo, Edgar Blucher, 1972, p. 12.
- 85 - Beckard, Richard. DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL, estratégias e modelos. São Paulo, Edgard Blucher, 1972, p. 10.
- 86 - Bennis, W. G. op. cit. p. 92.
- 87 - Blake, Robert R. e Mouton, Jane S. A ESTRUTURAÇÃO DE UMA EMPRESA DINÂMICA ATRAVÉS DO DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL DO TIPO GRID. São Paulo, Edgard Blucher, 1972.
- 88 - Ver Odiorne, George S. ADMINISTRACION POR OBJETIVOS. Buenos Aires, El Ateneo, 1973.
- 89 - Schein, E; Beckard, R. e Bennis, W. G. na apresentação da nova série Desenvolvimento Organizacional, Addison-Wesley, 1973.
- 90 - Krupp, Sherman. PATTERN IN ORGANIZATIONAL ANALYSIS: a critical examination. New York, Holt, 1964, p. 13.

- 91 - O PNTE (Programa Nacional de Treinamento de Executivos) que destinou recursos ao desenvolvimento gerencial e o trabalho de Bacha, Edmar L. HIERARQUIA E REMUNERAÇÃO GERENCIAL; CODE PLAR - UFMG, 1973, mimeografado, são exemplos dessa preocupação. O trabalho de Bacha investiga e remuneração gerencial para servir a estudos sobre distribuição de renda do Brasil.
- 92 - Ver por exemplo Sunkel, Oswaldo. EL SUBDESARROLO LATINO. AMERICANO Y LA TEORIA DEL DESSARROLO. México, Siglo Veintiuno, 1970.
- 93 - Krupp, S. op. cit. p. 4.
- 94 - Mouzelis, Nicos P. ORGANISATION AND BUREAUCRACY: an analysis of modern theories, Chicago, Aldine, 1969, p. 122.
- 95 - Krupp, S. op. cit. p. 13.
- 96 - Ibidem, p.4.
- 97 - Simon, H. EL COMPORTAMENTO ADMINISTRATIVO. Madrid, Aguilar, 1962, sobretudo cap. 4 e 5; e March, J.G., e Simon, H. A. op. cit. cap. 7.
- 98 - Mouzelis, N. op. cit. p. 139.
- 99 - Ibidem.
- 100 - Ver Cyert, R. M. e March, J. G. A BEHAVIORAL THEORY OF THE FIRM. Englewood, Cliffs, Prentce Hall, 1963.
- 101 - Cyert, R.M. e March, J. G. op. cit. p. 19.
- 102 - Ver por exemplo Ansoff, H. Igor, CORPORATE STRATEGY, Harmondsworth, Penguin Books, 1971, p. 21.
- 103 - O campo da estratégia empresarial vem crescendo nos últimos anos. Os exemplos seguintes são bastantes representativos da tendência - Ansoff, H. I. op. cit. e Newman, H.N. e Logan, James D. STRATEGY, POLICY AND CENTRAL MANAGEMENT. Cincinnati , South-Western, 1971.

- 104 - Ver Motta, Fernando P. op. cit.
- 105 - Ver Wahrlich, Beatriz M. UMA ANÁLISE DAS TEORIAS DE ORGANIZAÇÃO.
Rio de Janeiro - Fundação Getúlio Vargas, 1969.
- 106 - Ver Etzioni, Amitai. op. cit. cap. 4.
- 107 - Ver item 1.3 deste trabalho.
- 108 - Motta, Fernando P. op. cit. p. 41.
- 109 - Silverman, D. op. cit. p. 217.
- 110 - Ibidem, p. 216.
- 111 - Ver Hopeman, Richard L. ANÁLISE DE SISTEMAS E GERÊNCIA DE OPERAÇÕES. Petrópolis, Vozes, 1974, cap. 3.
- 112 - Ver Boulding, Kenneth E. TEORIA GERAL DOS SISTEMAS - O ESQUELETO DAS CIÊNCIAS - Belo Horizonte, FACE/UFMG. mimeografado.
Traduzido do Canadian Journal of Economics and Political Sciences, agosto, 1953.
- 113 - Ver Bertalanffy, L. op. cit.
- 114 - Ibidem, p. 25.
- 115 - Ibidem.
- 116 - Ver Scott, William G. TEORIA DA ORGANIZAÇÃO - UMA PANORÂMICA E UMA AVALIAÇÃO, Belo Horizonte, FACE/UFMG, mimeografado, traduzido do Journal of The Academy of Management (4) 1. 1971.
- 117 - Bertalanffy, L. op. cit. p. 259.

2a. PARTE

- 1 - Krupp, S. op. cit. p. 53.
- 2 - Ver Simon, Herbert A. op. cit. "apêndice".
- 3 - Perel, Vicente et alli. TEORIA E TÉCNICAS DE ADMINISTRAÇÃO, Petrópolis, Vozes, 1973 p. 12.
- 4 - Ver Taylor, Frederic W. PRINCÍPIOS DE ADMINISTRAÇÃO CIENTÍFICA. São Paulo, Atlas, 1960, p. 35-37.
- 5 - Ver March, J.G. e Simon, H. A. op. cit. cap. 3.
- 6 - Ver Fayol, Henri. ADMINISTRAÇÃO INDUSTRIAL E GERAL. São Paulo, Atlas, 1965, 1a. parte, cap. I.
- 7 - Ver Fayol, H. op. cit. p. 13 e 2a. parte, cap. I e II.
- 8 - Para uma visão panorâmica desse grupo de autores ver por exemplo. Lodi, J. B. HISTÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO, São Paulo, Pioneira, 1971, cap. 3 e Pugh, D. S. et alli, op. cit.
- 9 - Originalmente aparecido em Gullick, L e Urwick, L, (org). PAPERS ON THE SCIENCE OF ADMINISTRATION, New York, Institute of Public Administration, 1937, cf. Luthans, Fred. ORGANIZATIONAL BEHAVIOR. Tóquio, Mc Graw-Hill, 1973, p. 98.
- 10 - Luthans, F. op. cit. p. 98.
- 11 - Ver Koontz, Harold e O'Donnel, Cyril. PRINCÍPIOS DE ADMINISTRAÇÃO. São Paulo, Pioneira, 1969. As funções são a própria estrutura do livro.

- 12 - Terry, George. R. PRINCIPIOS DE ADMINISTRACIÓN, México, Editorial Continental, 1961, p. 48-43. Na tradução espanhola a função "actuating" foi transformada em "ejecución"; nas demais a tradução é imediata.
- 13 - Ver Jucius, Michael e Schlender, William, E. INTRODUÇÃO À ADMINISTRAÇÃO. São Paulo, Atlas, 1968, cap. 4, 5, 6 e 7.
- 14 - Newman, William H. AÇÃO ADMINISTRATIVA. São Paulo, Atlas, 1969. Analogamente a Koontz e O'Donnell, as funções se confundem com a estrutura do livro.
- 15 - Fayol, H. op. cit. p. 21, Fayol deixou claro estar falando das funções ou operações existentes em toda empresa. É assim que ele abre o livro, seguindo a mesma linha até o fim.
- 16 - Koontz, H e O'Donnell, C. op. cit. p. 7.
- 17 - Koontz, H e O'Donnell, C. op. cit.
- 18 - Ibidem, p. 9.
- 19 - Para uma exposição sobre o problema da universalidade na ciência ver Nagel, Ernest. LA ESTRUCTURA DE LA CIENCIA. Buenos Aires, Paidós, 1968, cap. 3.
- 20 - Koontz, H e O'Donnell. op. cit. p. 35.
- 21 - Ibidem.
- 22 - Ibidem.
- 23 - Op. cit.
- 24 - Ibidem, b. 85.

- 25 - Ibidem cap. 5.
- 26 - Ibidem, p. 90.
- 27 - Koontz H e O'Donnel, C. op. cit. AS CONSIDERAÇÕES QUE SE SE-
GUEM tomam como base os cap. 5 a 10 exceto as referências es
pecíficas.
- 28 - Ver Koontz, H. O. op. cit.
- 29 - Newman, W. H. op. cit.
- 30 - Jucius; M & Schlender-W.E. op. cit.
- 31 - Ver por exemplo Koontz, H. e O'Donnel, C. op. cit. p. 704-705
ou Newman, W. H; op. cit. p. 420-430.
- 32 - Ver por exemplo Ronchi, Luciano. ORGANIZAÇÃO, MÉTODOS E MECA-
NIZAÇÃO. São Paulo, Atlas, 1960, p. 68-69 ou Jucius, M. e
Schlender, W. E; op. cit. p. 124.
- 33 - Ver Newman, WH op. cit. p. 51-52.
- 34 - Ver Koontz, H e O'Donnel, C. op. cit. cap. 7.
- 35 - Ver Newman, W.H op. cit. p. 74.
- 36 - Ver Koontz, H e O'Donnel, C. op. cit. p. 67-106.
- 37 - Newman, W. H. op. cit. p. 74.
- 38 - Jucius. M e Schlender, W. E op. cit. p. 17
- 39 - Ver Koontz H e O'Donnel, C. op. cit. cap. 9.

- 40 - Ibidem, p. 276.
- 41 - Fayol, H. op. cit. p. 13.
- 42 - Koontz, H e O'Donnell C. op. cit. p. 275.
- 43 - Ver por exemplo, Koontz H. e O'Donnell C; op. cit. Newman, W. H. op. cit; Wickersberg, A. ADMINISTRAÇÃO ORGANIZADA. São Paulo, Brasiliense, 1969 e Dale, Ernest, COMO PLANEJAR Y ESTABLECER LA ORGANIZACION DE UNA EMPRESA; México, Reverté, 1960 e Jucius, M. Schelender, W E; op. cit.
- 44 - Ver Wickersberg, A. op. cit. cap. 4.
- 45 - Koontz, H e O'Donnell, op. cit. p. 621.
- 46 - Jucius, M e Schlender, W E op. cit. p. 102.
- 47 - Ibidem.
- 48 - Newman, W. H. op. cit. p. 375.
- 49 - Newman, W. H. op. cit. p. 375.
- 50 - Ver Newman, W. H. op. cit. cap. 23.
- 51 - Ver Jucius, M. e Schlender, W. E. op. cit. p. 111-115.
- 52 - Ver Koontz, H e O'Donnell, C. op. cit. cap. 17.
- 53 - Ibidem, p. 704.
- 54 - A esse respeito ver o estudo coordenado por Tanenbaun, Arnold S. O CONTROLE NAS ORGANIZAÇÕES. Petrópolis, Vozes, 1975.

- 55 - Ver Koontz, H e O'Donnell, C. op. cit. p. 712-715 que ilustram perfeitamente esse modo de tratamento teórico.
- 56 - Ibidem, p. 769.
- 57 - Ibidem, p. 754-757.
- 58 - Nagel, E. op. cit. p. 22.
- 59 - Newman, W. H. op. cit. p. 18-19.
- 60 - Ibidem, cap. 1.
- 61 - Ibidem, p. 15.
- 62 - Notar que as estruturas como as da General Motors ou da General Electric, embora se caracterizem por divisões de produto, mantêm as unidades funcionais de apoio. Ver Drucker, P PRÁTICA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS. op. cit. cap. 17.
- 63 - Ver Luthans, F. op. cit. p. 174-178.
- 64 - Ver nota nº 3.

3a. PARTE

- 1 - Ver Krupp, S. op. cit. cap. 4. Para fins de confrontação estaremos usando seu modelo de limites teóricos ou de elementos de uma estrutura teórica.
- 2 - Krupp, S. op. cit. 61.
- 3 - Se admitirmos haver divisão do trabalho entre os cientistas sociais em geral em particular dentro do objeto "organização", encon-

traremos "especialistas" em aspectos que não são abordados de frente por outros "especialistas". Assim seriam por exemplo, a diferença entre os psicólogos e sociólogos ou economistas.

- 4 - Krupp, S. op. cit. p. 73.
- 5 - Ver Dale, Ernest. THE GREAT ORGANIZERS. New York, Mc Graw Hill, 1971.
- 6 - Ver Dale, Ernest. COMO PLANEAR Y ESTABELECEER LA ORGANIZACION DE UNA EMPRESA, op. cit.
- 7 - Dale, E. THE GREAT ORGANIZERS, op. cit. p. 12-16.
- 8 - Confrontar com as referências feitas aos modelos desses autores no item 1.2.
- 9 - Dale, E. op. cit. p. 175.
- 10 - Saldanha, Genuíno da Silva, MANUAL DE PESSOAL, São Paulo, Livros Técnicos e Científicos, em publicação.
- 11 - Ver Serson, José. CURSO BÁSICO DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. São Paulo, Ltr, 1973, cap. 8, onde a nova abertura para "recursos humanos" é convenientemente abordada em acréscimo aos itens técnicos tradicionais.
- 12 - "Product", "place"; "promotion"; "price". Ver Mc Carthy, E. Jerome BASIC MARKETING: a managerial approach. Homewood, Illinois 1960.
- 13 - Ver Kelley, Eugene J. MERCADOLOGIA. estratégia e funções. Rio de Janeiro, Livros Técnicos, 1969.

- 14 - Grande parte das considerações sobre administração financeira estão apoiadas em Van Horne, James C. POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA, Rio de Janeiro, Livros Técnicos e Científicos, 1974 e Salomon, Ezra. TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA, Rio de Janeiro, Zahar, 1973. O texto corresponde largamente à terminologia e conteúdo dos livros citados.
- 15 - Ver por exemplo Silverman, D. op. cit. p. 109-124. Para Silverman as análises sócio-técnicas indicam que uma forma organizacional pode estar correta para a tecnologia e os objetivos econômicos da empresa sem que isso implique na satisfação de outras demandas de natureza social. Confrontar ainda com Schein, E. op. cit. cap. 6.
- 16 - Ver Buffa, Elwood S. ADMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO: Rio de Janeiro - Fundação Getúlio Vargas, Livros Técnicos, parte 1, 1972,
- 17 - Ver Mayer, Raymond. ADMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO. São Paulo, Atlas 1972.
- 18 - Buffa, E. op. cit.
- 19 - Ver Woodward, Joan. INDUSTRIAL ORGANIZATION. Londres, Oxford University Press, 1965, e também nota 16.
- 20 - Ver Silverman, O. op. cit. cap. 7.
- 21 - Confrontar com Tragtenberg, M. op. cit.
- 22 - Ver Koontz, H e O'Donnel C. op. cit. cap. 1.
- 23 - Krupp, S. op. cit. p. 53.
- 24 - Fortes indicadores foram encontrados num levantamento coordenado pelo autor. Encontrou-se uma visão tecnicista (e assim

mesmo distanciada) dos currículos das faculdades como resposta à pergunta sobre qual era, no conhecimento dos entrevistados (gerentes de alto nível) as matérias lecionadas nos cursos da administração. Fonte: levantamento sobre "MENTALIDADE ADMINISTRATIVA" encomendado por grupo de estudos da Associação Brasileira de Técnicos de Administração - ABTA-MG - Julho 1973; realizadas em 49 grandes empresas da área metropolitana de Belo Horizonte.

25 - Motta, F. P. op. cit. p. 80.

26 - Ver Churchman, West. INTRODUÇÃO À TEORIA DE SISTEMAS. Petrópolis, Vozes, 1972. Os capítulos 1 a 5 são um bom exemplo de como se pode dar um tratamento de engenharia a um sistema.

...X...