

# **formação profissional do administrador**

**Bruno Guerreiro — Carlos Malferrari —  
Claude Machline — Orlando Figueiredo.**

Professôres da Escola de Administração de Empresas  
de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas.

O ensino da Administração não tem mais do que 15 anos de história em nosso País. Nesses três lustros, paralelamente à sua extraordinária expansão, verificaram-se considerável dose de autocrítica, contínua reformulação dos objetivos e dos métodos de ensino, constante análise da filosofia e dos resultados obtidos pelas Escolas de Administração, como a testemunhar uma sadia inquietação, sombra necessária à vitalidade manifesta por êsse setor de ensino. Alguns dos grandes temas relacionados com as diretrizes gerais do ensino da Administração figuram entre os que constam da Agenda dêste conclave: integração dos ensinos de Administração de Empresas e de Administração Pública e realização do ensino em níveis de graduação ou de pós-graduação, a par de outros problemas não menos fascinantes nem menos freqüentemente trazidos à tona, como, por exemplo, a conveni-

ência de se usar métodos ativos de ensino, a composição do currículo mínimo, a necessidade de regulamentar a profissão de administrador e a utilidade de se criar escolas especializadas, de Mercadologia, de Administração de Pessoal ou de Engenharia Industrial.

A Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas, sendo uma das entidades de ensino de Administração mais conhecidas e experimentadas do Brasil, não poderia furtar-se em trazer a esta III Conferência Nacional de Administração Pública a sua posição frente à problemática suscitada no temário, do relacionamento entre ensino de Administração de Empresas e ensino de Administração Pública.

Quiseram as circunstâncias que as primeiras Escolas de Administração instituídas no País fôssem claramente orientadas, umas para o ensino da Administração de Empresas, outras para o ensino da Administração Pública, numa bipolaridade que acompanhava a divisão das atividades administrativas em particulares e públicas. norteadas geograficamente, as particulares, em torno de São Paulo, o grande Estado produtor, as públicas, em torno do Rio de Janeiro, na ocasião, capital do Governo da República. A conjuntura mudou consideravelmente em poucos anos: os dois pólos mencionados, em torno dos quais gravitavam as vidas econômica e governamental da nação foram, por força do desenvolvimento industrial e regional, multiplicados e desdobrados. Hoje temos uma série de centros, do Norte ao Sul do País, nos quais se verifica intensa atividade industrial e onde as atividades governamentais não são menos presentes. As Escolas de Administração, que foram criadas, há dez ou quinze anos, em ambiente de ceticismo geral, e, em suma, impostas de fora para dentro ao meio empresarial, baseadas sobre modelo externo, estão agora solicitadas, a partir de dentro, a se expandir, e necessitam criar o seu próprio modelo, um modelo nacional, adequado às exatas condições em que nos encontramos.

Devemos investigar primeiro se existem realmente duas administrações diversas, a reger dois mundos distintos, o da empresa privada e o da repartição pública; não cremos que seja justificada a dicotomia e tudo parece indicar que será sempre menos justificada; esta separação, na conceituação e no

ensino, é mais de conveniência do que de fundo. Deveremos, então, pesar as alternativas e verificar se é oportuno, no momento, manter essas barreiras ou fundir os dois ensinos, criando-se escolas integradas de Administração.

## 1. EMPRESA VERSUS REPARTIÇÃO

Debate da maior importância no mundo atual é o que opõem os defensores da livre empresa aos que apóiam a empresa pública. Pensam os primeiros que a livre empresa é a mola propulsora do progresso, é o bastão da inovação tecnológica, é o instrumento indispensável para a sobrevivência do ser humano; ao contrário, a repartição pública seria o repositório de todos os vícios, a preguiça, a ineficiência, a ignorância. Os cultores da coisa pública devolvem aos propugnadores da livre empresa essa visão maniqueísta, agora invertendo os papéis dos agentes do bem e do mal: os empresários encarnam o egoísmo consubstanciado nesta essência de todo pecado, o desejo imoderado de lucro; o servidor público é o anjo do bem, zelando ciosamente pelos interesses da sociedade.

Essas concepções sublinham algumas características que se têm verificado, de fato, no espaço, não muito distante e no tempo, não muito remoto. É fato que os empresários têm tido maior consciência dos seus interesses, ou, melhor, dos interesses de suas empresas, do que dos interesses públicos, embora isso seja muito legítimo, pois o interesse da empresa e da coletividade dos seus funcionários lutando pela sobrevivência é sempre tangível, ao passo que o interesse público é sempre mais remoto e difícil de discernir para a maior parte dos empresários.

Por outro lado, é inegável que, em alguns países, a administração da coisa pública tenha dado mostras de ineficiência. Entretanto, outros países são exemplos de que as atividades governamentais podem ser geridas com a mesma habilidade das atividades empresariais e com os mesmos objetivos de eficiência e rendimento.

Não seria justamente essa uma boa razão, a melhor das razões, para fazer com que, no futuro, visando a romper as cercas entre as duas mentalidades, a empresarial e a governa-

mental, que presentemente estão dividindo o País, uma boa razão, dizemos, para integrar o ensino das duas administrações?

Verificamos que, em muitos países, o Estado está sempre chamando a si maior participação nos negócios. Na Itália, o Estado controla, direta ou indiretamente, metade dos capitais produtivos da Nação. Na França, o Governo gere diretamente as indústrias de infra-estrutura, como, por exemplo, a geração de energia elétrica e as ferrovias, além de administrar, com eficiência, uma série de outras indústrias. Não importa que sejamos defensores da livre empresa e olhemos com desagrado a ingerência sempre maior do Governo nas atividades que, tradicionalmente, devem ser da livre empresa. O mais importante é estimular a eficiência das gestões, independentemente da origem do capital.

Os princípios de racionalização são os mesmos nas empresas privadas e nas públicas. A eliminação das tarefas inúteis; a supressão da duplicação, da redundância, do supérfluo; a necessidade de planejar e controlar, mas sem planejar em excesso nem controlar em demasia; a conveniência de comunicar e receber comunicações dos diversos níveis; em uma palavra, os bons princípios de organização e administração são os mesmos numa empresa privada ou num empreendimento público. Isto está claro quando se tem em mente uma siderúrgica de capital público, uma ferrovia ou um complexo petro-químico, em suma, nas empresas públicas, que são idênticas em tudo às suas congêneres de capital privado. E também é verdade, embora menos aparente, nas repartições, desde os Ministérios até as mais simples unidades arrecadadoras.

Neste momento, em que Reformas Administrativas estão se processando nos níveis federal e estadual, cabe perfeitamente indagar se não seria conveniente reunir, para ensinar nos mesmos bancos, os administradores privados e públicos, a fim de que os primeiros se tornem ainda mais conscientes de suas responsabilidades sociais e de que os segundos se compenetrem da necessidade de serem sempre mais produtivos. Afinal, o problema maior de todos, no Brasil, é o da melhoria da eficiência e êsse problema é, sobretudo, de mentalidade, vale dizer de educação. As Escolas de Administração têm, portanto, grande responsabilidade na mudança de atitude das futuras gerações frente ao problema do aumento da produtividade.

## 2. A QUESTÃO DO CURRÍCULO

O maior desafio aos futuros estudantes será representado pelo desenvolvimento ilimitado do conhecimento. A absorção do crescente volume de saber humano, que vai se acumulando segundo uma função exponencial, reflete-se na carga sempre maior do currículo.

Pensava-se poder resolver o problema através de rigorosa especialização do estudante. Verificou-se, entretanto, logo, que as ciências são inter-relacionadas. Um químico precisa conhecer tanto Matemática e Física, quanto Química propriamente dita, se quiser passar de mero técnico-operador. O administrador, então, êsse precisa saber de tudo, se quiser passar de mero espectador do que acontece na empresa.

O pedagogo não deve, acima de tudo, incluir, no currículo, matérias supérfluas nem deixar de incluir matérias indispensáveis. Ora, nos currículos atuais de ensino de administração, verifica-se a existência de disciplinas básicas comuns como, por exemplo, Matemática, Estatística, Geografia Econômica, Ciência Social, Administração de Pessoal e outras. É óbvio que êsses assuntos precisam ser dominados igualmente pelo administrador público e pelo administrador privado. A grande diferença consiste, em suma, na dosagem de ensino a ser dado em matérias como Administração de Vendas e da Produção, que constituem o apanágio da livre empresa — aliás, sem razão alguma — e na abordagem com que seriam ministradas matérias como Contabilidade, Finanças, Legislação Comercial e Tributária, Instituições Políticas e outras que realmente apresentam alguns aspectos distintos, conforme vistas do lado da empresa ou do lado governamental.

A estruturação de um currículo que sirva aos dois ensinos pode ser solucionada, sem maiores dificuldades, criando um ciclo de dois anos de estudo comum, que incluiria as matérias básicas, seguido de um ciclo especializado, quando o aluno seria exposto à aprendizagem de técnicas específicas, conforme prefira êle abraçar a carreira pública ou servir a empresa particular. Outra solução seria a criação de cursos optativos, para os assuntos de especialidade.

Não há, pois, nenhuma razão de natureza pedagógica contrária à integração dos ensinos das duas administrações e

há mesmo boas razões a favor, assim como há justificativa intelectual em ensinar química orgânica e inorgânica tanto aos químicos que irão trabalhar em indústrias inorgânicas, quanto aos que entrarão no ramo da tecnologia orgânica; ou como se ensina matemática moderna aos algebristas, aos geômetras e aos estatísticos.

Devemos lembrar, porém, que existem muitas Escolas especializadas, como as de Eletrotécnica, Odontologia, Arquitetura, e muitas outras. Portanto, cabem muito bem currículos especializados, refletindo a necessidade de transmitir conhecimentos específicos a uma profissão.

### 3. MATÉRIA DE CONVENIÊNCIA

É fato puramente acidental que, em nosso País, tenhamos Escolas de Administração especializadas, umas na Administração de Empresas, outras, na Administração Pública. Isso se deve às condições de mercado ou a situações regionais. Inclusive, existem Escolas que ensinam nos dois campos.

Em outros países encontramos também a gama de todas as variantes possíveis: ensino integrado, ou não; escolas independentes ou fazendo parte de faculdades; Escolas de Administração pertencentes, ou não, a Faculdades de Ciências Econômicas. Se, nos Estados Unidos e na América Latina, as Escolas de Administração são, em geral, especializadas, umas em Administração Pública, outras em Administração de Empresas, não é o caso, em geral, na Europa, onde, inclusive, os melhores alunos são solicitados pelo Governo para a gestão de suas empresas ou das repartições oficiais.

À medida que, nos diversos pontos do País, se verificar maior necessidade de administradores profissionais, haverá conveniência de se criar Escolas integradas de Administração, utilizando, em cada centro, nas capitais dos maiores Estados, a mesma Escola para formar administradores públicos e administradores de empresas, obtendo-se inclusive, desta maneira, economia de escola, seja do seu corpo docente, seja de suas instalações. Por outro lado, as Escolas que já têm uma demanda satisfatória em uma das duas especialidades devem poder, se lhes convém, continuar a ministrar apenas um dos dois ensinos. Em suma, a

conveniência da separação das matérias é, sobretudo, quer-nos parecer, uma matéria de conveniência.

O que se deve rejeitar é a obrigatoriedade do administrador de empresas seguir um currículo construído para o administrador público, no qual predominem matérias gerais em detrimento de matérias práticas. O que o aluno quer é, ao sair da Escola Superior, estar preparado a enfrentar a problemática imediata da sua especialidade; ele não quer somente idéias gerais, mas também técnicas específicas, sem o conhecimento das quais ele fica inferiorizado na vida real. Ele não quer ser apenas um generalista, mas, também, um profissional competente.

No exame do tema n.º 1 da Agenda da III Conferência Nacional de Administração Pública, a EAESP deseja ainda evidenciar alguns aspectos relevantes quanto às alternativas propostas, tendo em vista a experiência acumulada nos anos em que vem desenvolvendo sua atuação na área do ensino de Administração de Empresas, e nas experiências conhecidas relativas ao ensino de Administração Pública.

a) Embora não haja dúvida de que em seu sentido mais lato o termo administração possa aplicar-se tanto ao setor público quanto ao setor empresarial, existem profundas diferenças quanto ao espírito de uma e de outra área, o que se reflete na atitude esperada de um e de outro tipo de administrador. Enquanto que no setor privado a medida final da eficiência do administrador é fornecida pelo **lucro**, no setor público a medida da eficiência torna-se mais difícil, pôsto que é essencialmente **serviço** o que se espera do administrador público, ainda que para isso deva, em algumas situações, apresentar posições deficitárias, em operação subsidiada.

b) As condições de mercado de trabalho apresentam-se, atualmente, de maneira bastante diversa para um e para outro tipo de administrador, em nosso País. Enquanto que as possibilidades para os administradores de empresas apresentam-se sob inúmeráveis formas e em diversos níveis, para o elemento formado em Administração Pública resta apenas disputar pelos mesmos meios com que disputam os não possuidores de diplomas em administração pública as funções preestabelecidas na estrutura administrativa do Serviço Público, em nível federal, estadual

ou municipal, dependendo, para seu progresso individual, da **lenta ascensão** em quadros rigidamente estruturados com remunerações não equivalentes às obtidas no setor privado.

Essa diferença de perspectiva para os estudantes de um Curso de Graduação deverá provocar uma nítida inclinação da maior parte dos mesmos para a Administração de Empresas, o que ocorrerá com maior intensidade em função não só da possibilidade real de decidir pela alternativa mencionada, mas, ainda, pela pressão psicológica decorrente dos contatos com aqueles que apresentem alta motivação pela Administração de Empresas, campo que, sem dúvida, pela sua versatilidade e possibilidades, como vimos acima, oferece grandes atrativos para um estudante em início de vida.

Em suma, ainda que, em virtude de terem os dois campos — o da Administração de Empresas e o da Administração Pública, diversos fundamentos comuns, possa ser vislumbrada a hipótese do ensino conjunto, integrado, até um determinado momento, a partir do qual se dividiriam os grupos de alunos para o estudo separado de Administração de Empresas e de Administração Pública, a nosso ver, em função dos pontos **a** e **b** desta análise, seria conveniente, ainda que em nível de graduação, fazer o ensino isoladamente, com exceção dos casos em que economicamente não seja possível.

**c)** A interdependência do setor público e do setor privado se apresenta com intensidade cada vez maior em nossa realidade nacional. Se, por um lado, o administrador público precisa conhecer as necessidades e as possibilidades do setor privado, para melhor executar sua tarefa, por outro lado o administrador de empresas necessita conhecer melhor o ângulo da administração pública, não só para desempenhar a sua função social no ambiente em que sua empresa opera como também para unir seus esforços no sentido de fornecer os melhores elementos ao trabalho do administrador público.

**d)** Tem aumentado consideravelmente a área de atuação do administrador público no Brasil, apresentando-se esse progresso porém com uma peculiaridade: a de que os esforços privados são solicitados a participar em órgãos mistos, geralmente sob controle governamental, órgãos esses cuja operação se apre-



senta de acôrdo, — ou próximo — com o modelo da empresa privada.

e) Em uma situação como a nossa, torna-se imperativo o maior esforço nacional no sentido de formar e aperfeiçoar os elementos que poderão contribuir para a maior eficiência da administração pública. Esse ensino deveria ser, inclusive, subsidiado, se tal fôr o caso, em função do alto grau de importância que assume para o desenvolvimento da nação.

## CONCLUSÃO FINAL

As Escolas de Administração de Empresas, embora mantenham como seu principal foco de interesse o ensino de Administração de Empresas, poderiam atentar para a necessidade de preparar seu corpo discente para atender à sua responsabilidade para com a Administração Pública, e, colateralmente, — em função do crescimento da importância, na estrutura sócio-econômica da nação, dos órgãos mistos a que acima aludimos, — atentar para o fato de que sua área focal abrange não somente a empresa privada, mas também a empresa pública.

## RECOMENDAÇÃO

A experiência indica que há campo, no Brasil, para Escolas de Administração de Empresas, tanto privadas como públicas, voltadas para o ensino especializado, em diversos níveis, de administração de empresas. Atendendo às necessidades de conjuntura local, pode haver, também, a conveniência do ensino integrado, até certo grau, da Administração de Empresas e da Administração Pública.