

ARTIGOS

Visão contemporânea da teoria administrativa*

PAULO ROBERTO MOTTA**

1. Concepções teóricas centrais; 2. Fatores que contribuíram para a formação da moderna teoria administrativa; 3. Notas finais.

1. Concepções teóricas centrais

1.1 *Introdução ao estudo contemporâneo da administração*

A análise contemporânea da teoria administrativa constitui uma tarefa mais complexa do que sua análise histórica. A perspectiva passada facilita a compreensão da validade ou relevância da teoria, pois muitas vezes somente a aplicação prática delimita seus aspectos positivos ou negativos. No presente, em face da experimentação, ou no futuro, em face da não existência de dados, a análise da teoria sedimenta-se, segundo o paradoxo da dúvida, sobre resultados práticos apesar da maior certeza teórica. A ausência de experimentação fidedigna pode criar, a nível teórico, maior certeza da validade da teoria, pois esta é defendida somente em função de sua racionalidade interna, relevância momentânea ou fracassos passados de teorias inversas. A nível prático, contudo, a dúvida sobre resultados concretos permanece em função da impossibilidade de considerar variáveis que só a prática revela. O domínio do estado atual da teoria tem, no entanto, a sua importância depositada na própria contemporaneidade da análise, que resalta as condições da época, as dimensões momentâneas e os caminhos não-trilhados na solução de problemas que permaneceram ou surgiram.

A evolução da teoria administrativa pode ser vista, assim, como uma história de ensaios, erros e acertos. Em sua perspectiva prática, a administração necessita resolver problemas. Quando do experimento de uma nova dimensão teórica é que se revela sua capacidade de solucionar questões

* Conferência pronunciada na Escola Superior de Guerra em 1978.

** Diretor e professor da Escola Brasileira de Administração Pública.

específicas: a validade ou invalidade da teoria torna-se mais clara. Daí a necessidade de se pesquisarem novas formas teóricas para a solução de problemas que resistiram a proposições anteriores. Há, porém, um permanente dinamismo e novos problemas surgem exigindo novas soluções. A última solução beneficia-se não só de experiências anteriores, mas também de melhor conhecimento do presente e de recentes inferências sobre o futuro onde as novas teorias serão aplicadas. Isso, contudo, não as torna imunes aos desgastes da realidade, como também, muitas vezes, não invalida totalmente as concepções anteriores.

Apesar de mudanças constantes e intensas, a vida organizacional mantém certas continuidades que garantem a validade de teorias criadas desde os primórdios do movimento da administração científica. A teoria administrativa evoluiu, ampliou muito seu escopo, mas seu caráter incorporador de novas dimensões ainda é maior do que o abandono de descobertas passadas.

Pouca atenção os estudos de administração têm dado à teoria da administração pública no País, não só devido ao fato de a área de administração de empresas receber a maior parte da preocupação acadêmica, mas principalmente porque os estudiosos da matéria têm-se concentrado nos aspectos comuns às duas áreas, ou seja, os estudos organizacionais, sociopsicológicos e as técnicas de gerência. Os estudos da teoria administrativa têm enfatizado, no Brasil, as etapas históricas do desenvolvimento da disciplina, mediante enfoques ou concepções de estudos organizacionais, sem análise aprofundada dos efeitos decorrentes da aplicação dessa teoria ao meio público ou privado. Em outras palavras, o estudo da administração tem-se preocupado com a história passada da disciplina e o *foco* da análise organizacional, com menor atenção ao *loco* de aplicação e à dimensão contemporânea da teoria administrativa.

Não resta dúvida de que a administração de empresas é mais evoluída, mais pesquisada, mais analisada e, sobretudo, mais experimentada em termos de testes das teorias emergentes. Sem entrar no mérito da semelhança ou diferença entre administração pública ou privada, vale ressaltar que grande parte dos bons achados teóricos na administração empresarial pode ser de extrema utilidade na área pública. Por outro lado, a resolução da crise de identidade, na qual há décadas se encontrava o estudo de administração pública, fez criar, com os novos caminhos recém-definidos para a sua concepção disciplinar, uma grande área de convergência de análises e contribuições recíprocas. Este trabalho propõe uma visão contemporânea da teoria administrativa, ressaltando os seus aspectos de criação mais recentes, com especial atenção à administração pública.

1.2 *A moderna identidade disciplinar da administração pública: o loco e o foco*

A crise de identidade na concepção disciplinar da administração pública originou-se de uma discordância histórica sobre o conteúdo da disciplina,

que tem variado desde uma concepção inteiramente arraigada à ciência política até uma visão nítida de ciência da administração. Valendo-nos de uma terminologia já utilizada em outros estudos,¹ podemos verificar como essa discordância histórica levou à síntese que modernamente define a matéria.

O estudo da administração pública nasceu com a tentativa de dicotomizar a administração e a política.² O estudo da política concentrar-se-ia no Estado e na expressão do desejo do Estado mediante decisão governamental, enquanto o da administração restringir-se-ia à execução dessa decisão. No sentido clássico da época, a ênfase institucional e legal dava à ciência política o estudo de outras instituições políticas que não a burocracia governamental, matéria da administração pública, ou seja, o estudo do aparato encarregado da implementação das decisões do governo. A separação política/administração servia ao propósito de ressaltar a independência da administração, tão necessária à sua afirmação como disciplina autônoma. No entanto, definia-se o *loco* de análise, a burocracia governamental, mas não se delimitava um *foco* específico de estudo.

O movimento de administração científica também influenciou intensamente o estudo da administração pública que passou, de início, a se preocupar com a descoberta de princípios gerais de administração³ e, posteriormente, dada a própria evolução do campo, com a criação de uma ciência pura da administração.⁴ Essa concepção ressalta os aspectos organizacionais e gerenciais semelhantes a todos os tipos de organização já que se almejava, primordialmente, a universalidade de sua aplicação. Pouca ou nenhuma diferença se estabelecia entre a administração privada e a administração pública e o intercâmbio de conhecimentos entre as duas áreas era mais simples e estimulado. Ganhava-se a definição de um *foco* de estudo mas perdia-se a delimitação do *loco*. Paralelamente ao movimento da ciência da administração, a reação quanto à dicotomia política/administração fez surgir uma grande corrente na administração pública que veio a defini-la, simplesmente, como uma teoria política.⁵ Volta-se à idéia de estudar o aparato governamental agora incorporando paradigmas mais modernos, principalmente os enfoques funcionalista e sistêmico. Na visão sistêmica,

¹ Ver Nicholas, Henry. *Public administration and public affairs*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1975 e ———. *Paradigms of public administration*, *Public Administration Review*. n. 4, July-Aug., 1975.

² Considera-se o marco inicial da fase o livro de Frank Goodnow, *Politics and administration*. New York, McMillan, 1900. Extensa a lista de autores nesta concepção, principalmente os clássicos de Lenard White e W. Willoughby.

³ Síntese das idéias da década de 1920 e 1930 em L. Glick & L. Urwick, *Papers on the science of administration*. New York, IPA, 1937.

⁴ A idéia da ciência pura de administração foi lançada em 1947, por Herbert Simon, no livro que formulou uma das mais extensas correntes teóricas em administração, *Comportamento administrativo*. Rio, FGV, 1966.

⁵ Marco inicial nas obras de John Gaus, *Trends in the Theory of Public Administration*. v. 10, 1950 e Fritz Morestein-Marx, *Elementos de administração pública*. Rio, Atlas, 1968 (original 1946) que tiveram grandes seguidores teóricos na década de 1950 e 1960.

Quadro 1

Identidade disciplinar da administração pública

Concepções paradigmáticas	<i>Loco</i>	<i>Foco</i>
<ul style="list-style-type: none"> ● administração pública como parte na dicotomia política/administração (até 1950). 	<ul style="list-style-type: none"> ● burocracia do governo como instituição responsável pela implementação da expressão do desejo do Estado 	
<ul style="list-style-type: none"> ● administração pública como ciência de administração (1936-1970) 		<ul style="list-style-type: none"> ● princípios administrativos comuns a todas as organizações e formação de uma ciência pura da administração
<ul style="list-style-type: none"> ● administração pública como ciência política (1950-1970) 	<ul style="list-style-type: none"> ● burocracia ou <i>caixa preta</i> do sistema político 	
<ul style="list-style-type: none"> ● administração pública como administração pública 	<ul style="list-style-type: none"> ● administração dos negócios públicos e formulação da política pública nos seus aspectos explicativos e prescritivos. 	<ul style="list-style-type: none"> ● teoria organizacional e as técnicas de gerência.

caberia à administração o estudo do processo de conversão — a *caixa preta* — de insumos em produtos, enquanto estes pertenceriam ao conjunto maior de definição da matéria clássica de ciência política. Definia-se novamente o *loco*, mas se perdia o *foco*.

A preocupação crescente da administração pública com o processo decisório organizacional e a formulação de políticas na área pública⁶ vieram proporcionar a convergência dos caminhos anteriormente percorridos pela administração pública, na busca de uma identidade disciplinar. Essa convergência foi facilitada pelos seguintes aspectos: em primeiro lugar, pela caracterização cada vez mais interdisciplinar das ciências sociais, onde a integração de conhecimentos da economia, da ciência política e da psicologia social legou os estudiosos de administração pública a acentuar sua preocupação com o escopo mais amplo da formulação de políticas e de seu impacto; em segundo lugar, pela retomada dos princípios éticos, valorativos e aspectos normativos da teoria, praticamente abandonados não só pela corrente da ciência da administração mas também pela corrente da ciência política na época do intenso empiricismo nas ciências sociais; em terceiro lugar, pelo progresso das teorias organizacionais e gerenciais que modernamente passaram a enfatizar as dimensões da formulação de diretrizes e sua integração com os processos de implementação e controle.

Dessa forma, a convergência das duas áreas possibilitou a conjugação do *loco* com o *foco* de análise e, conseqüentemente, maior identidade disciplinar na administração pública. A administração dos negócios públicos e a dimensão explicativa e normativa da política pública constituiriam o *loco* da análise. O *foco* seria definido pela teoria organizacional e técnicas gerenciais, entendidas no seu aspecto de ciência explicativa do comportamento administrativo, assim como nos seus aspectos prescritivos de contribuir para melhorar a gerência dos negócios públicos.

O objetivo do estudo da administração pública seria, portanto, a compreensão do governo e suas relações com a sociedade na qual está inserido, assim como tornar possível uma ação governamental mais eficiente, consoante com valores sociais desejáveis.

1.3 *A visão da totalidade, a concepção globalística contingencial: o enfoque*

Relevado o aspecto de *loco* de aplicação, a evolução da teoria administrativa pode ser vista como uma contínua busca da visão global ou da apreensão de totalidade da vida organizacional, incorporando paulatinamente os condicionantes do meio. Na realidade, a história da administração é uma história de percepção crescente dos fatores externos à organização, que veio a ser caracterizada, claramente, com a incorporação do enfoque sistêmico ao estudo administrativo.

⁶ Definições recentes no livro de Henry, Nicholas. *op. cit.*

O enfoque sistêmico aplicado à administração contribuiu basicamente para a análise da interdependência e do equilíbrio organizacional. A noção de subsistemas e de suas propriedades ajudou a compreender não só o inter-relacionamento das partes, mas suas conseqüências no todo organizacional. Assim, diferentes modelos de análise sistêmica, abrangendo os subsistemas técnico, social e estrutural, serviram para determinar a dinâmica das alterações em cada subsistema como produto de mudanças ou inovações em outro e, sobretudo, para determinar a importância dessas mudanças no processo final de sobrevivência e de adaptação da organização ao seu meio.⁷

A conseqüência dos estudos de interdependência foi a adição crescente de mais elementos de análise para se chegar não só à compreensão do fenômeno global da organização, mas da situação *contingencial* dessa organização em relação ao seu meio externo.⁸ A visão sistêmica, por ter uma abordagem abrangente, chama a atenção para as inter-relações e impactos que forças tanto externas como internas têm sobre a organização e seus subsistemas. A abordagem sistêmica, apesar de perceber e enfatizar a existência de variáveis ambientais que influenciam e são influenciadas pelas organizações e seus subsistemas, falha por não identificar e relacionar as variáveis que causam maior impacto na organização, bem como por não definir gradações, ou seja: dada uma certa alteração em uma determinada variável, em que extensão verificar-se-á modificação na estrutura organizacional e nos seus subsistemas?

A teoria *contingencial*, estendendo-se à teoria de sistemas, enfatiza não tanto a dinâmica do processo que possibilita a sobrevivência da organização, mas, principalmente, como cada fator ou subsistema organizacional responde a um estímulo proporcionado pelas circunstâncias externas. A teoria *contingencial* aponta as variáveis tecnologia e ambiência como os fatores preponderantes e responsáveis pelas alterações verificadas na estrutura das organizações, além de antecipar quais as principais mudanças que se verificarão na organização em função do comportamento das variáveis ambientais. Assim, a evolução do enfoque sistêmico não se situou somente na análise de interdependência, mas avançou a sua contribuição para a dimensão mais ampla da globalidade das transações da organização com sua ambiência externa. A conquista gradual das dimensões externas, ou seja, a percepção da ambiência, é a melhor categoria para se estudar a evolução e a visão contemporânea do modelo sistêmico. A partir dos aspectos conceituais de interdependência e limites definidos, a visão sis-

⁷ O enfoque sistêmico em administração foi desenvolvido pela teoria de sistemas gerais. Ver Ludwig Bertalanffy, *Teoria geral dos sistemas*. Petrópolis, Editora Vozes, 1975. Já é extensa a aplicação desse enfoque em administração.

⁸ O enfoque *contingencial* foi desenvolvido basicamente a partir de Joan Woodward, *Industrial organization: theory and practice*. Londres, Oxford Press e dos estudos do Instituto de Tavistock, realizados por Eric Trist, Tom Burns e G. Stalker. Excelente visão aplicada em Paul Lawrence & Jay Lorsch, *As empresas e o ambiente*. Petrópolis, Editora Vozes, 1973.

Quadro 2

Evolução do enfoque sistêmico em administração

Sistema estático	Sistema dinâmico	Sistema <i>globalístico-contingencial</i>
<ul style="list-style-type: none">● preocupação mínima com ambiência externa● estrutura organizacional definida para ser permanente ou não-modificável em futuro previsível● sistematização de papéis através da estrutura: autoridade, responsabilidade, funções e procedimentos	<ul style="list-style-type: none">● preocupação moderada com a ambiência externa● estrutura organizacional presumivelmente variável, mas segundo percepções setoriais da ambiência em cada unidade organizacional● sistematização de papéis através do fluxo de informações e influências no processo decisório dentro da estrutura organizacional	<ul style="list-style-type: none">● preocupação primordial com a ambiência externa● estrutura organizacional definida como resultado da adaptação contínua da organização ao seu meio● sistematização de papéis através do processo de diferenciação e integração interna, conforme a natureza da transação organização-ambiente

têmica evoluiu da concepção de administração como sistema estático para uma concepção de sistema dinâmico, até chegar ao que se poderia chamar, hoje, de sistema *globalístico contingencial*.

Conforme exposto no quadro 2, o sistema estático caracteriza-se pela diminuta percepção da ambiência externa, como também pela visão estável e fechada do sistema organizacional. As transações ambientais são menos enfatizadas que a interdependência interna dos subsistemas, sendo percebidas basicamente por meio da ambiência do produto/serviço e seu mercado e do ambiente sociopsicológico do trabalho. O sistema dinâmico caracteriza-se pela concepção mais aberta do sistema organizacional, ampliando a análise de interdependência a fatores externos de adaptação e sobrevivência organizacional, incorporando os aspectos competitivos produto/serviço e ambiência tecnológica e econômica. O sistema *globalístico contingencial* busca a percepção total da interface organização-ambiente, incluindo a dimensão social, os aspectos empreendedores da organização, por meio de sua influência externa e, principalmente, da transitoriedade das ligações com a ambiência externa.

2. Fatores que contribuíram para a formação da moderna teoria administrativa

A teoria administrativa não se forma isolada de um meio cultural nem se desenvolve divorciada dos ditames de uma época. Desta forma, a evolução da teoria significa o resultado de um afinamento constante de novas demandas sócio-econômicas e correspondentes respostas organizacionais. Identificamos, no quadro 3, uma série de fatores sociais contemporâneos que contribuem para a formação da moderna teoria administrativa.

2.1 *Natureza e velocidade das mudanças ambientais, planejamento estratégico e administração prospectiva*

A administração de organizações públicas ou privadas foi, durante muitos anos, relativamente mais simples do que o é em nossos dias, porque as mudanças ocorridas no meio exterior eram mais lentas e previsíveis.

Nesse sentido, o futuro organizacional era facilmente planejado a partir de projeções históricas e inferências sobre variações no passado e presente da empresa. No mundo contemporâneo, entretanto, as mudanças no meio externo ocorrem com tal intensidade e velocidade que o futuro se torna cada vez mais imprevisível, e as projeções e o planejamento organizacional cada vez mais independentes do passado e da história da empresa. Nesse novo mundo organizacional, a administração de empresas vai-se tornando mais complexa, não só em função do tamanho das organizações modernas, mas principalmente da nova capacidade gerencial, dos novos papéis e funções que os dirigentes públicos e privados devem desempenhar na empresa e na sociedade.

Quadro 3

Respostas teóricas a necessidades organizacionais na ambiência social moderna

Premissa social	Necessidade organizacional	Resposta teórica
<ul style="list-style-type: none"> ● crescente intensidade e velocidade das mudanças externas que atingem as organizações. ● crescente irrelevância da experiência passada na definição do futuro da organização ● crescente complexidade organizacional que torna inócuos os padrões tradicionais de racionalidade interna. ● novas necessidades humanas a serem satisfeitas pela organização. ● novo dimensionamento valoritivo da organização do trabalho: o comprometimento social. 	<ul style="list-style-type: none"> ● decisões mais rápidas e respostas imediatas às crises ● capacidade de pressentir o futuro e enfrentar maior risco e incerteza ● capacidade de reagir à pressão processológica, conviver com a ambigüidade e estruturas flexíveis ● capacidade de integrar necessidades humanas e demandas organizacionais ● capacidade de satisfazer necessidades pessoais além das funções técnicas e econômicas da organização 	<ul style="list-style-type: none"> ● planejamento estratégico ● administração prospectiva ● concepções finalísticas como gerência por objetivos e técnicas de orçamentação e controle por resultados. ● novas concepções de motivação e solução de conflitos (novo contrato psicológico) ● responsabilidade social

A resposta das organizações modernas ao risco e à incerteza têm sido o planejamento estratégico e a administração prospectiva.⁹

O planejamento estratégico tem a finalidade de garantir um sentido adequado de direção futura, uma vez que sua elaboração pressupõe o máximo conhecimento possível de fatores externos não-controláveis e de fatores internos controláveis, ou seja, a compatibilidade de recursos, valores e potenciais internos. Consiste na habilidade gerencial de converter os recursos e valores externos em planos empresariais para a ação futura. Difere do planejamento empresarial tradicional por ser um processo contínuo e sistemático de planejamento, controle e avaliação. O quadro 4 exemplifica melhor as diferenças.

Quadro 4

Dimensões do moderno planejamento organizacional

Tradicional	Estratégico
<ul style="list-style-type: none"> ● ocasional e rotativo ● análise microeconômica ● futuro único ● métodos quantitativos ● análise histórica da organização para diagnóstico e solução de problemas 	<ul style="list-style-type: none"> ● contínuo e sistemático ● análise macroeconômica ● futuro alternativo ● Métodos qualitativos e quantitativos ● análise antecipatória da ambiência para identificação de ameaças e oportunidades

A administração prospectiva consiste em um processo de se *olhar* continuamente o futuro, estabelecendo alternativas para a empresa de forma a possibilitar a avaliação contínua dos cursos de ação e sua rápida e adequada alteração conforme novos obstáculos ou oportunidades. Hoje existem dezenas de técnicas utilizadas para a análise prospectiva do futuro. Essas técnicas, normalmente, procuram criar cenários futuros, tanto da empresa, quanto da ambiência para definir objetivos mais adequados e os ajustes necessários à implementação. São técnicas que possuem limitações pois são inteiramente baseadas no subjetivismo, já que a análise de dados objetivos é impossível, já que dados futuros não existem. Pode parecer parado-

⁹ Sobre planejamento estratégico e gerência por objetivo, veja bibliografia sobre origem das concepções em Paulo Roberto Motta, *Dimensões gerenciais do planejamento organizacional estratégico*. *Revista de Administração Pública*. vol. 10, n. 2, 1976.

xal avaliar afirmações sobre o futuro, ou saber sobre o que não se pode saber. A única forma de se avaliar uma previsão é esperar para ver se ela se verifica. Mas, na lógica da confirmação científica, é a única maneira de se verificar corretamente todas as proposições.

Embora o planejamento estratégico e a administração prospectiva tenham fornecido elementos para administrar satisfatoriamente o risco e a incerteza, as suas limitações têm sido ultimamente reconhecidas não em função de suas limitações na administração interna, mas principalmente por causa de um novo elemento surgido no meio ambiente externo e que, a cada momento, torna-se mais enfático: o elemento circunstancial, a surpresa.

Ingor Ansoff, autor que mais intensamente trabalhou na sofisticação do planejamento estratégico, já reconhece que esse novo elemento, a surpresa, faz surgir mudanças repentinas, urgentes e desconhecidas, que ameaçam as linhas de planejamento, as projeções históricas futuras, a tecnologia existente e as carreiras profissionais. Mesmo as técnicas mais elaboradas de planejamento estratégico e administração prospectiva ainda não foram suficientes para coletar com rapidez o grande número de informações necessárias para enfrentar os elementos circunstanciais de peso e prever a surpresa. Se a empresa decide esperar até possuir informações adequadas e suficientes, poderá ser continuamente surpreendida por crises; por outro lado, se aceita informações vagas, terá que assumir riscos consideráveis baseados em informações imperfeitas. Desta forma, a gerência empresarial deverá basear-se em informações que possam orientar a viabilidade de cada passo futuro e não em informações exigidas por sua tecnologia ou gerência interna. Portanto, o preparo para enfrentar a surpresa envolve:

- a) capacidade de responder rapidamente às crises que surgem na ambiência externa;
- b) capacidade de retomar rapidamente cursos de ação predeterminados ou determinar novas alternativas.

A concepção de gerência empresarial teve um enorme avanço, ultrapassando a fase das previsões e projeções incrementalistas com base no passado para chegar à administração prospectiva e ao planejamento estratégico.

Essa evolução na concepção de gerência empresarial surgiu à medida que a própria ambiência externa das organizações foi-se modificando no sentido de adquirir características antes desconhecidas, como a velocidade e profundidade das mudanças. Assim, tornou-se necessário aumentar a capacidade gerencial de se minimizar o risco e a incerteza nas decisões sobre o futuro, que são intensificados pela ignorância cada vez maior que o cerca. Embora se possa dizer que no passado o risco e a incerteza eram menores, porque antigamente o futuro era mais previsível, deve-se ressaltar que as informações também eram mais falhas.

No mundo contemporâneo, as informações são mais perfeitas e mais bem coletadas, em quantidades maiores e processadas numa velocidade maior. O futuro, entretanto, continua sendo imprevisível, pois se acentuam a cada dia a velocidade e as ambigüidades das mudanças. Além disso, a velocidade e o progresso conseguido no processamento de dados ainda não estão

compatíveis com a morosidade da coleta que, em muitos casos, permanece quase a mesma de dezenas de anos atrás.

O risco e a incerteza continuam cada dia mais presentes na vida gerencial moderna. À medida que a percepção de incerteza e riscos aumenta, cresce também a procura da segurança, da certeza e da regularidade na vida organizacional, surgindo o fenômeno gerencial da repressão à incerteza. Este tipo de comportamento de natureza defensiva evita a pressão psicológica dos dirigentes de decidir sobre um futuro incerto ou dependente de fatores externos não-controláveis.

Ambas as habilidades devem ser desenvolvidas, ampliando a atividade de previsão e especulação futura no planejamento, examinando inúmeras possibilidades, conseqüências e, principalmente, a ação adequada para cada hipótese, a fim de tornar familiares possíveis mudanças repentinas, urgentes e desconhecidas.

2.2 Crescimento, complexidade e processologia das organizações: administração por objetivos e técnicas gerenciais modernas

A complexidade das organizações modernas tem gerado dificuldades gerenciais intensas. A expansão organizacional não se faz sem o ônus da burocratização que estimula internamente um aumento processológico. Esse aumento processológico pode ser definido como um gradativo distanciamento dos objetivos organizacionais decorrendo uma ênfase crescente nas regras, normas e tradições internas. O aumento processológico pode ser detectado no meio organizacional, pela função gerencial e de liderança, a qual, muitas vezes, não está associada a uma estrutura de referência por objetivos.

A primeira conseqüência da falta de definição de objetivos na empresa é que os executivos, em diferentes níveis, consomem tempo e recursos para desenvolver pequenas estruturas de referência para cada decisão a ser tomada. Isso ocorre, em geral, fazendo-se reuniões entre chefes e subordinados a cada problema que surge. São reuniões relativamente longas, cujos resultados são obtidos por fadiga decisória e, muitas vezes, mostram-se desnecessárias, pois uma estrutura central de referência tornaria as decisões mais simples e rápidas.

Como segunda conseqüência, verifica-se que a organização praticamente adota a sobrevivência como objetivo central de seus gerentes. Com a ausência da estrutura gerencial de objetivos, os gerentes se voltam para processos e meios internos, tomando decisões segundo esses critérios, muitas vezes dissociado dos objetivos. O tempo interno é gasto nas pequenas lutas pela sobrevivência, mais pessoal e de melhor qualidade, mais material, mais ou melhor espaço físico, etc. É uma busca constante de recursos internos, dissociados inteiramente de critérios e prioridades de objetivos organizacionais.

A terceira conseqüência da inexistência de uma estrutura gerencial de objetivos é a diminuição da importância desses objetivos no contexto geral

da administração, com o advento gradual da predominância das atividades-meio ou de apoio logístico. A separação estrutural entre atividades-meio e atividades-fim torna-se excessiva e com irreparáveis prejuízos para a organização. Os administradores responsáveis por atividades-fim deixam de ter o controle dos meios. Além disso, o controle geral da administração, por não poder ser colocado nos objetivos, por inexistir uma estrutura central de referência, é deslocado para os meios, pois os órgãos-meio possuem ingerência sobre toda a organização. Como consequência, atividades de apoio logístico deixam de ser atividades de apoio para se tornarem atividades de controle, e os órgãos-meio passam a ser os órgãos de maior importância no contexto organizacional.

A quarta consequência da ausência de definição de objetivos é que a organização reduz o seu sistema de responsabilidade praticamente às normas, regras e tradições internas, tornando-se difícil a responsabilidade por objetivos. Em outras palavras, qualquer chefe pode ser responsabilizado por cumprir ou não uma regra ou uma norma, mas dificilmente pode ser responsabilizado por atingir ou não uma meta ou um prazo. O comportamento gerencial resultante é do estilo “cumpro o que me pedem: se vai dar certo ou errado o problema não é meu”. A *irresponsabilidade* por objetivo é mais comum em organização onde os chefes não sofrem as consequências de seus atos sobre metas e objetivos externos.

Como quinta consequência, pode-se notar a organização distanciando-se de seus clientes, voltando-se para si própria e enfatizando mais padrões internos de eficiência do que a eficácia ou a efetividade externas. Isso é mais comum nas organizações públicas, onde as sanções dos clientes sobre a organização são menores que na empresa privada. A empresa privada é remunerada quando preenche a necessidade de um cliente específico, enquanto a organização pública possui um sistema mais complexo de remuneração, menos dependente do cliente e mais dependente do sistema de monopólio, concessões e apoio político-econômico. Assim, é tão vantajoso para os dirigentes privados estabelecerem canais de comunicação efetivos com o público-cliente quanto para o dirigente público manter o relacionamento eficaz com os outros órgãos públicos, que mantêm sanções normativas e financeiras sobre suas organizações.

Em várias dimensões organizacionais, pode-se contrapor essas características de atuação de ambos os tipos de dirigentes. Por exemplo, numa empresa particular comercial e competitiva, que possui um parque de estacionamento, provavelmente os funcionários ouvirão de seus dirigentes a recomendação de estacionarem os automóveis nas ruas, porque o estacionamento é reservado para os clientes. Na organização pública, provavelmente o inverso acontece: as necessidades internas são prioritariamente satisfeitas antes de se pensar em necessidades dos clientes.

A administração por objetivos — bem como seus semelhantes de mesma inspiração conceitual, administração por sistemas e administração por projetos — nasceu sob forma de reação ao processologismo interno que tende a permear as organizações à medida que crescem e se desenvolvem. Na rea-

lidade, a administração por objetivos reage ao processologismo quando enfatiza a necessidade de se administrar prioritariamente segundo um objetivo predeterminado e não segundo normas e processos.

A idéia de se administrar por objetivos constitui, teoricamente, paradoxo e redundância, pois sugere a existência de uma administração sem objetivos. A prática gerencial de muitas organizações, contudo, reflete ênfase exagerada em procedimento e tradições internas, fazendo com que gerentes em diferentes níveis hierárquicos dirijam suas repartições continuamente dissociados de objetivos comuns. Na administração moderna, portanto, torna-se necessária a busca de formas administrativas que ressaltem continuamente alcances de objetivos e resultados e não o cumprimento de regras e tradições internas.

A outra premissa da administração por objetivos se coaduna com as conclusões da investigação científica em administração que tem procurado demonstrar, na última década, que formas organizacionais flexíveis e, de certa maneira, organizações ambigüamente estruturadas, são mais eficientes que estruturas lógicas, rigidamente definidas e formalizadas institucionalmente.

A formalidade organizacional baseia-se na idéia de que o comportamento humano pode ser altamente dirigido por meio de normas e controles administrativos. A flexibilidade administrativa de uma organização em que as funções internas não são governadas por um conjunto de regras da estrutura de autoridade, mas sim pelo resultado da percepção de objetivos, conduz à interação pessoal, processos grupais, liderança e decisão gerencial.

Assim, a administração por objetivos procura criar uma estrutura organizacional flexível em que o alcance de objetivos predeterminados seja constantemente buscado.

A administração por projetos consiste na estruturação da organização a partir de objetivos definidos de forma clara, concisa, tangível e mensurável. Esses objetivos são operacionalizados em termos de projetos ou sistemas, ou seja, a definição de um objetivo específico, com delimitações físicas, temporais ou financeiras é suficientemente independente para constituir um subsistema administrativo, conjugado à missão sócio-econômica ou propósito final da organização.

Os objetivos devem ser operacionalizados de forma a permitir a concentração de recursos segundo prioridades claramente estabelecidas. O exame constante dessas prioridades garante a continuidade administrativa na gerência, não permitindo que o crescimento e o desequilíbrio burocrático entre objetivos cause o retalhamento da organização em pequenos compartimentos, cujas atuações não produzem o todo desejado como objetivo final da instituição.

O reexame de prioridades organizacionais deve conduzir à redefinição contínua de objetivos, de forma a criar desafio constante para o alcance de metas melhores que as atuais. Esse reexame se faz segundo dimensões do *presente* (análise da situação atual da instituição), de *futuro* (análise da justificativa social ou de que objetivos a organização deveria alcançar, em face da evolução de fatores externos).

A organização por objetivos constitui, muitas vezes, uma alternativa para a departamentalização clássica. Evita, sempre que possível, nos primeiros níveis hierárquicos, a divisão do trabalho por processos e funções, especializando-se ao máximo por objetivos.

A implantação de uma estrutura por objetivos ou projetos normalmente gera as seguintes consequências:

a) conhecimento mais claro de objetivos — a limitação física, financeira ou temporal do projeto faz com que seus objetivos e metas sejam mais facilmente identificáveis e, conseqüentemente, mais simples de definir, subdivididos e operacionalizados por todos os níveis hierárquicos. Funcionários que trabalham no projeto adquirem maior acesso ao conhecimento desses objetivos e conseguem formular uma estrutura de referência básica para decisão.

O processo decisório interno torna-se mais simples, porque todos possuem conhecimentos dos objetivos e resultados a alcançar; evitam-se reuniões sucessivas para estabelecer padrões de referência para decisão diária; facilita-se a descentralização; simplifica-se o controle que se direciona a metas e prazos e melhora-se a coordenação interna, pois todos sabem como agir em caso de mudanças improváveis e imprevistas;

b) descentralização acentuada e ênfase nas relações laterais — uma importante consequência da administração por objetivo é a descentralização que se verifica na organização. Normalmente reduz-se o número de níveis hierárquicos e, conseqüentemente, o número de decisões que sobem e descem a escala hierárquica. Além da rapidez no processo decisório, ocorre melhoria na qualidade das decisões, já que essas são tomadas mais próximas do local de ação e mais perto da origem das informações. Dados quantitativos circulam na escala hierárquica praticamente sem distorções, ao contrário de informações qualitativas que podem ser significativamente alteradas pelos canais hierárquicos regulares. Dessa forma, as decisões que, em geral, exigem grande quantidade de dados qualitativos podem ser mais adequadamente formuladas perto da origem das informações e do local da ação;

c) ampliação de liderança e decisão nas chefias — a diminuição das regras formais e do peso da escala hierárquica faz aumentar a capacidade de decisão por exceção dos chefes. Como o projeto consiste num subsistema administrativo, possuidor de grande autonomia administrativa e financeira, os chefes de projeto, e seu grupo de trabalho, praticamente adquirem a possibilidade de decisão sobre que métodos, em que seqüência, e por quanto tempo executarão as tarefas necessárias à concretização do projeto.

A ampliação da capacidade de decisão dos chefes, na maioria das vezes, leva também ao aumento da participação de todos os funcionários no processo decisório, pois passam a ter maior controle sobre a forma de executar as funções a eles cometidas. Por outro lado, é importante ressaltar que a capacidade de decisão sobre prioridades das tarefas, distribuição de recursos e alocação de pessoal deve ser garantida ao dirigente, na consecução de objetivos previamente determinados. A eficácia da administração por objetivos depende da capacidade do chefe ao assumir compromissos para desenvolvimento do projeto;

d) utilização de equipes — quando se institui uma forma organizacional que reduz a escala hierárquica e o controle por regras e processos, naturalmente cria-se a necessidade de maior interação pessoal no processo decisório interno.

A constituição de equipes exige dos chefes habilidade de trabalhar em grupo, para formulação de políticas e soluções de problemas internos. Em função, portanto, do aumento da interação pessoal e grupal interna, os chefes devem ser selecionados entre pessoas de grande capacidade de liderança.

Como a forma organizacional se torna mais flexível, a administração por objetivos exige da direção superior da organização ou do departamento em que se implanta a nova estrutura grande capacidade gerencial, ou seja, a capacidade de aceitar o ônus de administrar segundo objetivos e metas bem traçadas e saber enfrentar, pela liderança e decisão, as incertezas e ambigüidades necessárias à concretização desses objetivos.

2.3 Novo humanismo organizacional: o contrato psicológico

Talvez nenhuma área da teoria administrativa tenha recebido maior atenção dos estudiosos e desenvolvimento mais intenso nos últimos anos do que a concepção humana da organização do trabalho e do comportamento administrativo. A contribuição crescente da psicologia social, no estudo da organização produtiva, resultou em uma verdadeira revolução na teoria e prática da administração.¹⁰

A revolução caracterizou-se por uma crença de que o problema da gerência não se resume em habilidades técnicas, mas também em habilidades sociais. Não é só o uso da técnica, equipamentos ou conhecimento sobre a organização, ou mesmo, formação e experiência, que determinam a capacidade de desempenho, mas, sobretudo, a habilidade de lidar com pessoas, trabalhar em grupo, e compreender os aspectos motivacionais de liderança no trabalho.

Habilidades sociais em administração também são frutos de uma época, do meio social e organizacional específico. À medida que necessidades sociais vão sendo preenchidas, outras vão surgindo. Satisfação de necessidades de sobrevivência e segurança liberam necessidades de reconhecimento e auto-realização. Tendo em vista, portanto, que a ordem de prioridade das necessidades humanas dos empregados pode mudar, cabe à organização moderna criar a ambiência interna que mais diretamente satisfaça as necessidades individuais emergentes e motive indivíduos para o trabalho.

De acordo com a moderna teoria motivacional a organização tradicional, com sua pirâmide hierárquica, controle e supervisão direta das tarefas e

¹⁰ As premissas sobre o novo humanismo são baseadas nas obras de autores clássicos modernos, já traduzidos em português: A. Maslow, F. Herzberg, C. Argyris, Douglas McGregor, Rensis Likert, Edgar Schein, A. Tannenbaum, Warren Bennis e outros.

rigidez das normas processuais, é baseada em premissas errôneas sobre a natureza humana. Essas premissas consistem na crença de que os homens, naturalmente, desgostam do trabalho, são pouco ambiciosos e evitam responsabilidades, gerando estruturas organizacionais de controle rígido e direto sobre subordinados, aceitando a filosofia de que os seres humanos trabalham unicamente por dinheiro, segurança e ameaças de sanções negativas. Além disso, essas crenças evitam que os indivíduos se motivem para o alcance e o comprometimento com objetivos organizacionais e, principalmente, falham inteiramente em motivar funcionários que já possuem suas necessidades básicas satisfeitas e buscam, em seu trabalho, maior reconhecimento, estima, lealdade organizacional e auto-realização.

Quadro 5

Concepções sobre o homem no trabalho

Anteriores	Modernas
<ul style="list-style-type: none"> ● a motivação é fruto de incentivos financeiros e das condições físicas do trabalho ● o homem prefere não trabalhar e só o fará se devidamente controlado para não fugir às suas responsabilidades ● o trabalho deve ser especializado levando-se em conta as limitações fisiológicas e a capacidade de trabalho 	<ul style="list-style-type: none"> ● a motivação depende de fatores sociopsicológicos superiores às condições físicas, de segurança ou financeiras ● o homem é naturalmente auto-motivável para o trabalho, capaz de autocontrole e de buscar novas responsabilidades ● o trabalho deve ser enriquecido para criar desafios constantes, necessidade de realização e um significativo ciclo motivacional.

A quase-euforia com que se tem aplicado as proposições do novo humanismo no meio organizacional moderno tem levado a deixar despercebida uma série de dúvidas contemporâneas sobre o tema.¹¹ Embora não existam

¹¹ Dúvidas recentes levantadas por diversos autores como Roy Kaplan e Curt Tausky, *Humanism in organizations: a critical appraisal. Public Administration Review*. v. 37, n. 2, Mar.-Apr., 1977; Gerald Salancik & Joffrey Pfeffer, *An examination of need-satisfaction models of job attitudes. Administration Science Quarterly*. v. 22, Sep., 1977 e Lyden, Fremont. *Is work participation ideological. Public Administration Review*. May-June, 1976.

comprovações científicas em nenhuma das dimensões apresentadas, as questões modernamente levantadas são as seguintes:

- a) não há provas totais de que o enriquecimento das tarefas gera maior satisfação e produtividade. Principalmente quando se desce aos níveis hierárquicos mais baixos, a complexidade do trabalho gera um sentimento de falta de poder e de condições de auto-realização. Esse sentimento é mais acentuado entre empregados menos ou semi-especializados;
- b) a criação de empregos que ofereçam desafio, criatividade e autonomia na função é muito mais produto da estrutura social de oportunidades do que do controle da dimensão sociopsicológica interna da organização;
- c) a racionalidade da participação, afora considerá-la como valor social desejável, é desenvolvida da seguinte forma: a participação no processo decisório aumenta a cooperação para atingir objetivos coletivos. O consenso aumenta o compromisso com a decisão tomada de forma compartilhada, o que gera autocontrole e maior satisfação. A satisfação crescente reflete-se na maior capacidade de trabalho e conseqüente aumento de produtividade. Dúvidas:

- a satisfação tem sido encontrada, em grau elevado, em funções rotineiras e rigidamente hierarquizadas, simplesmente por ser o trabalho uma forma de atividade socialmente desejável.
- é possível a uma pessoa possuir um compromisso muito forte com a função que executa sem ter qualquer interesse intrínseco na tarefa.
- a participação tem pouca relação com satisfação e produtividade.
- a participação nas formas existentes afeta muito mais os processos iniciais de tomada de decisão do que a implementação posterior. Na implementação, a estrutura hierárquica anterior é facilmente reconstituída;

d) o aumento da competência interpessoal, por meio de dinâmicas de grupo ou laboratórios de sensibilidade, não diminui necessariamente o grau de alienação, ou aumenta o comprometimento institucional. Não significa, necessariamente, formas de influência no processo decisório ou satisfação pessoal.

2.4 *Novas concepções sobre a organização do trabalho: a responsabilidade social*

A visão sistêmica de interdependência e a concepção *contingencial* possibilitaram a percepção de novos valores sociais externos que influenciam a vida da instituição, como também a necessidade de integrá-los na formulação da política organizacional. Essa postulação baseia-se não só na necessidade de sobrevivência, mas também no atendimento de valores sociais desejáveis e mais amplos que a tradicional produção de bens e serviços. O conceito de responsabilidade social é um conceito amplo que envolve desde aspectos operativos até a satisfação de interesses sociais comunitários. Em princípio, merece atenção especial da administração privada, pois am-

plia em muito os conceitos tradicionais de atividade empresarial. Mas o próprio e crescente envolvimento do Estado em atividades antes consideradas de caráter nitidamente empresarial privado faz com que a atenção das empresas estatais também deva voltar-se para as dimensões sociais do planejamento empresarial. Tradicionalmente, considera-se esse tipo de responsabilidade um dado garantido em toda atividade pública. Nem sempre se verifica, na realidade, que a empresa pública articula, agrega, processa e distribui recursos de acordo com parâmetros de equidade e atendimento, próprios do serviço público. Preocupações empresariais, definição de prioridades e concentração de recursos segundo a melhor e maior recompensa arranham princípios e prioridades sociais mais amplos.

Quadro 6

Dimensões humanas do trabalho

Tradicionais	Modernas
<ul style="list-style-type: none"> ● objetivos não-compreendidos, ou limitados à direção superior ● comunicações restritas e cautelosas ● competição ● individualismo ● conflitos resolvidos por repressão ou acomodação ● criatividade suprimida ● liderança autocrática ● responsabilidade individualizada e restrita à chefia ● estímulo ao conformismo, passividade e dependência ● percepção de auto-subordinação 	<ul style="list-style-type: none"> ● objetivos compreendidos por todos ● comunicações francas e autênticas ● cooperação ● equipes, com respeito por diferenças ● conflitos administrados e solucionados ● criatividade estimulada ● liderança participativa ● responsabilidade definida, mas compartilhada ● estímulo à iniciativa, à realização e independência ● percepção de autocontrole

A concepção de responsabilidade social para a empresa moderna inclui as seguintes dimensões:¹²

a) fatores que ultrapassam os limites técnicos e econômicos da atividade empresarial — tanto empresas privadas quanto empresas públicas justificam-se socialmente por converterem seus recursos em bens e serviços desejáveis. A produção desses bens e serviços, importante para a comunidade, deve levar em conta não só os aspectos técnicos e econômicos de captar, processar e distribuir esses recursos segundo padrões de melhor rentabilidade. Torna-se essencial, também, considerar resultados diretos de qualidade, equilíbrio e continuidade na produção e efeitos colaterais da ação empresarial. Dentre esses efeitos, vale mencionar fatores que influenciam a qualidade de vida externa, tais como: poluição, desemprego, saúde da população, equidade, bem como fatores sociais e políticos, no que diz respeito à influência de grupos, ou política nacional e exterior;

b) modelos de gestão que redefinem a natureza da empresa tradicional — as crescentes necessidades humanas internas de participação e realização têm não só ultrapassado as reivindicações de salários e segurança, como também introduzido alterações qualitativas na natureza da empresa privada. Assim, a estrutura do poder da empresa não pode mais ser definida unicamente em bases de poder gerencial ou de propriedade, mas deve procurar atender à participação responsável e ativa dos membros da organização sobre os objetivos e resultados do seu trabalho.

c) exigências sobre a qualidade de vida dos empregados — essas exigências constituem a dimensão da responsabilidade social mais antiga, mais reivindicada e que mais cresce nos últimos anos. As primeiras preocupações empresariais com o bem-estar dos empregados estavam diretamente relacionadas a estímulos físicos e dentro da esfera organizacional. Estes estímulos — maiores intervalos de descanso, café etc. — eram concedidos com base na crença de elevar o moral dos empregados e, com isto, criar condições propícias para a maior produtividade da empresa. Gradativamente, a preocupação empresarial tornou-se mais difusa, estendendo sua linha de ação para aspectos que não se limitavam apenas ao âmbito interno da organização, tais como criar ambiência agradável de trabalho. Como resultado dessa evolução, a ação social da empresa passa a focalizar o tempo livre e a vida particular dos empregados, fora da ambiência do trabalho. Os horários livres, com hora de almoço, passaram a ser preocupação da empresa e, estendendo-se posteriormente para áreas de educação e treinamento, fora do expediente. Verificou-se, também, uma maior preocupação com o tempo livre do empregado passando a empresa a estimular atividades de lazer, em clubes e colônias de férias. Modernamente, essa responsabilidade social tem sido ampliada para as áreas de saúde, de seguro e previdência e auxílio

¹² Em relação a premissas sobre responsabilidade social, veja entre outros, Philippe de Woot, *Pour une doctrine de l'entreprise*. Paris, Seuil, 1968 e *L'entreprise face aux nouveaux défis de l'environnement. Annales de Sciences Economiques Appliquées*, v. 33 n. 1, 1976/77; Thomas Kempner, et alli. *Business and society*. London, Penguin, 1976.

financeiro ao empregado. Embora a ação da empresa nessa área ainda seja bastante restrita, pode-se notar a emergente responsabilidade social da empresa na qualidade da vida do funcionário, invadindo as horas não despendidas no trabalho interno.

d) restrições no comportamento empresarial permissível — a ação livre da empresa para perseguir a melhor recompensa pela produção de bens e serviços deve a cada dia tornar-se mais restrita, em função de um bem social maior. Como o próprio Estado tem aumentado o seu nível de regulamentação da vida econômica e monetária, a faixa de comportamento empresarial permissível tem diminuído. Cabe à empresa, hoje, enquadrar-se nas normas de planejamento do progresso social, do desaquecimento econômico planejado e nos critérios de dependência e independência do mercado externo.

Quadro 7

Visão da responsabilidade social na empresa

Premissas anteriores	Premissas contemporâneas
<ul style="list-style-type: none"> ● resultados empresariais planejados primordialmente segundo aspectos técnicos e econômicos da empresa ● modelos de gestão empresarial definidos pela estrutura de propriedade ou de poder gerencial interno. ● exigências humanas na empresa relacionadas à satisfação pessoal e profissional no trabalho. ● comportamento empresarial livre para atingir a recompensa pela produção de bens e serviços 	<ul style="list-style-type: none"> ● resultados empresariais planejados segundo comprometimentos com objetivos sociais mais amplos e eliminação de efeitos colaterais negativos da ação. ● modelos de gestão que incorporam a participação responsável dos membros da organização em objetivos, normas e resultados do trabalho. ● exigências crescentes da responsabilidade empresarial sobre a qualidade de vida dos empregados. ● comportamento empresarial restringido por mecanismos reguladores da atividade econômica e social.

3. Notas finais

A missão central da administração no mundo moderno é fazer com que as organizações tenham não só maior eficiência no alcance de seus resultados mas, também, se orientem continuamente para a relevância social de seus objetivos.

A teoria *contingencial* em administração facilita a compreensão do desempenho organizacional como um produto dos fatores externos que incidem sobre a organização. Esta postulação deixa implícita que a organização necessita adaptar-se a condições externas para sobreviver, e auto-reformular-se internamente para satisfazer novas necessidades e atender objetivos sociais emergentes.

No mundo moderno, em que as alterações na ambiência externa ocorrem cada vez com maior intensidade e velocidade, as pressões para mudança interna na organização são também significativamente maiores. Os desafios constantes de novos objetivos a serem alcançados fazem que a empresa moderna deva orientar-se mais para o futuro, confiando menos na sua experiência passada. Torna-se necessário saber antecipar e responder eficazmente às crises que se configuram na ambiência futura, dimensionando, em base contínua, a relevância de fatores externos que incidem sobre a organização. Daí a importância de sistematizar internamente a filosofia gerencial do planejamento estratégico e da análise antecipatória, como forma de garantir a relevância e sobrevivência futura da instituição. Essa filosofia se coaduna com a dimensão teórica da administração moderna de centralizar a sua análise nos processos de decisão e formulação político-organizacional, que constitui a resposta teórica às necessidades de reação às pressões externas sobre a organização.

Internamente, o comportamento organizacional deve refletir uma conjugação de esforços em que os objetivos individuais possam ser continuamente reconciliados com os objetivos organizacionais pela criação de um ciclo motivacional efetivo. A tradicional rigidez da estrutura organizacional deve ser substituída pela ambigüidade de flexibilidade da estrutura moderna, sendo a mesma adaptável e ajustável a mutações rápidas. Assim, a organização moderna consiste numa estrutura adaptativa cuja eficiência depende da adequação, da rapidez e da relevância das respostas que dá às pressões de uma ambiência em mudança.

Summary

This article seeks to provide a contemporary view of administrative theory, emphasizing its most recent aspects and paying special attention to public administration.

The author thinks that an administration accomplishes its central mission as the organization attains results more efficiently and is continuously oriented to the social relevance of its objectives.

He analyzes the evolution of the systems approach to management from the static, dynamic and globalistic-contingential points of view.

The contingency theory of administration explains organizational performance as a product of external factors acting on the organization .

In the modern world, changes and challenges are constant, fast and intense; therefore, the organization should be increasingly oriented to the future, trying to anticipate and effectively respond to the crises in which it may be involved.

The author sees the organization as an adaptive structure, whose efficiency depends on the adequacy, quickness and relevance of its responses to the pressures of a changing environment.

As a way of assuring the organizations relevance and survival, he proposes the adoption of the managerial philosophy wich favors strategic planning and anticipatory analysis, with emphasis on decision-making processes and organizational-policy formulation as a theoretical answer to the need for reaction to external pressures.

'Atirei o pau no gato-to mas o gato-to não morreu-rreu-rreu'

Dona Chica-ca ficaria admirada com a beleza desta reprodução de "Crianças brincando de roda", de Milton Dacosta. Impressão impecável sobre canvas. Cores inalteráveis.

Cr\$ 292



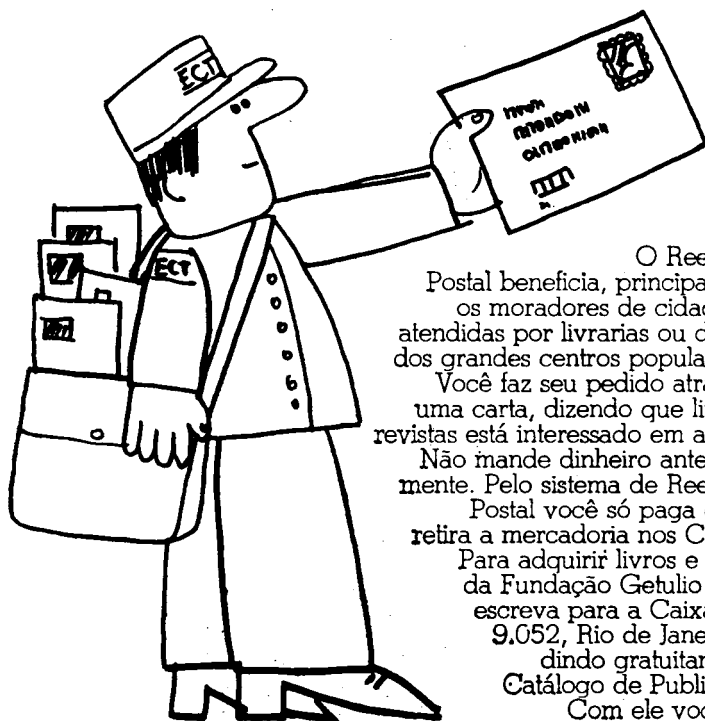
Veja e compre nas livrarias da **FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS**

Rio: Pr. Botafogo, 188/
Graça Aranha, 26
lojas C e H
SP: Av. Nove de Julho,
2029

Brasília: Setor
Comercial Local Sul 104
Bloco A - loja 37

pedidos pelo Reembolso Postal à Fundação Getúlio Vargas
Caixa Postal 9.052 — Rio de Janeiro

Receba livros e revistas em sua casa. Use o Reembolso Postal. É prático, é rápido, é seguro.



O Reembolso Postal beneficia, principalmente, os moradores de cidades não atendidas por livrarias ou distantes dos grandes centros populacionais. Você faz seu pedido através de uma carta, dizendo que livros ou revistas está interessado em adquirir. Não mande dinheiro antecipadamente. Pelo sistema de Reembolso Postal você só paga quando retira a mercadoria nos Correios. Para adquirir livros e revistas da Fundação Getúlio Vargas escreva para a Caixa Postal 9.052, Rio de Janeiro, pedindo gratuitamente o Catálogo de Publicações. Com ele você faz o seu pedido.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS/EDITORA
Divisão de Vendas
Caixa Postal 9.052 - Rio de Janeiro