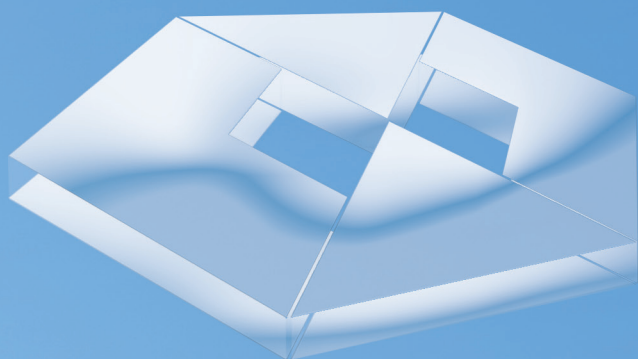


# Bacharelado em

# ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



## *Teorias da Administração II*

*Alessandra de Linhares Jacobsen*

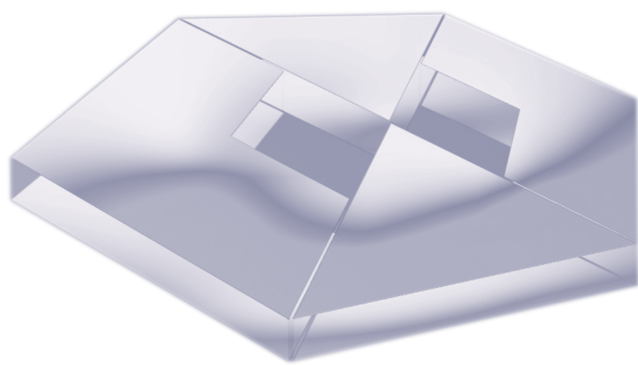
*Luís Moretto Neto*





Bacharelado em

# ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



## *Teorias da Administração II*

*Alessandra de Linhares Jacobsen  
Luís Moretto Neto*



2015. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.



Esta obra está licenciada nos termos da Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 3.0 Brasil, podendo a OBRA ser remixada, adaptada e servir para criação de obras derivadas, desde que com fins não comerciais, que seja atribuído crédito ao autor e que as obras derivadas sejam licenciadas sob a mesma licença.

1ª edição – 2009

2ª edição – 2012

J17t

Jacobsen, Alessandra de Linhares

Teorias da administração II / Alessandra de Linhares Jacobsen, Luís Moretto Neto.  
– 3. ed. rev. amp. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC;  
[Brasília] : CAPES : UAB, 2015.

166 p. : il.

Bacharelado em Administração Pública

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-7988-269-2

1. Teorias da Administração. 2. Administração – História. 3. Mudança organizacional. 4. Sistemas sociais. 5. Educação a distância. I. Moretto Neto, Luís.  
II. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Brasil).  
III. Universidade Aberta do Brasil. IV. Título.

CDU: 65.01

*Catalogação na publicação por: Onélia Silva Guimarães CRB-14/071*

Ministério da Educação – MEC  
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES  
Diretoria de Educação a Distância – DED  
Universidade Aberta do Brasil – UAB  
Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP  
Bacharelado em Administração Pública

# TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO II

Alessandra de Linhares Jacobsen  
Luís Moretto Neto



2015

3ª edição revisada e ampliada

**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**

**COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES**

**DIRETORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA**

**DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS DIDÁTICOS**

Universidade Federal de Santa Catarina

**METODOLOGIA PARA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA**

Universidade Federal de Mato Grosso

**AUTORES DO CONTEÚDO**

Alessandra de Linhares Jacobsen

Luís Moretto Neto

**EQUIPE TÉCNICA – UFSC**

Coordenação do Projeto

*Alexandre Marino Costa*

Coordenação de Produção de Recursos Didáticos

*Denise Aparecida Bunn*

Projeto Gráfico

*Adriano Schmidt Reibnitz*

*Annye Cristiny Tessaro*

Editoração e Ilustração

*Adriano Schmidt Reibnitz*

Revisão Textual

*Sergio Luiz Meira*

Capa

*Alexandre Noronha*

Créditos da imagem da capa: extraída do banco de imagens Stock.xchng sob direitos livres para uso de imagem.

# SUMÁRIO

|                                                                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Apresentação.....                                                                                         | 7   |
| <b>Unidade 1 – Conhecimento, Ciência e Administração</b>                                                  |     |
| Conhecimento, Ciência e Administração: notas para reflexão.....                                           | 11  |
| Abordagens da Administração .....                                                                         | 14  |
| <b>Unidade 2 – A Revolução Industrial e o Pensamento da Administração: 1900 – 1950</b>                    |     |
| Transformação do Pensamento Administrativo .....                                                          | 23  |
| Os Primeiros 50 anos.....                                                                                 | 29  |
| Limitações e a Contextualização das Teorias Desenvolvidas nos<br>Primeiros 50 anos da Administração ..... | 58  |
| <b>Unidade 3 – Escolas e Abordagens do Pensamento Administrativo do Período Contemporâneo</b>             |     |
| Teorias Contemporâneas.....                                                                               | 69  |
| Administração Quantitativa .....                                                                          | 70  |
| Comportamento Organizacional .....                                                                        | 73  |
| Escola Sistêmica .....                                                                                    | 80  |
| Teoria Contingencial .....                                                                                | 85  |
| Outras Concepções Teóricas .....                                                                          | 91  |
| Gestão da Qualidade Total .....                                                                           | 94  |
| Organizações Inteligentes.....                                                                            | 101 |
| Reengenharia .....                                                                                        | 105 |
| Limitações e a Contextualização das Teorias Contemporâneas<br>da Administração.....                       | 109 |
| Visão Global das Escolas Contemporâneas.....                                                              | 110 |

## **Unidade 4 – Gestão por Função e Gestão por Processo**

|                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Gestão por Função .....                                                               | 121 |
| Gestão por Processos .....                                                            | 124 |
| Análise das Relações Interorganizacionais e Processo<br>de Convergência Teórica ..... | 127 |
| Guerreiro Ramos e os Estudos Organizacionais .....                                    | 129 |
| Alberto Guerreiro Ramos: cientista social brasileiro<br>à frente de seu tempo .....   | 129 |

## **Unidade 5 – Sistema Administrativo e Mudança na Organização**

|                                                       |     |
|-------------------------------------------------------|-----|
| Sistema Administrativo e Mudança na Organização ..... | 137 |
| Mudança Organizacional .....                          | 146 |
| Inspiração para Mudar .....                           | 146 |
| Considerações finais .....                            | 155 |
| Referências .....                                     | 157 |
| Minicurriculo .....                                   | 166 |



# APRESENTAÇÃO

Caro estudante!

Seja bem-vindo ao estudo da disciplina *Teorias da Administração*. Para acompanhá-la, você conta com este livro-texto que representa, sobretudo, uma alternativa para ampliar as possibilidades de comunicação e de aprendizado com você, estudante do Curso de Bacharelado em Administração Pública a distância, eliminando definitivamente os limites de tempo e de espaço impostos pela rigidez estrutural típica da escola tradicional.

Com este material, procuramos demonstrar o efeito cumulativo e gradativamente abrangente das diversas teorias da Administração com suas diferentes contribuições e seus diferentes enfoques. As contribuições que serviram de base para a formação da Ciência da Administração vieram das mais variadas fontes. Inicialmente, temos as experiências vividas pelos povos das civilizações antigas, passando pelos princípios praticados por instituições como a Igreja Católica e a organização militar e chegando a figuras de destaque como Charles Babbage, Adam Smith, Frederick Taylor, Henry Ford, Henri Fayol, Abraham Maslow, Elton Mayo, Mary Parker Follet, Douglas McGregor, Max Weber, Michael Hammer e William Deming, entre tantos outros.

No processo de transformação, observamos, assim, uma sequência de teorias que na maioria das vezes se complementam e em outras se confrontam. Notamos, também, que cada teoria administrativa procurou enfatizar uma dimensão da organização – tarefas, pessoas, estrutura, ambiente e tecnologia – omitindo ou relegando a um plano secundário as demais. Todas, porém, buscam enriquecer o conhecimento do administrador, instrumentalizando-o para a sua prática administrativa.

Diante desse cenário, percebemos hoje na Ciência da Administração certa complexidade, já que ela encerra em si conhecimentos de várias outras áreas: Matemática e Estatística, Sociologia, Psicologia, Antropologia, Direito e, até mesmo, Biologia.

Desde que foi formalmente reconhecida, em decorrência dos efeitos causados pela Revolução Industrial, essa ciência tem se mostrado cada vez mais essencial no dia a dia das organizações, possibilitando a melhora dos processos e a geração de produtos e serviços de qualidade. Diante desta perspectiva, você poderá perceber que as abordagens do pensamento administrativo, trazidas pela Ciência da Administração, podem ser aplicadas tanto às organizações públicas quanto às privadas. Neste instante, você pode estar se perguntando: então, qual seria especificamente a importância desta disciplina para a Administração Pública? Na busca da resposta, percebemos inicialmente que a análise dos princípios trazidos por cada uma das teorias permitirá ao gestor público obter uma visão mais abrangente do ambiente a ser administrado. Ademais, se este quiser aperfeiçoar a sua capacidade de decisão, precisará dar mais atenção ao conjunto de teorias disponíveis, a partir das quais poderá avaliar a possibilidade de aplicá-las e/ou adequá-las ao setor em estudo e/ou a possibilidade de buscar alternativas, pois, segundo Denhardt (2008) – grande especialista na área –, ainda não foi desenvolvida uma teoria da organização pública que seja completa e integrada.

Esse é o nosso desafio: oferecer uma visão das teorias da Administração para que você possa desenvolver uma base sólida para a continuação de seus estudos e aplicar o conhecimento obtido nessa área para o bem das organizações do setor público.

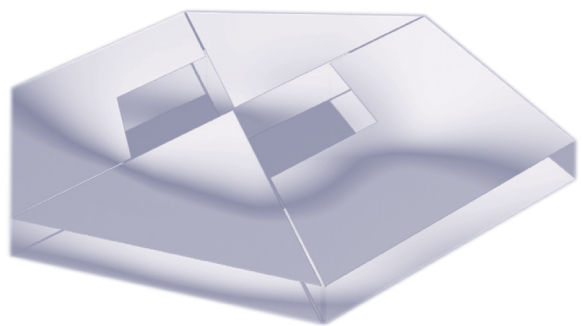
Desejamos a você muito sucesso nessa caminhada!

*Professora Alessandra de Linhares Jacobsen*

*Professor Luís Moretto Neto*

# UNIDADE 1

## CONHECIMENTO, CIÊNCIA E ADMINISTRAÇÃO



## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM**

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Compreender a Administração como campo sistematizado de conhecimento, na área de Ciências Sociais Aplicadas; e
  - ▶ Situar a Administração no contexto das Ciências Sociais Aplicadas.
-

# CONHECIMENTO, CIÊNCIA E ADMINISTRAÇÃO: NOTAS PARA REFLEXÃO

Caro estudante,

Na disciplina *Teorias da Administração I*, você estudou o conceito de Administração, o papel do administrador no mercado de trabalho e as funções essenciais ao exercício da sua atividade profissional. Estudou, ainda, a natureza e a complexidade das organizações do primeiro, segundo e terceiro setores, respectivamente, as públicas, as privadas e as não governamentais.

No primeiro módulo, você estudou também os pressupostos, os métodos e as técnicas de pesquisa na disciplina de *Metodologia de Estudo e Pesquisa em Administração*.

Para avançar, iremos resgatar alguns elementos relacionados ao conhecimento, à ciência e à Administração.

Lembre-se de que estamos juntos nesta caminhada de descobertas e crescimento por meio do conhecimento.

Bons estudos!

Como já vimos no *Módulo 1* do curso, a Administração é um campo do conhecimento das Ciências Sociais Aplicadas que possibilita entender, interpretar, avaliar e julgar o funcionamento das organizações sociais de produção.

De acordo com a metodologia de Classificação da CAPES, para avaliação do processo de construção do conhecimento, a Administração, a Contabilidade e o Turismo integram a área de Administração. Em seu campo de atuação encontram-se as subáreas de Administração de Empresas; Administração da Produção; Administração Financeira;

Mercadologia; Negócios Internacionais; Administração de Recursos Humanos; Administração de Pessoal; Administração de Setores Específicos; Ciências Contábeis; Contabilidade e Finanças Públicas; Política e Planejamento Governamentais; e Administração Pública – tema objeto central de nosso curso de graduação. O resgate dos campos que integram à área nos remete à multiplicidade e à complexidade de dimensões que envolvem este campo do conhecimento.

*Muito Bem! Quando nos debruçamos no estudo da Administração, enquanto campo sistematizado do conhecimento, vamos constatar que, é uma área que se apropriou e se apropria de estudos, métodos e técnicas desenvolvidas em outros campos da ciência!*

Ao analisar a matriz curricular que compõe o curso já é possível perceber esta dimensão, na composição da grade de disciplinas ofertadas para capacitar o estudante ao processo gerencial de organizações.

Passemos então ao processo de apresentação da Administração, enquanto campo do conhecimento sistematizado que integra a Área de Ciências Sociais Aplicadas!

*Vamos juntos iniciar a partir daqui os estudos das escolas do pensamento da Administração como campo científico. Está preparado? Vamos lá!*

Ao estudar a Administração contemporaneamente, não esqueça de que dimensões gerenciais orientadas ao alcance de objetivos coletivos e de condução de agrupamentos sociais e de entes organizacionais já eram identificadas em períodos que antecederam à Administração denominada de científica!

*A partir do surgimento do trabalho coletivo, articulado, coordenado e orientado para um propósito comum, já estava caracterizado o ato da Gerência!*

Ao estudarmos a História e as civilizações antigas, sem sombra de dúvidas, encontramos traços relacionados à organização do trabalho e ao dimensionamento estratégico nas relações comerciais e no estabelecimento de ordenamentos sociais e organizacionais orientados à construção do bem comum!

No Oriente Próximo, por exemplo, durante o Império Babilônico (c. 2123 a.C. - 2071 a.C.) o Código de Hamurabi definia procedimentos comerciais, relações interpessoais, bem como regulava salários e sistematizava procedimentos de atividades produtivas de alfaiates, barqueiros, pastores, operários, dentre outros aspectos. (WREN, 2007, p. 25)

Na Grécia Antiga, os estudos de Aristóteles (384 a.C. - 322 a.C.) apresentavam ideias e proposições relacionadas ao processo de especialização do trabalho, como departamentalização, centralização, descentralização, sinergia e liderança, dentre outros. (WREN, 2007, p. 30)

É no século XX, entretanto, que a Administração irá ocupar destaque, a partir da aplicação, ao mundo organizacional, de princípios, de métodos e de técnicas orientados ao aumento da produtividade e à melhoria da qualidade da vida, associados à diversificação de bens e de serviços produzidos e ofertados em escala mundial.

Estas abordagens teóricas e suas aplicações são o objeto central de análise desta disciplina.

No âmbito da análise e estudo organizacional, encontraremos os **sistemas\*** fundamentados no interesse geral e comum e os assentados no interesse particular e comum. No primeiro grupo, encontram-se aquelas unidades sem organização definida – vila, povoado; as semiorganizadas – cidade, região; e as organizadas – igreja, Estado.

E no segundo, os sistemas baseados no interesse particular e comum, os quais podem adquirir configurações distintas por meio de entes sem organização definida – grupos raciais ou mesmo classes

**\*Sistema** – conjunto integrado de elementos dinamicamente inter-relacionados, desenvolvendo uma atividade ou função, para atingir um ou mais objetivos comuns ao conjunto. Fonte: Lacombe (2004).

sociais; semiorganizados – família, turma de amigos – e organizados – escolas, associações, sindicatos, empresas.

Ao concluir este curso de graduação, você estará habilitado ao processo de gerenciamento de sistemas organizados, particularmente, por meio da condução dos entes que integram as diversas estâncias de governança.

É para atuarmos na condução dos interesses dos sistemas organizados que estudamos Administração; e é para podermos interpretá-los e modificá-los que iremos estudar as teorias da Administração.

Para entendermos os sistemas organizados de produção com base em suas particularidades, no estudo das teorias da Administração é importante fazermos uso de algumas categorias de análise, tais como:

- ▶ abordagem da organização;
- ▶ conceito básico de organização;
- ▶ características básicas da administração;
- ▶ conceito de homem;
- ▶ comportamento organizacional do indivíduo;
- ▶ sistema de incentivos;
- ▶ relação entre os objetivos organizacionais e os individuais; e
- ▶ resultados almejados.

## ABORDAGENS DA ADMINISTRAÇÃO

O estudo das correntes, abordagens ou escolas do pensamento que tratam da administração como campo sistematizado do conhecimento pode ser segmentado em três grandes blocos interdependentes:

- ▶ Prescritivos e Normativos;
- ▶ Explicativos e Descritivos; e
- ▶ Críticos.



Vamos situar você, em cada um dos blocos, com o propósito de facilitar sua compreensão sobre o campo, ao longo da caminhada acadêmica e, particularmente, para facilitar seu entendimento acerca dos processos gerenciais adotados nas organizações formais de produção de bens e serviços.

A abordagem denominada Prescritiva ou Normativa diz respeito aos conteúdos sistematizados com base em uma dimensão previamente determinada, ou seja, estabelece o como fazer, fundamentada num preceito ou regra. Parte de um receituário previamente estabelecido! Nesta perspectiva, ao estudar as abordagens teóricas da administração vamos encontrar estes traços na Teoria Clássica, na Teoria das Relações Humanas, na Teoria Neoclássica e, particularmente na Teoria da Burocracia, as quais serão estudadas de forma detalhada nas Unidades subsequentes.

Vamos resgatar um elemento estruturante (Conceito de Organização, na perspectiva da abordagem denominada Prescritiva ou Normativa) para efeito de análise pontual das abordagens nominadas, com o propósito de situá-lo neste campo de estudos. Passemos ao resgate do conceito de organização desenvolvido nas Teorias:

- ▶ Clássica – Formal;
- ▶ Das Relações Humanas – Informal;
- ▶ Neoclássica – Formal e Informal; e
- ▶ Da Burocracia – Formal.

Quando passarmos ao estudo pontual de cada uma das abordagens nominadas, você irá compreender as dimensões Prescritiva e Normativa imanentes neste campo aplicado ao processo gerencial de organizações de produção.

A abordagem Explicativa ou Descritiva, por sua vez, caracteriza-se pela dimensão dissertativa dos traços dominantes no ambiente organizacional. Nesta perspectiva, ao estudar as abordagens teóricas da administração vamos encontrar estes traços, nas Teorias Estruturalista, Comportamental, Dos Sistemas, e particularmente na Teoria da Contingência, as quais serão trabalhadas de forma detalhada nas Unidades subsequentes.

Vamos resgatar um elemento estruturante (Conceito de Organização, na perspectiva da abordagem denominada Explicativa ou Descritiva) para efeito de análise pontual das abordagens nominadas, com o propósito de situá-lo neste campo de estudos.

Passemos ao resgate do conceito de organização trabalhado na perspectiva da abordagem denominada Explicativa ou Descritiva, nas Teorias:

- ▶ Estruturalista – Formal e Informal;
- ▶ Comportamental – Formal e Informal;
- ▶ Dos Sistemas – Como Sistema; e
- ▶ Da Contingência – Dependente do Ambiente e do Processo Tecnológico empregado.

A abordagem Crítica, de outra parte, nos estudos relacionados à Administração ainda se encontra numa fase incipiente, notadamente por ter em sua essência o pressuposto de que **não basta mostrar as coisas como são e, sim, numa perspectiva de como deveriam ser!** A participação dos sujeitos na deliberação é a via necessária para expansão do conhecimento e a superação da racionalidade instrumental como elemento condutor da ação administrativa. Portanto, parte da premissa transversal de emancipação do homem como sujeito a partir de diálogo, de participação e de deliberação coletiva.

Para Bertero (2006), a construção do conhecimento científico em Administração, no Brasil, ainda está muito sujeita aos modismos gerenciais oriundos dos Estados Unidos e, não raro, carece de critérios de cientificidade exigidos no rito acadêmico, por parte dos membros da comunidade.

Esta visão será trabalhada ao longo do curso, através de disciplinas específicas

## Complementando...

A construção do nosso conhecimento é uma busca contínua. Por isso, amplie sua pesquisa fazendo, pelo menos, algumas das leituras aqui sugeridas:

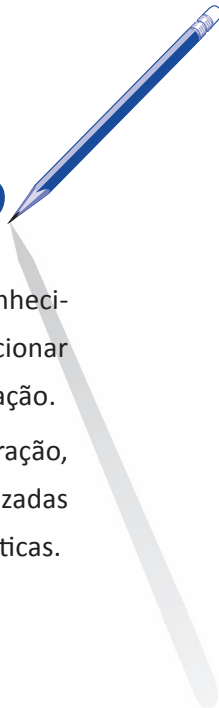
- 📌 *Introdução à Teoria Geral da Administração* – de Idalberto Chiavenato. Nessa obra você encontrará o estudo das teorias da Administração.
- 📌 *Teoria Geral da Administração: da revolução urbana à revolução digital* – de Antônio Cesar Amaru Maximiano.
- 📌 *Ensino e Pesquisa em Administração* – de Carlos Osmar Bertero. O capítulo 1 dessa obra faz um resgate histórico do ensino da Administração, da formação de administradores, da expansão da pós-graduação, da pesquisa em Administração em nosso País.
- 📌 *Administrador* – da Série Profissões da Publifolha. Nessa obra podemos aprofundar o conhecimento sobre o que é ser um administrador, sobre as especialidades da profissão, e sobre as áreas mais promissoras de atuação profissional.



E para saber mais em relação a manifestações da Administração na História busque os seguintes textos de apoio:

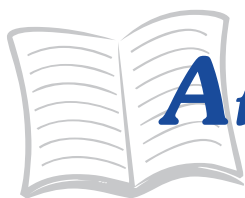
- 📌 *Ideias de administração: o pensamento clássico* – de Daniel A. Wren. Tradução de Cid Knipel.
- 📌 *Historia del pensamiento Administrativo* – de Claude S. George Jr. e Lourdes Álvarez.

# *Resumindo*



Nesta Unidade, trabalhamos a relação entre conhecimento, ciência e administração com o objetivo de direcionar você ao estudo das escolas do pensamento da Administração.

Destacamos ainda que as abordagens da Administração, enquanto campo do conhecimento, podem ser sistematizadas em Prescritivas/Normativas, Explicativas/Descritivas e Críticas.



## Atividades de aprendizagem

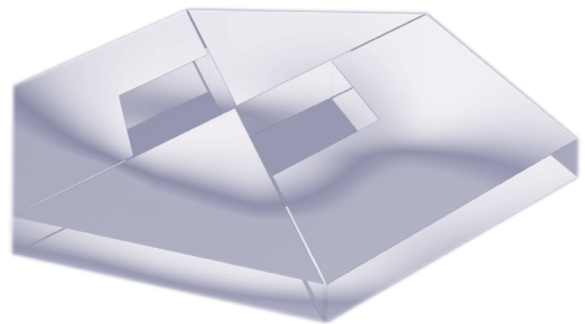
Antes de passar à Unidade 2, vamos verificar como está o seu entendimento até aqui? Para isso, procure resolver as atividades propostas a seguir.

1. Com base no texto *100 anos de gestão*, disponível em: <[http://www.novosolhos.com.br/download.php?extensao=pdf&original=100%20ANOS%20DE%20GEST%C3%83O%20REV%20Jan%202011.pdf&servidor=arq\\_material/57\\_56.pdf](http://www.novosolhos.com.br/download.php?extensao=pdf&original=100%20ANOS%20DE%20GEST%C3%83O%20REV%20Jan%202011.pdf&servidor=arq_material/57_56.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2014, classifique as teorias das organizações em prescritivas e explicativas! A partir dos traços marcantes de cada uma das teorias nominadas identifique as seguintes dimensões: objetivo central, características da administração, comportamento do homem, tipo de incentivo dominante e relações entre os objetivos individuais e os organizacionais.



# UNIDADE 2

## A REVOLUÇÃO INDUSTRIAL E O PENSAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO: 1900 – 1950



## OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Analisar a transformação do pensamento administrativo a partir do estudo das principais teorias desenvolvidas ao longo dos primeiros cinquenta anos (Escolas Clássicas) da ciência administrativa;
  - ▶ Identificar as contribuições trazidas pelas escolas clássicas para a ciência da Administração; e
  - ▶ Compreender a contribuição da gestão para o processo de expansão.
-



# TRANSFORMAÇÃO DO PENSAMENTO ADMINISTRATIVO

Caro estudante,

Estamos iniciando a Unidade 2. A partir de agora, vamos conversar sobre as principais teorias administrativas desenvolvidas nos primeiros 50 anos de existência da ciência administrativa, buscando sempre estabelecer elos com o contexto da Administração Pública.

Não perca tempo! Inicie a leitura e lembre que você não está sozinho. Em caso de dúvidas e curiosidades, compartilhe-as com seu tutor.

Bons estudos!

Para alcançarmos os objetivos propostos nesta Unidade, devemos partir do pressuposto de que, na sociedade moderna, não há organização, seja do setor público ou privado, que possa sobreviver sem ser administrada.

*Mas afinal, o que é administrar? Para respondermos a essa questão, é preciso ter em mente todos os elementos que compõem uma organização. E o que é uma organização?*

Para Robbins (2005), uma organização consiste em um arranjo sistemático de duas ou mais pessoas que cumprem papéis formais e compartilham um objetivo comum.

Uma **organização**, seja ela de pequeno, médio ou grande porte, é formada por pessoas, por recursos financeiros e físicos, por tecnologias e pelo conjunto de conhecimento e de informações circulantes.

Por exemplo, a universidade da qual você faz parte, o banco do qual você é correntista, o hospital de sua cidade, os restaurantes que você conhece, as igrejas, as fundações, as lojas, as fábricas que estão ao seu redor. Todos são exemplos de organizações; algumas cuidam de bens e interesses particulares e outras de coletivos.

*Considerando que as organizações coletivas são formadas pelos órgãos a serviço do Estado, quais órgãos constituem esse cenário?*

No âmbito desse conceito entram não apenas os órgãos pertencentes ao Poder Público, mas também as instituições e as empresas particulares que colaboram com o Estado no desempenho de serviços de utilidade pública ou de interesse coletivo, ou seja, da Administração Direta – entidades estatais classificadas como centralizadas, a exemplo de ministérios, secretarias de governo – e da Administração Indireta – entidades autárquicas e algumas paraestatais classificadas como descentralizadas, entre elas departamentos ou órgãos que se enquadram como órgãos autônomos, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista e fundação –, além dos entes de cooperação. (SALDANHA, 2006)

Podemos afirmar, portanto, que administrar uma organização corresponde ao processo de trabalhar com as pessoas e com os recursos que a integram, tornando possível o alcance dos seus objetivos. No contexto público, a administração faz referência à “[...] gestão dos bens e interesses qualificados da comunidade, nos âmbitos federal, estadual ou municipal, segundo os preceitos do direito e da moral, visando ao bem comum.” (AMATO, 1971 *apud* SALDANHA, 2006, p. 12)

---

Administrar implica tomar decisões e realizar ações.

---

Assim, a forma como é administrada uma organização determina o quanto ela é capaz de utilizar corretamente os recursos para atingir seus objetivos. Ou seja, determina o nível de eficácia e o de eficiência.

*Você conhece a diferença entre esses termos?*

Administrar com eficácia significa atingir os objetivos planejados; e com eficiência implica utilizar corretamente os recursos disponíveis. Chiavenato (1987a) completa afirmando que a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos de trabalho) para que os recursos sejam aplicados de forma a mais racional possível no desenvolvimento de suas atividades.

*Neste ponto, você pode estar se perguntando: onde entra a transformação do pensamento administrativo?*

Consideramos que inseri-lo nesse estudo a partir de conceitos básicos da Administração, em especial da Administração Pública, facilitaria a compreensão dos fundamentos da ciência administrativa, pois na Administração entendemos ser extremamente pertinente fazer a análise das principais teorias dentro dessa visão.

*Mas daí surge a pergunta: por que exatamente devemos estudar a transformação do pensamento administrativo?*

Na verdade, a perspectiva histórica interessa particularmente aos administradores, já que se configura como uma forma de pensamento baseada na busca de padrões e na determinação de sua repetição através dos tempos. Confirmando a assertiva, Daft (1999, p. 24), em uma perspectiva histórica, proporciona contextos ou cenários para interpretar mais adequadamente os problemas atuais.

Além disso, essa perspectiva pode contribuir para a compreensão do presente e do futuro: trata-se de uma forma de aprendizado, pois buscamos aprender com os erros dos outros tentando não os repetir. Usamos o sucesso dos outros como fonte de inspiração; assim, tal

perspectiva serve para compreendermos por que determinados eventos desagradáveis acontecem para melhorar condições futuras da organização. Com certeza, isso facilita o desenvolvimento de uma visão mais ampla do ambiente do setor público.

Quanto a esse assunto, Lawrence (*apud* WREN, 2007, p. 16) destaca a diferença entre pesquisa histórica (investigação sobre pessoas e eventos passados) e perspectiva histórica (uso da história para entender o presente), já que o objetivo da segunda é

[...] aguçar nossa visão do presente e não do passado.  
[...] Ela promove a reflexão sobre explicações alternativas para os fenômenos, ajuda a identificar conceitos mais ou menos estáveis e expande os horizontes de pesquisa mediante a sugestão de novas maneiras de estudar velhas questões.

Por isso, prezado estudante, vale a pena observar que o estudo da história do pensamento administrativo não se resume a apenas dispor os fatos em ordem cronológica, mas também a entender o impacto de concepções teóricas e de determinadas forças sobre as organizações, sejam elas políticas, culturais, econômicas ou sociais, o que, certamente, dará apoio ao alcance dos níveis de eficiência e de eficácia desejados pelo administrador.

Não podemos esquecer que os maiores avanços no pensamento administrativo ocorreram a partir da **Revolução Industrial**. Contudo, destacamos que, apesar de ter sido formalmente constituída e estudada, praticamente na primeira metade do século XX, a origem da prática administrativa, como já dito, remonta a 5000 a.C., nas primeiras organizações governamentais desenvolvidas pelos sumérios e egípcios.

No entanto, foi a perspectiva clássica que, de fato, moldou o estudo da Administração da forma como o vemos atualmente. Segundo Montana e Charnov (1998), os primeiros textos sobre Administração

A disciplina *Teorias da Administração I* abordou a Revolução Industrial. Para recordar esse conteúdo, releia a seção *Administração na História da Humanidade*, presente no livro didático da referida disciplina.

ganharam força em decorrência da Revolução Industrial, na Inglaterra, pois a partir desse período é que foi desenvolvido um processo organizado de produção, o qual acabou gerando grandes resultados para a própria ciência administrativa. Porém, tal conhecimento estruturado só chegou mais tarde à América.

Para termos uma ideia, os primeiros esforços teóricos não tiveram um impacto positivo. Como exemplo dessas tentativas, podemos citar [Charles Babbage](#), que insistia em afirmar que o mundo industrial exigiria um estudo sistemático da administração de tarefas e da padronização do trabalho para poder ajustar as empresas a uma nova e exigente realidade. Justamente, esses seriam os fundamentos básicos para a tecnologia da linha de montagem, mais tarde instituídos.

Em sua obra mais famosa, *Sobre a economia do maquinário e das manufaturas* (publicada em 1832), Babbage descreveu detalhadamente ferramentas e máquinas com base nas visitas que fez a fábricas inglesas e francesas. Discutiu os princípios econômicos da fabricação e analisou as operações, os tipos de habilidade requerida e as despesas de cada processo, fornecendo sugestões que visavam à melhora das práticas correntes. (WREN, 2007)

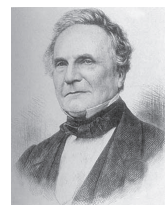
Além disso, Babbage defendeu a ideia de que o trabalho deve ser reduzido a tarefas menores e padronizadas. E que o desenvolvimento de uma visão administrativa e o esforço em resolver problemas fabris decorrem, principalmente, dos problemas que ele próprio enfrentou na supervisão da construção de uma máquina que havia criado.



### Saiba mais

**Charles Babbage (1792-1871)**

Matemático e engenheiro britânico, considerado por muitos o verdadeiro pai do computador atual. Preocupado com os erros das tabelas matemáticas da sua época, em torno de 1822, Babbage construiu a máquina de diferenças. Mais tarde, depois de enfrentar muitos problemas, o engenheiro projetou a chamada máquina analítica, que podia ser programada para calcular várias funções diferentes. Porém, apesar de o projeto ter sido concluído, a máquina nunca foi construída, e somente um século depois é que ideias semelhantes foram postas em prática, inicialmente com a máquina tabuladora de Hollerith. Fonte: Tremblay e Bunt (1993).



Mas como Babbage estava muito à frente de seu tempo, já que propunha, em síntese, a execução de tarefas padronizadas por meio de tal máquina, que se assemelha ao que hoje conhecemos como computador, suas ideias foram superadas até serem redescobertas pelo pai da Administração Científica, [Frederick Taylor](#), 75 anos mais

tarde. Finalmente, após a Revolução Industrial, surgem as grandes corporações e a profissionalização da gestão, que moldam decisivamente o estilo de vida das sociedades industrializadas, criando a sociedade organizacional em que vivemos. Seu advento conduziu ao interesse pelo estudo das organizações e à consequente criação de teorias para melhor compreender e atuar sobre essa realidade tão complexa.

Contudo, a Teoria Administrativa surgiu como área de estudo somente a partir de 1940, ou seja, 50 anos mais tarde.



### Saiba mais

#### Frederick Winslow Taylor (1856-1915)

Considerado o pai da Administração Científica, nasceu em Filadélfia, nos Estados Unidos. Nos seus primeiros estudos deparou-se com os problemas sociais e empresariais decorrentes da Revolução Industrial. Assim, identificou a oportunidade de eliminar os desperdícios e as perdas sofridas pelas indústrias americanas e elevar os níveis de produtividade por meio da aplicação de métodos e técnicas de engenharia industrial. Fonte: Chiavenato (1987a).




---

Com a expansão da industrialização surgiu a necessidade de gerentes treinados e, conseqüentemente, de um referencial administrativo sólido.

---

Na continuidade desse estudo, podemos perceber que a transformação da gestão, de fato, acompanha a dinâmica do próprio conceito de organização, que vai desde uma perspectiva mecanicista, estável, previsível e racional até uma concepção mais organicista, sistêmica e evolutiva. Continue lendo o presente texto e constate esse fato.

## OS PRIMEIROS 50 ANOS

A Teoria Clássica da Administração compreendeu o período entre meados do século XIX e o fim da década de 1940, sendo constituída principalmente pelas abordagens que apresentamos na Figura 1:

- ▶ Administração Sistemática;
- ▶ Administração Científica;
- ▶ Gestão Administrativa;
- ▶ Escola de Relações Humanas; e
- ▶ Burocracia.

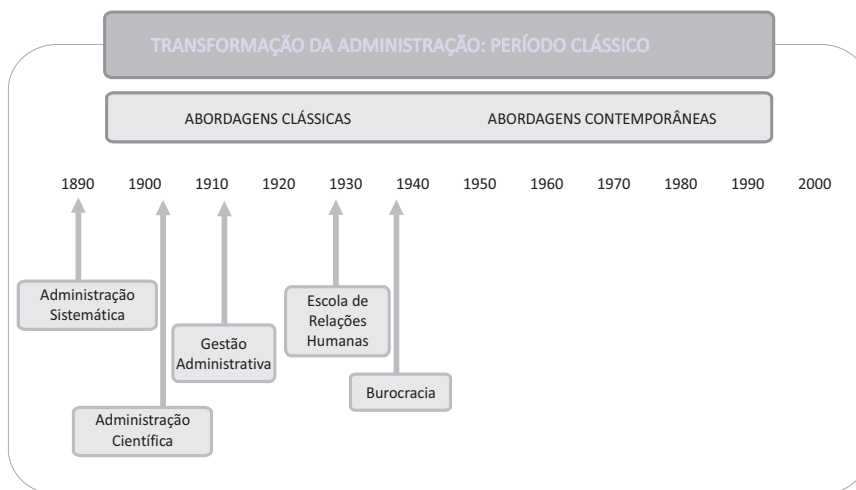


Figura 1: Transformação da Administração: período clássico

Fonte: Adaptada de Bateman e Snell (1998)

Cada uma dessas abordagens possui características próprias, e, de modo geral, podemos dizer que o surgimento de uma escola ocorre para superar as limitações apresentadas pela anterior.

Na sequência, vamos estudar as contribuições trazidas pelas abordagens clássicas à ciência da Administração.

## Administração Sistemática

Bateman e Snell (1998) relatam que, durante o século XIX, cresciam as fábricas nos Estados Unidos (EUA). Nesse período, foram verificados avanços significativos nos transportes, nas tecnologias de comunicação, na fabricação de máquinas e no fornecimento de energia, facilitando o desenvolvimento de novas fábricas e o ressurgimento de antigas.

Diante do crescimento desordenado das indústrias, que criava um ambiente caótico, sem coordenação na produção, na

distribuição e na relação entre os níveis funcionais, estudiosos como [Adam Smith](#) buscavam trazer as suas contribuições. Eles perceberam que as empresas possuíam problemas de coordenação entre subordinados e os diferentes níveis hierárquicos, o que causava paradas frequentes na produção. Era preciso cuidar da produção em larga escala usando os

recursos das empresas de forma mais eficiente. A divisão do trabalho foi, então, vista como solução inicial para tais problemas, sendo compreendida como forma de gerar riquezas. Adam Smith, em sua obra *A Riqueza das Nações*, publicada em 1776, indicava que havia vantagens econômicas para a organização e a sociedade com a divisão do trabalho (ROBBINS, 2005). Para tanto, ele cita como exemplo o processo de fabricação de alfinetes. Segundo suas observações, se:

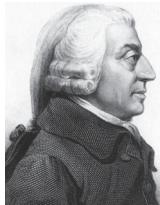
[...] 10 indivíduos estivessem cada um executando uma tarefa especializada, poderiam produzir em conjunto aproximadamente 48 mil alfinetes por dia. Porém, se cada um estivesse trabalhando separada e independentemente, esses 10 trabalhadores teriam sorte se conseguissem fabricar 200 – ou mesmo 10 – alfinetes em um dia. Se cada trabalhador tivesse de puxar o arame, alinhá-lo, cortá-lo, martelar cabeças para cada um deles, afiar a ponta e soldar a cabeça na haste do alfinete, seria uma verdadeira façanha produzir 10 alfinetes em um dia! (ROBBINS, 2005, p. 488)



### Saiba mais

#### Adam Smith (1723-1790)

Economista e filósofo escocês. É considerado o pai da Economia Moderna e o mais importante teórico do liberalismo econômico. Ele analisou a divisão do trabalho como um fator evolucionário poderoso a propulsionar a economia. Fonte: Chiavenato (1987a).





Nesse contexto, a Administração Sistemática é marcada por dar ênfase ao desenvolvimento de procedimentos e processos específicos para assegurar a coordenação dos esforços dos trabalhadores. Essa escola tinha pretensões ou enfatizava aspectos organizacionais, tais como:

- ▶ operações econômicas;
- ▶ assessoria adequada;
- ▶ manutenção de estoques; e
- ▶ controle.

Para atingir tais objetivos, a ideia era definir cuidadosamente as obrigações e as responsabilidades de cada um dentro da organização, especialmente no que se refere ao nível operacional. Foi evidenciada, ainda, a necessidade de serem determinadas técnicas padronizadas para desempenhar as obrigações, usar de meios específicos para coletar, processar, transmitir e analisar informações, e fazer uso de alguns artifícios, como os sistemas de controle de contabilidade de custos, de salários e de produção para facilitar a coordenação interna e as comunicações.

Wren (2007) comenta que, com o crescimento, e também com o aumento da necessidade de incrementar a coordenação e o controle, as comunicações foram formalizadas, especialmente com o uso de memorandos e informações por escrito – com cópias para todos os envolvidos.

### *Qual a ênfase dessa escola administrativa?*

Podemos afirmar que a ênfase estava unicamente nas operações internas da organização, desconsiderando a sua relação com o ambiente externo.

Também vale destacar algumas características do período, as quais nos ajudam a compreender melhor a abordagem da Administração Sistemática. Naquela época, o governo não limitava significativamente as práticas de negócios. Além disso, a força de trabalho era pouco organizada.

Diante desse cenário, essa escola foi marcada pela tentativa de definir uma organização com condições de controlar seus trabalhadores, dando início à administração formal nos EUA.

## Administração Científica

Observando os princípios trabalhados pela Administração Sistemática, Bateman e Snell (1998) apontam como uma das suas limitações o fato de essa escola não propiciar eficiência produtiva generalizada, o que foi percebido por Frederick Taylor. Operário da companhia de aço Midvale Steel Works, Taylor mais tarde foi promovido a engenheiro-chefe e identificou que, de modo geral, as perdas nas empresas eram bastante significativas, além de estas possuírem um grande potencial não utilizado em termos dos seus recursos disponíveis.

Taylor verificou, ainda, que as decisões eram tomadas de modo sistemático, não havendo nenhuma preocupação ou pesquisas sendo desenvolvidas para descobrir melhores meios de produção. A resposta a esse quadro foi, então, a introdução da chamada Administração Científica.

Tal abordagem defendia a aplicação de métodos científicos para analisar o trabalho e determinar como completar as tarefas de produção de maneira eficiente. Sobre o enfoque da escola, Chiavenato (1987a, p. 60) comenta que “[...] a preocupação básica era aumentar a produtividade da empresa através do aumento de eficiência no nível operacional, isto é, no nível dos operários”. Como exemplo, podemos citar o contrato de trabalho firmado entre a empresa U.S. Steel e a United Steel Workers of America, no qual encontramos o seguinte conteúdo: “Trabalhadores com pás de areia deveriam mover 12,5 pás cheias por minuto; as pás cheias deveriam ter em média 6,8 kg de areia de rio com cerca de 5,5% de umidade”. (BATEMAN; SNELL, 1998, p. 50). Especificações desse tipo revelam o esforço da abordagem científica em determinar qual a única e melhor maneira de realizar cada tarefa organizacional (*the best way*), instituindo a especialização e a padronização no desempenho dos operários, prescrevendo princípios normativos. (BATEMAN; SNELL, 1998)

Considerado o fundador do movimento conhecido como Administração Científica, segundo Hickson e Pugh (2004).

Isso tudo foi possível por meio do Estudo dos Tempos e Movimentos (*Motion-time study*). Para Taylor, tratava-se de prescrever exatamente o método de trabalho, indicar as ferramentas e o material utilizado – de acordo com os estudos de movimentos – e estabelecer o tempo dentro do qual a tarefa deve ser cumprida (graças ao estudo dos tempos). (CHIAVENATO, 1987a)

Esta técnica estava baseada em duas etapas, a analítica e a construtiva:

Na analítica, cada trabalho era dividido no máximo de movimentos possíveis, descartavam-se os movimentos sem sentido, selecionavam-se, mediante a observação do trabalhador mais habilidoso em cada movimento, os métodos mais rápidos e melhores para cada movimento e cronometrava-se e registrava-se o movimento. Ao tempo registrado eram adicionadas porcentagens referentes a pausas e interrupções inevitáveis ao grau de novidade que a tarefa representava para o trabalhador e aos períodos de descanso. A fase construtiva envolvia a montagem de uma lista dos movimentos elementares e dos tempos, lista essa que poderia ser utilizada onde fosse possível em outros tipos de trabalho. Além disso, essa última fase permitia considerações sobre melhorias nas ferramentas, nas máquinas, nos materiais, nos métodos e na padronização final de todos os elementos que influenciavam o trabalho ou eram inerentes a ele. (TAYLOR, 1903, p. 149-176 *apud* WREN, 2007, p. 129)

### *Você se lembra de Charles Babbage?*

Cientista, matemático reverenciado como o inventor que projetou o primeiro computador de uso geral. Se comparado com Taylor, podemos verificar que enquanto o pai do computador estava preocupado com a contagem bruta do tempo de desempenho efetivo, o método de Taylor tratava de dividir a atividade em partes, testando e reconstruindo o trabalho tal como deveria ser feito.

Nesse momento, o administrador passa a desempenhar um papel mais importante, já que, além de coordenar e controlar os esforços dos trabalhadores, também precisa planejar a execução de cada atividade realizada por eles.

Considerando ainda a necessidade de elevar a eficiência organizacional, a Administração Científica começou a valorizar as condições de trabalho. Ou seja, identificou-se que era preciso garantir o conforto e eliminar a fadiga dos operários, além de melhorar as condições do ambiente de trabalho – iluminação, ventilação, eliminação de ruído etc. –, determinantes para a obtenção de maior eficiência do trabalhador.

Nesse momento ocorreu também a aplicação de técnicas de racionalização do trabalho, que geraram a divisão do trabalho e a especialização do trabalhador em um único conjunto de tarefas, caracterizando o princípio da linha de montagem. Neste âmbito, Taylor propôs a existência de diversos supervisores – supervisão funcional –, cada qual especializado em determinada área e com autoridade sobre os mesmos subordinados. Observe a Figura 2:

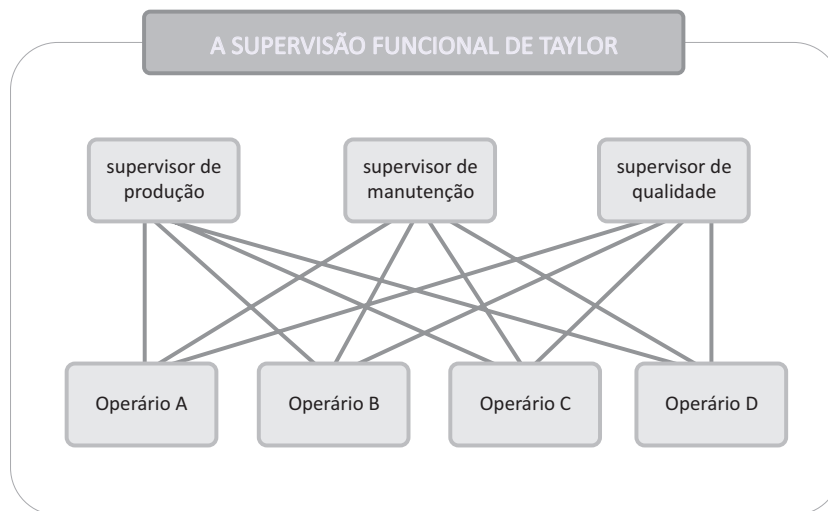


Figura 2: Supervisão funcional de Taylor

Fonte: Adaptada de Chiavenato (1987a)

Da racionalização do trabalho resultaram algumas melhorias, dentre as quais podemos destacar:

- ▶ **Padronização das ferramentas e dos equipamentos de produção:** essa padronização buscava garantir o mínimo de esforço do trabalhador e evitar a perda de tempo na execução das suas atividades.
- ▶ **Uso de cartões de instrução distribuídos aos trabalhadores:** esses cartões descreviam detalhadamente por meio de gráficos e esquemas os movimentos e funções que os trabalhadores deveriam realizar. Essa ferramenta facilitava o treinamento, a execução e a supervisão das atividades desempenhadas pelos trabalhadores.
- ▶ **Paradas para eliminar a fadiga:** considerada um fator de redução da eficiência produtiva, a fadiga, de acordo com [Frank Gilbreth](#), predispõe o trabalhador para: a diminuição da produtividade e da qualidade do trabalho; a perda de tempo; o aumento da rotação de pessoal; as doenças; os acidentes; e a diminuição da capacidade de esforço.
- ▶ **Gratificação diferenciada (por produção):** segundo comenta Chiavenato (1987a), Taylor observou que o operário médio produzia muito menos do que era potencialmente capaz com o equipamento disponível. Então, concluiu que se o operário mais predisposto à produtividade percebesse que no final acabaria ganhando a mesma remuneração que o seu colega menos interessado e menos produtivo, acabaria também se acomodando, perdendo o interesse, e não produziria de acordo com a sua capacidade. Por isso a necessidade de criar condições de pagar mais ao operário que produzisse mais.

**Saiba mais****Frank Bunker Gilbreth (1868-1924)**

Engenheiro norte-americano que acompanhava Taylor. Junto com a esposa Lillian Gilbreth, ficou conhecido pela criação do Estudo dos Movimentos. O casal também fundou uma empresa de consultoria, a Frank B. Gilbreth Inc. (1911), e juntos alcançaram grande prestígio internacional por inovarem processos construtivos, especialmente na eficiência e minimização de movimentos. Fonte: Netsaber (2008).



Assim, a organização racional do trabalho estava especialmente baseada em princípios administrativos apresentados por Taylor, em 1903, no estudo *Shop Management* (apud MAXIMIANO, 2000), que são:

- ▶ desenvolver uma abordagem científica para cada elemento do trabalho de um indivíduo, isto é, um método que substituísse as diretrizes gerais;
- ▶ fazer seleção e treinamento com cada trabalhador, desenvolvendo-o cientificamente. Dessa forma, a pessoa certa poderia ter o trabalho certo;
- ▶ cooperar com os trabalhadores, assegurando que o trabalho correspondesse aos planos e aos princípios da empresa. Isso tudo baseado na supervisão constante; e
- ▶ assegurar uma divisão igual de trabalho e responsabilidades entre trabalhadores e administradores.

Um exemplo conhecido da aplicação dos princípios da Administração Científica é a fábrica que [Henry Ford](#) construiu para

fazer a produção em série do seu automóvel Modelo T – produzido por 19 anos (1908-1927) e conhecido no Brasil como Ford Bigode. Seu sistema de produção esteve baseado em plataformas volantes (vagões) que transportavam as peças de um lugar para outro na linha de montagem. Os operários podiam permanecer em seus postos de

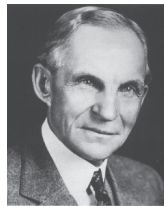
trabalho ganhando tempo na fábrica por se moverem o mínimo possível. Observe a Figura 3.



#### Saiba mais

#### Henry Ford (1863-1947)

Iniciou a sua vida como simples mecânico, mais tarde tornou-se um empreendedor norte-americano. Fundador da Ford Motor Company, foi o primeiro a aplicar a montagem em série de forma a produzir, em massa, automóveis a um preço popular. Fonte: Chiavenato (1987a).



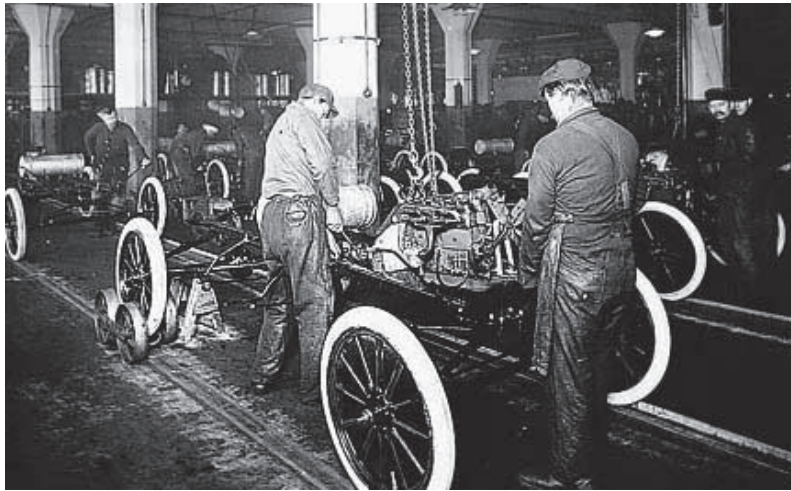


Figura 3: Linha de montagem do Modelo T da Ford

Fonte: Sharp (2013)

Para você ter uma ideia, com o advento de tais princípios o tempo de montagem de um **chassi\*** caiu de 13 horas para 1 hora e meia, o que representou um ganho realmente significativo.

**\*Chassi** – estrutura de aço sobre a qual se monta toda a carroceria de um veículo motorizado. Fonte: Ferreira (2004).

Chiavenato (1987a) registra que o esquema de produção em massa se caracteriza pela aceleração da produção por meio de um trabalho ritmado, coordenado e econômico, baseado em três aspectos fundamentais:

- ▶ a progressão do produto fabricado por meio do processo produtivo é planejada, ordenada e contínua;
- ▶ o trabalho é entregue ao trabalhador, em vez de deixá-lo com a iniciativa de ir buscá-lo; e
- ▶ as operações são analisadas e divididas em seus elementos constituintes.

Para ser bem-sucedido com a produção em massa, Ford tratou de garantir tanto a padronização do maquinário e dos equipamentos como da mão de obra e das matérias-primas, obtendo como resultado a padronização dos carros fabricados, que você pode verificar na Figura 4.



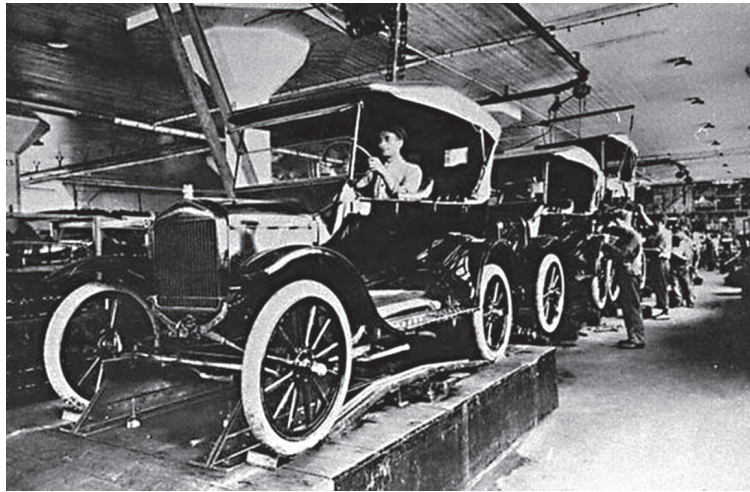


Figura 4: Modelo T, da Ford

Fonte: César (2013)

Diante das evidências, podemos dizer que, certamente, após os estudos de Taylor, a produtividade e a eficiência na fabricação melhoraram muito. Por outro lado, a padronização do produto limitava as decisões de consumo.

*Você já ouviu falar que imperava naquele período o seguinte comentário, em tom de piada: que o cliente poderia escolher qualquer cor de carro, desde que ela fosse a preta?*

Foi nesse contexto que se propôs que o empregado tinha de ser motivado exclusivamente pelo ganho material e financeiro para que pudesse produzir individualmente o máximo possível (conceito de *homo economicus*). Essa forma mecânica de ver as coisas, no entanto, acabou recebendo críticas, com destaque para estas:

- Taylor ignorava fatores psicológicos e sociais; é preciso considerar mais do que a variável econômica na natureza humana;



- ▶ as tarefas, reduzidas a um conjunto de rotinas, podiam levar o operário ao tédio, à apatia e, conseqüentemente, a problemas de qualidade. Além disso, a falta de visão do todo e a ausência de habilidade em outras atividades conduziram a problemas futuros; e
- ▶ os sindicatos se opuseram à aplicação de tais técnicas, já que os padrões impostos e as gratificações poderiam ser usados para explorar os trabalhadores. Afinal, na opinião dos sindicatos, o trabalhador era visto apenas como um instrumento de produção que integrava uma máquina.

Ademais, essa foi caracteristicamente uma abordagem de sistema fechado, já que visualizava somente o que acontecia dentro da organização, desconsiderando sua relação com o ambiente externo.

Diante do exposto, podemos afirmar que nessa época a preocupação foi excessiva com as atividades do nível operacional, em detrimento dos demais níveis hierárquicos da organização. Porém, apesar das críticas e limitações, a Administração Científica é, até hoje, considerada uma base significativa para o desenvolvimento da Teoria Administrativa.

## Gestão Administrativa

Enquanto a Administração Científica se desenvolvia nos Estados Unidos, na Europa surgia, quase que concomitantemente, a escola denominada Gestão Administrativa, ou Teoria Clássica da Administração.

Essa escola enfatizava a perspectiva dos altos administradores – esquecida pelas abordagens anteriores – baseada no pressuposto de que a Administração era uma profissão, e como tal devia ser ensinada. Diante desse fato, em 1916, o francês – por cidadania – [Henri Fayol](#) publicou um livro resumindo suas experiências administrativas como executivo de uma grande empresa.



### Saiba mais

**Jules Henri Fayol (1841-1925)**

Fundador da Teoria Clássica da Administração, nasceu em Constantinopla e faleceu em Paris. Formado em engenharia de minas aos 19 anos. Aos 25 anos foi nomeado gerente das minas e aos 47 anos assumiu a gerência geral da Compagnie Commantry Fourchambault et Decazeville, que se encontrava em situação difícil. Nessa empresa destacou-se, tendo em vista que a sua administração foi muito bem-sucedida. Fonte: Chiavenato (1987a).



Nessa obra, intitulada *Administração Industrial e Geral*, grande ícone da ciência administrativa, Fayol identifica cinco funções e 14 princípios da Administração, estes explicitados no Quadro 1:

| 14 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO DE HENRY FAYOL                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Divisão do trabalho e das responsabilidades: consiste em dividir o trabalho em tarefas especializadas, destinando-se responsabilidades a indivíduos específicos.</li> <li>• Delegar autoridade juntamente com responsabilidade.</li> <li>• Disciplina: é preciso tornar as expectativas claras e punir as violações.</li> <li>• Unidade de comando: cada subordinado deve se reportar a somente um superior.</li> <li>• Unidade de direção: diz respeito aos esforços dos empregados que devem se concentrar em atingir os objetivos organizacionais.</li> <li>• Interesse geral deve predominar sobre o interesse particular.</li> <li>• Remuneração: a compensação deve ser justa e, na medida do possível, satisfatória ao indivíduo e à empresa.</li> <li>• Centralização: é preciso determinar a importância do papel dos gerentes como responsáveis por tomadas de decisão. Ao subordinado é delegada responsabilidade apenas para a realização da atividade a ele designada.</li> <li>• Hierarquia: é definida uma cadeia de autoridade que deve se estender de cima até a base da organização e deve incluir todos os empregados. Os níveis de autoridade e de responsabilidade delegadas diminuem à medida que descem a cadeia de comando, sendo que os gerentes de nível inferior devem satisfação aos que estão em nível superior.</li> <li>• Ordem: cada recurso em seu lugar, um lugar para cada recurso.</li> <li>• Equidade: disciplina e ordem justas melhoram o comprometimento dos empregados. Para isso, é preciso definir regras organizacionais razoáveis que possam ser aplicadas de forma consistente a todos os trabalhadores.</li> <li>• Estabilidade e manutenção do pessoal: parte-se do pressuposto de que ter pessoal qualificado e bem-sucedido é fundamental para o sucesso da organização.</li> <li>• Iniciativa: é importante encorajar os empregados a terem iniciativa no auxílio à direção da organização.</li> <li>• Espírito de equipe: trata-se de promover a unidade de interesse entre os empregados e a administração, mantendo sempre boas relações entre todos.</li> </ul> |

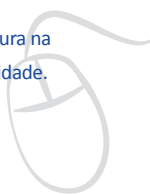
Quadro 1: 14 princípios da Administração de Henry Fayol

Fonte: Adaptado de Bateman e Snell (1998)

Observe que, para identificar os princípios gerais da Administração, Fayol teve como base as suas próprias observações como alto executivo. Desse modo, ele procurou definir as responsabilidades a partir do topo da cadeia de comando. Outro ponto a ser ressaltado é o princípio da unidade de comando, entendido como meio de resolver os conflitos de autoridade detectados com a **divisão do trabalho** proposta por Taylor.

Precisamos destacar também a importância dada à centralização das decisões e à valorização atribuída ao quadro funcional da empresa, esta última especialmente presente nos princípios relativos à necessidade

Vimos essa estrutura na  
Figura 2 desta Unidade.



de manter a estabilidade do pessoal, no encorajamento à iniciativa e na promoção do espírito de equipe.

Nesse contexto, Motta e Vasconcelos (2005) interpretam as ideias colocadas pela Escola Clássica da seguinte forma:

- ▶ quanto maior a divisão do trabalho em uma organização, mais eficiente ela será;
- ▶ quanto maior o agrupamento de tarefas por departamentos, de acordo com o critério da semelhança de objetivos, mais eficiente será a organização;
- ▶ quanto menor o número de subordinados por chefe e quanto maior o grau de centralização das decisões, de forma que o controle possa ser cerrado e completo, maior será a possibilidade de as organizações serem eficientes; e
- ▶ objetivo da ação focado em organizar mais as tarefas do que os homens. Dessa forma, ao organizar, o administrador não deverá levar em consideração os problemas de ordem pessoal daqueles que vão ocupar a função. Deverá criar uma estrutura ideal.

Em decorrência desse modo de ver as coisas, Fayol apresenta as cinco funções da Administração:

- ▶ **Previsão:** incide em prever o futuro e traçar os planos de ação para ele. Vale destacar que essa função deu origem à função planejamento, hoje em dia amplamente aplicada.
- ▶ **Organização:** consiste no estabelecimento da estrutura da organização, definindo o sistema de autoridade e de responsabilidades.
- ▶ **Coordenação:** destinada a ligar todos os esforços no alcance dos objetivos organizacionais.
- ▶ **Comando:** diz respeito ao modo como os gerentes irão dirigir e orientar seu pessoal.

- **Controle:** implica avaliar e garantir que tudo esteja de acordo com o que foi previsto.

Assim, podemos afirmar que a concepção de Fayol sobre o papel do administrador não se restringe a definir a melhor maneira de realizar as coisas e a supervisionar a execução das tarefas. Vai além, pois inclui a previsão, obtenção e utilização dos recursos organizacionais.

É importante destacarmos, ainda, que tais funções deram origem àquelas amplamente difundidas na prática administrativa dos dias atuais, já que definem o papel do administrador de forma completa. Chiavenato (1987a, p. 105) deixa isso muito bem claro ao afirmar que as funções propostas por Fayol são:

[...] elementos da Administração que constituem o chamado processo administrativo, e que são localizáveis em qualquer trabalho do administrador em qualquer nível ou área da atividade da empresa. Em outros termos, tanto o diretor, o gerente, o chefe, o supervisor, como o encarregado – cada qual em seu nível – desempenham atividades de previsão, organização, comando, coordenação e controle, como atividades administrativas essenciais.

Nesses termos, em face da importância e da grande aplicabilidade, tanto as funções como os princípios apresentados pela escola denominada Gestão Administrativa (Escola Clássica) permanecem até hoje no dia a dia das organizações.

Entretanto, a exemplo das abordagens anteriores, também esta recebeu críticas, especialmente porque os princípios definidos por Fayol foram interpretados como verdades universais, embora era desejo do autor que fossem utilizados de modo flexível no contexto organizacional. Até o final da sua vida, Fayol defendeu a ideia de que, com previsão científica e métodos adequados de gerência, certamente a organização poderia obter resultados satisfatórios.

Outra crítica forte era a obsessão pelo comando, pois, tendo como ótica a visão da empresa a partir da gerência administrativa, Fayol focou seus estudos na unidade do comando, na autoridade e na responsabilidade. O próprio esforço desse grande mestre em

resolver os conflitos gerados pela divisão funcional de Taylor provoca consequências indesejadas, na medida em que muitas vezes exige a existência de uma assessoria para apoiar problemas de uma área de conhecimento não dominada pelo gerente de uma divisão.

---

Os princípios da hierarquia e da amplitude de controle, quando aplicados, acabam diminuindo o nível de eficiência no processo de tomada de decisão.

---

E, para complicar, a organização continua a ser vista como um sistema fechado, que não mantém relação de troca com o ambiente em que se encontra inserida e se comporta de forma estática e previsível. Nesse âmbito, o papel do administrador se limita a controlar os elementos do ambiente interno da organização e, mais precisamente, a sua estrutura.

Assim, podemos dizer que, se a Administração Científica se caracterizava por enfatizar as tarefas realizadas pelo operário, a Teoria Clássica se caracterizava pelo destaque dado à estrutura que a organização deveria possuir para ser eficiente, partindo das necessidades e da atuação do administrador. As contribuições de ambas as escolas são, portanto, complementares.

Como a tendência é a busca da melhoria contínua, a ciência da Administração permaneceu sofrendo transformações até que surgiu uma abordagem mais voltada ao ser humano, conforme se explora a seguir.

## Escola de Relações Humanas

É fato que as escolas até aqui estudadas ignoraram a dimensão humana e social da organização, já que, basicamente, apresentavam como fundamentos as ideias do *homo economicus* e da necessidade de controlar aspectos da **organização formal\*** dentro de uma visão mecanicista. Como resposta, em uma perspectiva totalmente diferenciada, foi desenvolvida a denominada Escola de Relações Humanas, ou Escola Humanística da Administração, que apresenta seu maior marco em 1932, como você poderá identificar na sequência.

**\*Organização formal** – baseada em uma divisão do trabalho racional, na diferenciação e na integração dos participantes de acordo com algum critério estabelecido por aqueles que detêm o processo decisório. É a organização planejada, formalizada oficialmente no papel. Fonte: Chiavenato (1987a).

Essa escola demonstrou interesse particular no lado humano da organização, trazendo importantes heranças para a moderna administração de pessoal, pois, como destacam Motta e Vasconcelos (2005), pouco os estudos organizacionais foram mostrando que o ser humano não é totalmente controlável e previsível e que, portanto, há sempre certo grau de incerteza associado à gestão de pessoas.

Essa nova perspectiva administrativa visava a entender como os processos psicológicos e sociais interagiam com a situação de trabalho para influenciar o desempenho. Observe a Figura 5:

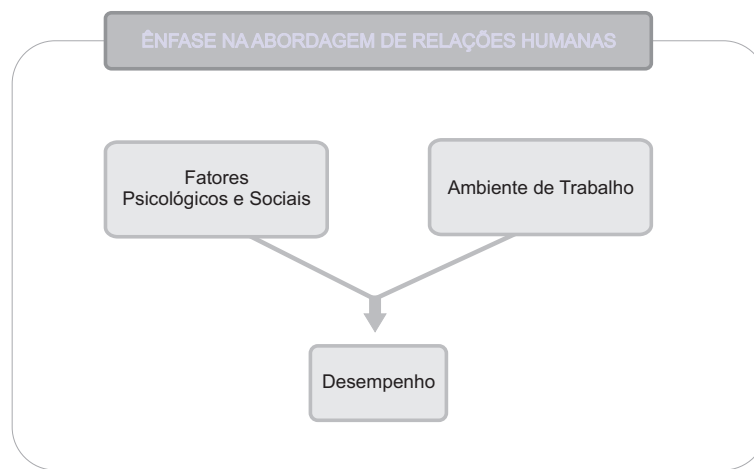


Figura 5: Ênfase na abordagem de relações humanas

Fonte: Elaborada pelos autores deste livro

O teor dessa abordagem resulta de um projeto de pesquisa desenvolvido ao longo da escola de Administração Científica, tendo como mentores o casal Gilbreth (Lilian e Frank) e [Mary Parker Follet](#) (a grande dama da Administração), denominado Estudos de Hawthorne.

Bateman e Snell (1998) citam alguns detalhes do referido projeto: a Western Electric Company, de Chicago, fabricante de equipamentos de comunicação (para a Bell Telephone),

#### Saiba mais

#### Mary Parker Follet (1868-1933)

Esta mulher se destacou na área Administração sendo uma de suas maiores contribuidoras. Especializou-se em Filosofia e Ciência Política e trabalhou em muitos campos, incluindo Psicologia Social e Administração. Foi autora de várias obras e costumava dar consultorias e palestras a executivos focalizando a importância das metas superiores para reduzir os conflitos dentro das organizações.

Fonte: Daft (1999, p. 27).



contratou uma equipe de pesquisadores de Harvard, comandada por [Elton Mayo](#), os quais deveriam investigar a influência das condições físicas de trabalho na produtividade e na eficiência dos trabalhadores em uma das fábricas da empresa.

Esse projeto de pesquisa (1927 a 1932) forneceu os dados mais interessantes e controversos da história da Administração.

Para termos uma ideia, durante o primeiro estágio da pesquisa foram feitos experimentos com a iluminação, em que o nível de luminosidade da fábrica era alterado, para que fossem determinados os efeitos dessa mudança sobre o desempenho das pessoas.

Contudo, nada foi detectado, concluindo-se, no entanto, que os trabalhadores desempenhavam e reagiam diferentemente porque os pesquisadores os estavam observando – o que foi chamado de efeito de Hawthorne –, pois isso significava que a direção da organização estava mais interessada e preocupada com eles.

A segunda fase ocorreu na sala de relés elétricos, onde seis mulheres foram colocadas pelos pesquisadores para trabalhar em um local diferente do seu, em uma sala menor, com iluminação mais intensa, obtendo uma forma de pagamento diferenciada, com direito a ter pequenos intervalos de descanso e receber lanches nesses intervalos. Essas mulheres podiam, ainda, conversar e interagir durante o trabalho. Os pesquisadores perceberam que, nessas condições, tais trabalhadoras produziam mais, já que estavam trabalhando mais satisfeitas.

Na fase seguinte, os trabalhadores foram entrevistados buscando-se obter suas opiniões e atitudes em relação às punições e formas de pagamento aplicadas pelos superiores. Nessa pesquisa, descobriu-se a presença da organização informal dentro da organização formal, que se manifestava por uma variedade de padrões de interação não formais criados pelos próprios trabalhadores.

Já na quarta fase, os pesquisadores passaram a analisar a organização informal. Nesses termos, os pagamentos eram feitos de



### Saiba mais

**George Elton Mayo (1880-1949)**

Ficou conhecido pelas experiências na fábrica da Western Electric, em Chicago. O principal objetivo era a exploração das ligações entre a motivação e o resultado final do trabalho dos empregados. Concluiu nesse estudo que o fator humano deveria ser recuperado, em uma época em que a produção em massa desumanizante era mais apreciada. Fonte: Western Libraries (2008).



acordo com a produção do grupo, e não mais individualmente. Como resultado, observou-se que os trabalhadores tornaram-se mais solidários entre si, cooperando para que o grupo produzisse mais.

---

Diante desse cenário, os pesquisadores concluíram que a produtividade poderia ser mais intensamente afetada por fatores psicológicos e sociais do que por influências físicas.

---

Mayo e sua equipe de pesquisadores puderam concluir que o nível de produção é intensamente determinado pela expectativa do grupo, pelos benefícios e pela atenção que recebem da organização e pela interação com seu grupo informal.

Assim, foi percebida a necessidade de trabalhar melhor a ideia de grupo e da satisfação no trabalho, especialmente porque se detectou que, quando os grupos informais sentiam que seus objetivos se identificavam com os da Administração, a produtividade aumentava.

Os proponentes da abordagem de relações humanas alegavam, então, que os administradores precisavam enfatizar prioritariamente o bem-estar, a motivação e a comunicação dos empregados. A crença era de que as necessidades sociais tinham precedência sobre as econômicas.

Vale lembrar que, quanto aos grupos informais, estes não são mostrados no organograma da empresa, tem um caráter espontâneo e são definidos pelos mais variados motivos, sejam afetivos, culturais e, até, por jogos de poder. (CHIAVENATO, 1987a)

Além das informações importantes que os pesquisadores conseguiram obter com os Estudos de Hawthorne, o maior resultado trazido foi, de fato, uma quebra de **paradigma\*** em relação aos princípios apresentados pelas escolas anteriores, especialmente no que diz respeito à introdução de princípios administrativos que contemplam variáveis comportamentais dos indivíduos.

\***Paradigma** – indica toda a constelação de crenças, valores, técnicas etc. partilhadas pelos membros de uma determinada comunidade. Fonte: Kuhn (1990, p. 219).



Esse momento contempla a humanização da ciência da Administração.

Outro grande colaborador dessa escola foi [Abraham Maslow](#), que definiu em cinco os níveis de necessidades dos seres humanos e as representou por uma pirâmide que deixa clara a hierarquia dessas necessidades, como mostra a Figura 6.

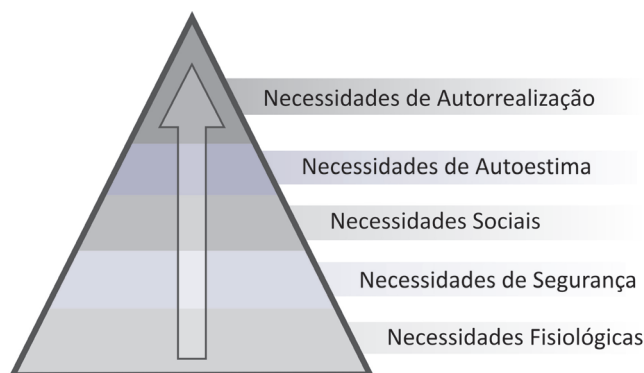


Figura 6: Hierarquia das necessidades de Maslow  
Fonte: Adaptada de Lacombe e Heilborn (2006)

Para Maslow (*apud* LACOMBE; HEILBORN, 2006), existe uma tendência, na maioria das pessoas, em procurar satisfazer primeiro as necessidades básicas, de nível inferior, e ir progredindo para a parte de cima da pirâmide até satisfazer as necessidades de nível superior, conforme você pode verificar:

- ▶ **Necessidades fisiológicas:** são aquelas relacionadas a ter roupas, abrigo, alimentação, conforto físico, sexo, além de outras.
- ▶ **Necessidades de segurança:** satisfazem a segurança própria e da família, como ter planos de aposentadoria,



#### Saiba mais

**Abraham Harold Maslow (1908-1970)**

Psicólogo norte-americano, estudioso do comportamento humano, escreveu um livro chamado Teoria da Motivação Humana. Ficou conhecido pela Teoria da Hierarquia de Necessidades [de Maslow]. Sua mais famosa pesquisa foi realizada em 1946, em Connecticut, em uma área de conflitos entre as comunidades negra e judaica. Aqui ele concluiu que reunir grupos de pessoas era uma das melhores formas de expor as áreas de conflito.  
Fonte: Serrano (2006).



de pensão e de saúde, e ter políticas salarial e de higiene e segurança no trabalho.

- ▶ **Necessidades ditas sociais:** correspondem ao sentimento de associação, isto é, dizem respeito à participação em grupos e a estar integrado à família.
- ▶ **Necessidades de autoestima:** também denominadas de *status*, dizem respeito ao desejo do indivíduo em demonstrar a sua capacidade profissional e a sua

expectativa de receber recompensas sociais e profissionais.

- ▶ **Necessidades de autorrealização:** envolvem a preocupação com autoaprovação, ou seja, o desenvolvimento de trabalhos mais significativos e o desenvolvimento profissional.

Diante dessa classificação, podemos afirmar que a motivação para o trabalho e o bom desempenho é interna, e não externa. Os administradores têm, portanto, um papel fundamental no que se refere à remoção de obstáculos e ao encorajamento de comportamentos que, ao mesmo tempo, satisfaçam às necessidades das pessoas e aos objetivos organizacionais.

O trabalho de Maslow foi extremamente relevante para a Ciência Administrativa e até hoje vem sendo aplicado nas organizações, especialmente para a gestão de pessoas. Inclusive, Cruz Júnior (2006, p. 117) diz que a “[...] influência da Teoria de Maslow fez-se sentir em outros trabalhos muito importantes, designadamente nas Teorias de [Herzberg](#) (1966) e de [McGregor](#) (1960)”. De modo geral, tais teorias trataram de apresentar o indivíduo como um ser que luta para satisfazer suas necessidades, buscando o seu desenvolvimento pleno. O impacto dessas formulações foi determinante, especialmente para os



### Saiba mais

#### Frederick Herzberg (1923-2000)

Psicólogo clínico de formação, foi professor de Gestão na University of Utah. Desenvolveu estudos sobre motivação humana e a Teoria dos dois fatores: os de higiene – como as condições de trabalho, salário, *status* e segurança –, cuja ausência cria insatisfação; e os de motivação – realização, reconhecimento, satisfação no trabalho, responsabilidade e desenvolvimento pessoal –, que são necessários à satisfação. Fonte: Elaina (2014).



#### Douglas McGregor (1906-1964)

Psicólogo social especialista em comportamento humano, destacou-se ao formular, em 1960, dois conjuntos de premissas: a Teoria X – gestão autoritária – e a Teoria Y – gestão participativa – sobre a natureza humana. Fonte: Robbins (2005).



modelos de gestão em que o dinheiro era tratado como único fator de motivação existente na organização. Nesse caso, se considerarmos a Pirâmide de Maslow, mostrada na Figura 6, veremos que o crescimento do trabalhador ficaria restrito ao seu primeiro nível, ou seja, ao alcance das necessidades fisiológicas.

Não podemos esquecer também dos estudos realizados por Mayo, os quais demonstram que a produtividade do trabalhador não é apenas determinada pelas suas condições físicas e do ambiente em que se encontra, mas sobretudo por aspectos sociais e expectativas do grupo em que está integrado.

Finalmente, o modelo do *homo economicus* é substituído pelo modelo do homem social, e é dada à organização informal a devida importância; e com as teorias de motivação humana vem à tona o conceito de *homem complexo*. Conforme Motta e Vasconcellos (2005), o *homem complexo* tem necessidades múltiplas, não só a necessidade de associação e filiação a grupos informais.

O *homem complexo* tem necessidades fisiológicas, de segurança, relacionadas ao seu *status*, ao seu desenvolvimento pessoal, à sua aprendizagem e à sua realização.

---

Compreender essa dinâmica é um meio fundamental de buscar a motivação do indivíduo no trabalho.

---

A Teoria das Relações Humanas é, portanto, marcada pela introdução da aplicação de uma abordagem mais humanística na administração das organizações, em que o foco são as pessoas, e não as tarefas. Assim, aspectos como integração social dos indivíduos, suas emoções, opiniões e satisfação no trabalho acabam se tornando variáveis fundamentais para a busca da melhora do desempenho do trabalhador.

*Você concorda que esse foi um grande avanço na ciência da Administração?*

Mas atenção, pois novamente críticos apontaram algumas limitações dessa abordagem, especialmente porque ela representava uma filosofia muito simplista. Isto é, enquanto as escolas anteriores – especialmente a Científica – se restringiam a aspectos econômicos e formais do trabalho, essa abordagem ignorava a parte racional.

Tudo isso é muito interessante, mas o que os psicólogos e teóricos em geral parecem esquecer é que tenho que obter lucro e produzir bens. O bem-estar é muito justo no devido lugar, mas é, no final das contas, um problema secundário na indústria e não a sua função principal. (MOTTA; VASCONCELOS, 2005, p. 66)

Temos aí um grande desafio: como juntar todas as perspectivas em uma só teoria? Na verdade, outros estudos tentam buscar uma resposta a essa pergunta, como veremos mais adiante.

## Burocracia

A Burocracia é compreendida como uma maneira de organização

humana baseada na racionalidade, isto é, na adequação dos meios aos objetivos pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível no alcance desses objetivos (CHIAVENATO, 1987a). [Max Weber](#), sociólogo alemão, advogado e historiador, entendia que o modelo ideal para a Administração era a

abordagem burocrática. Trata-se do próprio conceito de **racionalidade instrumental\***.

A burocracia surgiu e se consolidou em decorrência de alguns fatores principais, tais como:

- ▶ as limitações apresentadas pelas escolas anteriores;
- ▶ o crescente tamanho e a complexidade das empresas; e



### Saiba mais

**Maximillian Carl Emil Weber (1864-1920)**

Foi um intelectual alemão, jurista, economista e considerado um dos fundadores da Sociologia. Max Weber escreveu *A ética protestante e o espírito do capitalismo*, um ensaio fundamental sobre as religiões e a afluência dos seus seguidores. Fonte: Chiavenato (1987b).



**\*Racionalidade instrumental** – equação dinâmica entre meios e fins. Fonte: Motta e Vasconcelos (2005).

- ▶ a consolidação da sociedade de consumo de massa e a consequente necessidade de um modelo de organização formal.

Diante desse cenário, a intenção de Weber era que padrões formais fossem aplicados à estrutura organizacional, de tal modo que a organização não precisasse se apoiar em apenas um indivíduo, o executivo, como preconizava a Escola de Gestão Administrativa, mas que obtivesse eficiência e sucesso ao seguir as regras fixadas de maneira rotineira, e não viesada. Conforme Parsons (1978 *apud* LACOMBE; HEILBORN, 2006, p. 473), “Weber entende que o conteúdo de uma ordem se torna, por si mesmo, a base da ação”.

Para Weber, as burocracias são particularmente importantes porque permitem que grandes organizações desempenhem as suas muitas atividades rotineiras necessárias à sua sobrevivência. Além disso, se as regras e os controles forem estabelecidos adequadamente, não haverá viés burocrático no tratamento das pessoas, seja funcionário, seja cliente. A ideia era que uma burocracia fosse eficiente e produtiva. No setor público, por exemplo, o modelo burocrático encontrou um terreno fértil, por isso até hoje é o modelo preponderante.

Mas o burocrático não se configura no modelo ideal a todos os tipos de organização, principalmente para aquelas que precisam de tomadas de decisão rápidas e de flexibilidade para o desenvolvimento das suas atividades. Além disso, o risco é de que as pessoas acabem não dando o melhor de si, em função dos procedimentos e das regras burocráticas.

Diante do exposto, Max Weber entende que uma burocracia deve ter as seguintes características ou dimensões:

- ▶ **O caráter legal das normas:** as normas são estabelecidas por parte dos atores sociais ocupantes dos cargos diretivos, visando a estabelecer padrões e a imprimir disciplina.
- ▶ **O caráter formal das comunicações:** é típico das organizações burocráticas o uso de comunicações escritas. Regras, decisões e ações são formuladas e

registradas por escrito para fornecer comprovação e documentação adequadas.

- ▶ **A divisão do trabalho:** para que cada um conheça os limites da sua função, dos seus direitos e deveres, evitando também esforços duplicados.
- ▶ **A impessoalidade no relacionamento:** as relações estabelecidas dentro e fora do ambiente de trabalho decorrem do cargo ocupado pelo indivíduo.
- ▶ **A hierarquização da autoridade:** cada cargo é supervisionado pelo cargo hierarquicamente superior.
- ▶ **A rotinas e procedimentos padronizados:** na busca pela eficiência máxima.
- ▶ **A competência técnica e mérito:** como critérios para o reconhecimento, para a promoção e o avanço na carreira.
- ▶ **A especialização da administração:** os membros do corpo administrativo não são os donos do negócio, mas sim profissionais especializados na sua administração.
- ▶ **A profissionalização:** cada colaborador é um profissional.
- ▶ **O princípio da publicidade:** o direito à informação, essencial no setor público diante da necessidade de transparência dos órgãos estatais.
- ▶ **A previsibilidade do funcionamento e do comportamento dos seus membros.**

No que se refere às características da Burocracia, Chiavenato (1987a) lembra que, atualmente, ela é entendida mais como uma condição que existe como um *continuum*, tal como estar totalmente presente ou totalmente ausente em uma organização.

Nesse sentido, Hall (1962 *apud* CHIAVENATO, 1987a) propõe a compreensão do conceito de Burocracia como uma série de dimensões burocráticas, cada qual ocorrendo em forma de *continuum* em um ambiente organizacional.

Empiricamente falando, é mais válido trabalhar com esse conceito de burocracia do que considerar uma organização como totalmente burocrática ou não burocrática. Ou seja, a ideia é que existam graus diferentes de burocratização nas organizações. Por exemplo, ao compararmos duas organizações, podemos encontrar em uma um sistema de procedimentos para lidar com todas as situações do trabalho que esteja claramente definido e formalizado em manuais de procedimentos; já na outra, podemos encontrar somente alguns departamentos possuindo e fazendo uso de tais manuais.

*Você está achando o modelo burocrático semelhante às abordagens sugeridas pela Escola Clássica?*

Sim, existem muitas semelhanças. E, como confirma Souza (1999 *apud* LACOMBE; HEILBORN, 2006), também existem diferenças, visto que os clássicos se preocuparam mais com detalhes e especificidades, e sua orientação voltou-se para o ambiente intraorganizacional. Já Weber e seus adeptos estudaram o contexto social mais amplo, identificando o fenômeno crescente da autoridade racional-legal nas sociedades modernas. Sua teoria procurou explicar um novo comportamento social: o burocrático.

De outro modo, podemos dizer que, diferentemente dos proponentes das escolas anteriores, Weber não tinha a pretensão de estabelecer padrões a serem seguidos pelas organizações. Ele propôs um modelo que procurou sintetizar os pontos comuns da maioria das organizações formais modernas, possibilitando o exercício da autoridade e a obtenção da obediência com precisão, continuidade e disciplina.

Note que se trata de um processo evolutivo em termos de visão de organização. Vale aqui destacarmos que, para Weber, as organizações passariam por alguns estágios sociais até conseguirem se adequar ao modelo burocrático. Segundo Chinelato Filho (1997), esses estágios estão divididos em:

- **Sociedade tradicional:** na qual prevaleceria a produção de subsistência, a dominação por um líder

autocrático e a ausência de profissionalização. Nessa fase está presente a autoridade tradicional, cuja obediência decorre de um simples costume e adaptação à rotina, como o que acontece entre famílias patriarcais.

- ▶ **Sociedade carismática:** tendo como predominantes as ideias revolucionárias, a mística ideológica, a propaganda personalística e as reações emocionais de massa, a exemplo da Alemanha nazista. Nesse tipo de sociedade, a autoridade carismática é legitimada pela estima ou admiração que se tem pelo líder.
- ▶ **Sociedade burocrática:** caracterizada pela autoridade racional-legal que tem como base de obediência as normas burocráticas. Esse é o tipo de autoridade que caracteriza as instituições modernas, em que um colaborador não deve obediência a um indivíduo específico, mas às regras e normas legais presentes na organização e que são emanadas pela autoridade competente.

As organizações podem, assim, contar com uma série de vantagens oferecidas pelo modelo burocrático. Ressaltamos que tal modelo, mesmo alicerçado nos ideais de Weber, no início do século XX, foi consolidado, de fato, nos anos de 1940.

De acordo com Weber, as vantagens do modelo burocrático estão relacionadas à:

- ▶ racionalidade definida para o alcance dos objetivos organizacionais;
- ▶ precisão primordial na definição dos cargos e operações;
- ▶ rapidez e constância para tomar decisões previstas em manuais;
- ▶ uniformidade das rotinas;
- ▶ univocidade de interpretação;
- ▶ continuidade da organização por meio da substituição do pessoal que é afastado;



- ▶ subordinação dos mais novos aos mais antigos; e
- ▶ confiabilidade conferida aos negócios em função do conhecimento que se tem das regras.

No entanto, apesar das vantagens trazidas pela abordagem burocrática, a Burocracia é geralmente vista como uma organização na qual os papéis se multiplicam, impedindo ações rápidas e eficientes. Por esse motivo, grande parte da população hoje em dia emprega esse termo de forma pejorativa, referindo-se de fato à ineficiência organizacional. Aqui, temos as chamadas disfunções da burocracia, percebidas por [Merton](#), que se constituem em consequências imprevistas ou em distorções surgidas com o passar dos tempos, conduzindo à forma pejorativa de se referir à burocracia, quais sejam:

- ▶ autoridade excessiva atribuída a uma só pessoa;
- ▶ os procedimentos podem se tornar o fim, levando a um excesso de formalismo (papelada), e limitam a liberdade criativa;
- ▶ apego demasiado às regras provocando rigidez no comportamento dos funcionários;
- ▶ tratamento de todos os casos de maneira padronizada, esquecendo as particularidades de cada cliente;
- ▶ regras que são ignoradas;
- ▶ a fixação da burocracia: uma vez que a burocracia é estabelecida, é difícil desmantelá-la; e isso acaba causando maior resistência à mudança;
- ▶ rígida hierarquização: só quem pode decidir é quem ocupa um posto mais elevado na hierarquia, tornando lento o processo de tomada de decisão;
- ▶ menor possibilidade de se obterem posições diferentes (inovação);



### Saiba mais

Robert King Merton

Desenvolveu seu modelo burocrático baseando-se nas consequências não previstas por Weber (disfunções da burocracia). Critica a rigidez do modelo weberiano que, segundo ele, reduz a eficácia organizacional e põe em risco o apoio da clientela. Na sua visão pessimista, ele conclui que a burocracia não é tão eficiente como salienta Weber e, na prática, apresenta uma série de distorções que prejudicam o seu funcionamento e levam à ineficiência. Fonte: Meireles (2008).



- ▶ uso excessivo de símbolos. Exemplo: ter um motorista exclusivo ou um gabinete com facilidades exclusivas e ostentar tal condição; e
- ▶ dificuldade no atendimento e no conflito com o público, gerada principalmente quando o funcionário está preso em seguir as normas internas, impedindo um atendimento personalizado.

### *O que você acha disso? Por que tais disfunções ocorrem?*

Para visualizar tais limitações, sugerimos que você assista ao filme *O Terminal*, protagonizado pelo ator norte-americano Tom Hanks.

O fato é que a burocracia está extremamente voltada para dentro da organização. Além disso, e especialmente, ela não leva em conta a organização informal e a imprevisibilidade do comportamento humano e das situações da vida cotidiana.

Como resultado da rigidez imposta pelo modelo burocrático, surge a Teoria Estruturalista destacando a necessidade de compreendermos a organização como uma unidade social complexa. Em verdade, a perspectiva dessa teoria está baseada no fato de que os aspectos considerados pela Escola de Relações Humanas não são considerados pela Escola Burocrática e vice-versa, permitindo a busca do equilíbrio entre a organização formal e a informal.

Para Chiavenato (1987b), é com o estruturalismo que ocorre a preocupação exclusiva com as estruturas, em prejuízo de outros modelos, para compreendermos a realidade, em que o conceito de estrutura significa análise interna de uma totalidade nos seus elementos constitutivos, na sua disposição, nas suas inter-relações etc.

Logo, podemos afirmar que, para o estruturalismo, além do estudo das interações entre os grupos sociais, é preciso também analisar a interação das organizações, caracterizando uma nova maneira de ver o homem, entendido como *homem organizacional*.

Baseados na Teoria Estruturalista, Motta e Vasconcelos (2005) afirmam que, para sobreviver na sociedade das organizações, o homem organizacional deve possuir as seguintes características:

- ▶ ser flexível, resistente à frustração, capaz de adiar recompensas, com desejo permanente de realização;
- ▶ ter participação simultânea em vários sistemas sociais e variação de papéis sociais;
- ▶ estar habilitado a mudanças rápidas e contínuas; e
- ▶ ser um homem político que age estrategicamente para o atingimento de suas metas e objetivos organizacionais.

Na continuidade de seus estudos, você observará que a Teoria Estruturalista é, de fato, uma precursora da Escola Sistemática, e que apresenta como princípios básicos a ideia de interdependência das partes e de que o todo é maior do que a soma das partes – as partes possuem características decorrentes da sua inclusão no todo. Lacombe e Heilborn (2006) apontam [Amitai Etzioni](#) como o principal autor dessa teoria. Observe, no Quadro 2, uma visão resumida das escolas integrantes do chamado período clássico da Administração:



### Saiba mais

**Amitai Etzioni**

Um dos autores mais importantes da Abordagem Estruturalista, mais precisamente da Teoria Estruturalista da Administração. Sociólogo e professor das Universidades de Columbia e de George Washington (EUA) e membro do Instituto de Estudo de Guerra e Paz. Estudou a integração da organização com a sociedade como um fato social, atuando e agindo na sociedade. Em seu livro *Organizações Modernas* (1964), relata as conclusões de sua pesquisa sobre os diferentes tipos de organizações. Fonte: História da Administração (2014).



| ESCOLA                     | ÊNFASE       | ABORDAGEM DA ORGANIZAÇÃO | CONCEITO BÁSICO DE ORGANIZAÇÃO          | CARACTERÍSTICA BÁSICA DA ADMINISTRAÇÃO | CONCEITO DE HOMEM      | RESULTADOS ALMEJADOS |
|----------------------------|--------------|--------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------|------------------------|----------------------|
| Administração Sistemática  | Nas tarefas  | Formal                   | Conjunto de tarefas                     | Economia                               | <i>Homo Economicus</i> | Eficiência máxima    |
| Administração Científica   | Nas tarefas  | Formal                   | Conjunto de órgãos, cargos e tarefas    | Engenharia de Produção                 | <i>Homo Economicus</i> | Eficiência máxima    |
| Gestão Administrativa      | Na estrutura | Formal                   | Hierarquia de órgãos, cargos e tarefas  | Engenharia de Produção                 | <i>Homo Economicus</i> | Eficiência máxima    |
| Escola de Relações Humanas | Nas pessoas  | Informal                 | Sistema social como conjunto de papéis  | Ciência Social Básica                  | Homem social           | Eficiência máxima    |
| Burocracia                 | Na estrutura | Formal                   | Sistema social como conjunto de funções | Sociologia da Burocracia               | Homem organizacional   | Eficiência máxima    |

Quadro 2: Resumo das escolas clássicas da Administração  
Fonte: Elaborado pelos autores deste livro

### *O que há em comum entre todas essas escolas?*

Podemos observar que a máxima eficiência aparece como o único resultado almejado por todas as escolas do período clássico. Nesse contexto, considerando que as organizações são formadas pelas pessoas, pelas tarefas, pela estrutura, pela tecnologia e pelo ambiente, percebemos que as escolas desse período enfatizaram apenas três dessas dimensões: como estudar, compreender e controlar as tarefas, as pessoas e a estrutura. As demais dimensões não foram contempladas.

Ainda, a própria abordagem que se faz de organização e o conceito que se tem dela sofrem transformações ao longo do período estudado. Observe que a organização informal foi considerada apenas no decorrer da Escola de Relações Humanas. Todas as outras tomaram como base a organização formal para o desenvolvimento de seus princípios.

Finalmente, podemos destacar que o que mais chama a atenção é a transformação ocorrida na forma de compreensão do homem no âmbito organizacional, demonstrando que, para as primeiras escolas – Administração Sistemática, Administração Científica e Gestão Administrativa –, o que valia era o conceito de *homo economicus*. Na sequência, a Escola de Relações Humanas traz o conceito de homem social, e a Burocracia, o de homem organizacional.

## **LIMITAÇÕES E A CONTEXTUALIZAÇÃO DAS TEORIAS DESENVOLVIDAS NOS PRIMEIROS 50 ANOS DA ADMINISTRAÇÃO**

Diante do que foi aqui exposto, você já deve ter percebido que, apesar dos esforços, ainda não há uma concepção administrativa que contemple de forma equilibrada as várias dimensões da organização e a relação entre elas e o ambiente externo, o que talvez seja feito por meio das escolas do período contemporâneo. E que, ao longo desses

50 primeiros anos da administração, pouco se fez pela gestão pública. Nesse aspecto, Motta (1996) alerta que a constatação de que os modelos de gestão antigos não conseguem mais atender às necessidades das organizações acabou fazendo com que a Ciência da Administração fosse à busca de outros modelos e de alternativas inovadoras que permitissem, sobretudo, obter maior agilidade nos processos, o que será a base de análise do próximo capítulo.

Nas organizações públicas não podemos esquecer de que há barreiras quando o assunto é modernizar, posto que o seu funcionamento está submetido a um conjunto de procedimentos e de normas legalmente instituídos, sem falar no fato de que depende de recursos públicos. Este quadro sugere que modelos como o burocrático acabam tendo preferência sobre outros, como o contingencial e a reengenharia, estudados na sequência.

*Neste ponto, você pode estar se perguntando: quais seriam, então, as limitações dessas escolas para as organizações públicas?*

A *priori*, o que chama a atenção é o fato de estas escolas representarem posturas estáticas de gestão, revelando uma forma apenas reativa de atuação. Aqueles que as conceberam se esqueceram de considerar que o indivíduo não é uma máquina, não é apenas uma peça da engrenagem. Ou seja, esqueceram-se de que o ser humano é complexo e tem as suas singularidades; e mais: sua compreensão depende da compreensão de cada uma das dimensões que o compõem, seja a física, a intelectual, a emocional e, até, a espiritual. Por conseguinte, torna-se difícil categorizar os fatos e os acontecimentos no ambiente das organizações, mesmo nas organizações públicas, em que as regras precisam ser levadas a ferro e fogo.

Além disso, a Escola de Relações Humanas trouxe a ideia de que é possível fazer com que os interesses do indivíduo coincidam com os da organização. Até aí tudo bem! Pois o pressuposto é de que todos – organizações e pessoas – ganham com isso: as pessoas porque terão

suas necessidades satisfeitas e a organização porque terá servidores satisfeitos e motivados para o trabalho. Mas, neste âmbito, nem tudo é um mar de rosas! Reside aí um grande desafio para o gestor: imagine uma organização como a UFSC, que tinha até 2009 mais de 4.500 servidores em seu quadro, e suponha como seria identificar e lidar com as necessidades de cada um deles? Além disso, cada servidor pode ter mais de uma necessidade a ser atendida para se sentir motivado para o trabalho. Como complicador, há necessidades que fogem ao alcance do gestor desta Instituição e que dependem do governo federal e de outros setores da sociedade para serem atendidas. Isto é, as teorias até aqui analisadas não consideram a relação entre as partes que integram a organização, nem mesmo a interação entre ela e o seu meio externo. Nesta perspectiva, não cabe uniformizar, por meio de teorias, conceitos e modelos de gestão, o comportamento humano, nem tampouco o da organização e o do meio em que ela se encontra inserida.

Mesmo assim, não há como negar as contribuições trazidas pela Administração nos seus primeiros 50 anos. Fica evidente que neste instante inicial da Ciência o foco é nos processos mecânicos da indústria, o que permitiu organizá-los e desenvolver recursos para avaliar e monitorar o desempenho. Certamente, os conceitos desenvolvidos neste período, em especial por Taylor e Fayol, foram incorporados definitivamente nas práticas administrativas.

*Isto não podemos negar! Você concorda?*

Quando é que as organizações públicas poderiam desenvolver rotinas de forma ágil se não houvesse a especialização das tarefas, a definição de normas e procedimentos e o desenvolvimento de técnicas apropriadas para tanto? Como poderíamos fazer a gestão dos recursos sem considerar a possibilidade de planejar, organizar, dirigir e controlar, sem falar, certamente, dos princípios da burocracia? Mas, neste mesmo período, o foco também se volta ao ser humano, por meio da Escola de Relações Humanas – você está lembrado? Esta Escola nos ensinou que a motivação é um aspecto intrínseco ao indivíduo e

que não podemos ser motivados por ninguém. Afinal, como sustenta Chiavenato (1982, p. 414),

[...] para compreender o comportamento humano é fundamental o conhecimento da motivação humana. Motivo é tudo aquilo que impulsiona a pessoa a agir de determinada forma isto é, tudo aquilo que dá origem a alguma propensão a um comportamento específico.

O papel do gestor, neste contexto, é o de estimular o indivíduo para que tome ações que irão preencher uma necessidade ou realizar uma meta desejada (MONTANA; CHARNOV, 1998). Novamente, não podemos deixar de aceitar o importante papel que esta perspectiva trouxe ao gestor, na medida em que, teoricamente, a identificação daquilo que motiva o indivíduo para o trabalho serve de meio capaz de fazê-lo alcançar o sucesso.

### Complementando...

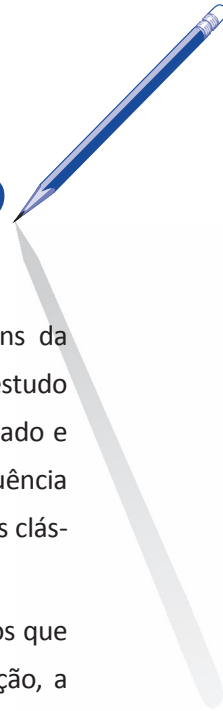
Para saber mais sobre os assuntos discutidos nesta Unidade, leia os textos propostos a seguir:

- 📌 *Tempos modernos* – de Charlie Chaplin (Carlitos). Esse filme ilustra muito bem a aplicação dos princípios da Administração Científica em uma indústria norte-americana. Conforme Chiavenato (1987a), ele retrata pitorescamente as agruras do operário americano robotizado pela extrema especialização de tarefas e pelo excesso de automação dentro das fábricas.
- 📌 *Teoria Geral da Administração* – de Idalberto Chiavenato. Essa obra apresenta, na página 69, o estudo dos tempos e movimentos (*motion-time study*), que é o instrumento básico usado para racionalizar o trabalho dos operários, baseado na determinação do tempo médio que um operário comum levaria para a execução da tarefa, por meio da utilização de um cronômetro.
- 📌 *Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967* – disponível no site do Planalto Federal <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 11 nov. 2014. Nesse decreto-lei você encontrará a classificação atribuída aos órgãos da Administração Pública, bem como a organização da administração federal e as diretrizes para a reforma administrativa.

-  *Profetas ou ilusionistas: a história dos gurus da Administração* – disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v3n2/v3n2a18.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2014. Esse artigo faz uma crítica aos gurus da Administração e suas teorias, adotando como tema central o lugar de poder nessas teorias.
-  *Série Gurus da Administração* – disponível em: <<http://opinioenoticia.com.br/economia/negocios/serie-gurus-da-administracao/>>. Acesso em: 11 nov. 2014. Essa série traz os mais importantes nomes da Administração e suas contribuições para a área.
-  *100 anos de gestão* – disponível em: <[http://www.novosolhos.com.br/download.php?extensao=pdf&original=100%20ANOS%20DE%20GEST%C3%83O%20REV%20Jan%202011.pdf&servidor=arq\\_material/57\\_56.pdf](http://www.novosolhos.com.br/download.php?extensao=pdf&original=100%20ANOS%20DE%20GEST%C3%83O%20REV%20Jan%202011.pdf&servidor=arq_material/57_56.pdf)> Acesso em: 11 nov. 2014. Nesse artigo você pode conferir mais detalhes sobre a evolução e a transformação do pensamento administrativo e seus grandes ícones.
-  *Ford Modelo T* – disponível em: <<http://autozine.com.br/classicos/ford-modelo-t-o-carro-mais-importante-da-historia-chega-aos-100-anos>>. Acesso em: 11 nov. 2014. Esse artigo apresenta a história do famoso veículo.



# Resumindo



Nesta Unidade, você aprendeu sobre as abordagens da Administração do período clássico. Basicamente, todo esse estudo nos permite concluir que, apesar de muito tempo ter passado e de as escolas do período contemporâneo terem grande influência sobre a teoria administrativa, os pontos de vista dos autores clássicos nunca deixaram de subsistir.

Em toda a crítica aos postulados clássicos, verificamos que os princípios da Administração, como a departamentalização, a racionalização do trabalho, a estruturação linear ou funcional, e os princípios da Escola de Relações Humanas, enfim, as abordagens do período clássico, nunca foram totalmente substituídas sem que alguma coisa fosse mantida.

Assim, caro estudante, a Unidade 3 foi dedicada ao estudo das principais teorias administrativas desenvolvidas no período clássico, ou seja, que se refere aos primeiros 50 anos que integram a ciência administrativa.

Temos a certeza de que você agregou novos conhecimentos e certamente os colocará em prática no seu trabalho diário. Sugerimos que busque novas leituras a fim de se manter atualizado, o que é fundamental para seu bom desempenho profissional. Conte sempre conosco!



## Atividades de aprendizagem

Vamos verificar se você está acompanhando tudo até aqui?  
Procure, então, responder às atividades propostas.

1. Leia as afirmativas a seguir e marque V para a(s) verdadeira(s) ou F para a(s) falsa(s).
  - ( ) A observação de aspectos psicológicos e da satisfação do indivíduo no trabalho se configura como um princípio da Escola de Administração Científica.
  - ( ) Os primeiros textos sobre Administração ganharam força na Segunda Guerra Mundial.
  - ( ) Charles Babbage afirmava que o mundo industrial exigiria um estudo sistemático da administração de tarefas e da padronização do trabalho.
  - ( ) Na sua obra *A Riqueza das Nações*, Adam Smith defendeu o princípio da divisão do trabalho.
  - ( ) A Construção da Fábrica de Henry Ford é um exemplo típico da aplicação da Escola da Administração Científica.

Marque a sequência correta:

- a) V, F, V, V, F
  - b) F, F, V, F, V
  - c) F, F, V, V, V
  - d) V, F, F, F, V
  - e) V, F, F, V, F
2. Considere, no seu meio, uma organização pública que você costuma frequentar (hospital, escola, tribunais, ...) ou conhece e identifique

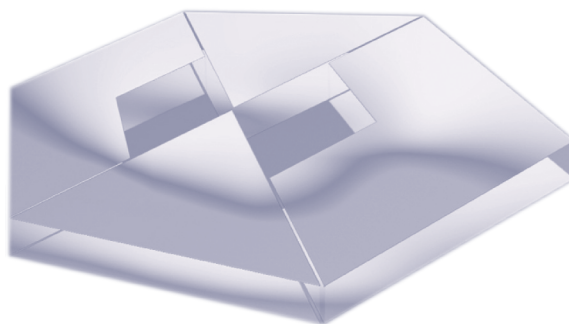
como se apresentam três das características da Burocracia propostas por Max Weber.

3. De acordo com Fayol, as funções administrativas são:
  - a) Planejamento, organização, liderança, aferição de resultados e controle.
  - b) Planejamento, organização, provisão de recursos humanos, direção e controle.
  - c) Previsão, organização, provisão de recursos humanos, liderança, coordenação e controle.
  - d) Previsão, organização, comando, coordenação e controle.
  - e) Planejamento, organização, direção e controle.
4. Entre as críticas feitas à Teoria das Relações Humanas, aponte a única afirmativa que não se enquadra como sendo uma delas:
  - a) Demonstrava extremo racionalismo e pragmatismo na concepção da Administração.
  - b) Tratava-se de concepção romântica do trabalhador.
  - c) Dava ênfase aos grupos informais.
  - d) Foi vista como muito simplista, considerando-se as diferentes variáveis que integram uma organização.
  - e) Nenhuma das alternativas anteriores.
5. \_\_\_\_\_ representou um dos primeiros esforços de se utilizar técnicas científicas para estudar o comportamento humano no trabalho. Marque a afirmativa, a seguir, que completa corretamente a frase acima.
  - a) O estudo de Taylor sobre tempos e movimentos.
  - b) A obra de Henri Fayol, intitulada *Administração Industrial e Geral*.
  - c) A Escola da Administração Sistemática.
  - d) Os Estudos de Hawthorne.
  - e) A visão mecanicista de organização.

6. Assinale a alternativa que não é considerada uma das dimensões (características) principais da Burocracia, segundo Max Weber.
- a) Caráter legal das normas.
  - b) Caráter formal das comunicações.
  - c) Necessidades sociais sobrepõem-se às econômicas.
  - d) Divisão do trabalho.
  - e) Impessoalidade no relacionamento.
7. Os princípios da Administração Científica foram dos primeiros a incorporar a Ciência da Administração, sendo que depois deles muitos outros foram delineados e aplicados. Apesar disso, é possível afirmar que ainda estão presentes em muitas organizações. Com base em uma organização pública que você frequenta ou conhece, identifique uma aplicação de um dos princípios da Administração Científica.

# UNIDADE 3

## ESCOLAS E ABORDAGENS DO PENSAMENTO ADMINISTRATIVO DO PERÍODO CONTEMPORÂNEO



## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM**

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Identificar as principais teorias administrativas do período contemporâneo;
  - ▶ Verificar as contribuições mais relevantes apresentadas por cada abordagem contemporânea; e
  - ▶ Analisar como tais abordagens podem ser aplicadas no ambiente organizacional.
-

# TEORIAS CONTEMPORÂNEAS

Caro estudante,

Estamos iniciando a Unidade 4. A partir de agora, vamos conversar sobre as principais teorias administrativas contemporâneas, isto é, aquelas desenvolvidas nos anos recentes de existência da ciência administrativa.

Não perca tempo! Inicie a leitura e lembre-se de que você não está sozinho, pois estamos aqui para ajudá-lo.

Bons estudos!

A Segunda Guerra Mundial foi um marco na ciência administrativa, pois a partir dela surgiram concepções com características próprias e diferenciadas daquelas vistas no período clássico. Dentre elas, podemos destacar na Figura 7 a Administração Quantitativa; o Comportamento Organizacional; a Teoria dos Sistemas; e a Teoria da Contingência. Identificamos, também, a Gestão da Qualidade Total, a Organização Inteligente e a Reengenharia como linhas teóricas aplicadas pelas organizações para atingirem a melhoria contínua.

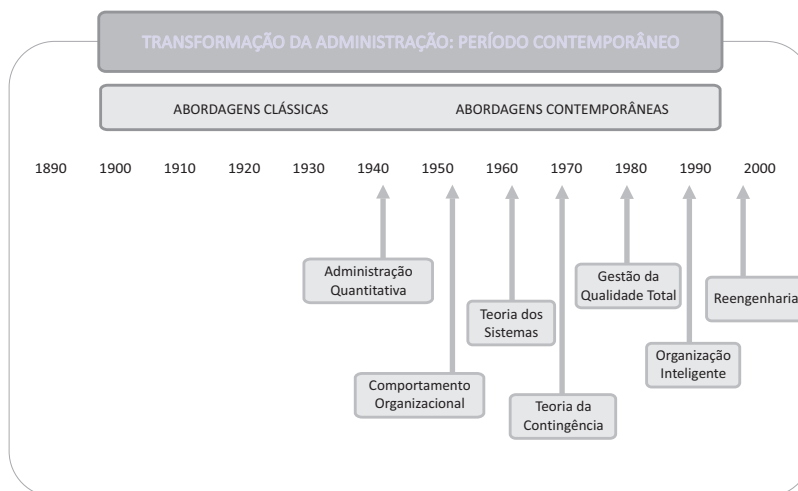


Figura 7: Transformação da Administração: período contemporâneo

Fonte: Adaptada de Bateman e Snell (1998)

A partir de agora, estudaremos cada uma das abordagens citadas. Você está preparado? Então, vamos lá.

## ADMINISTRAÇÃO QUANTITATIVA

**\*Logística** – é o processo de gerenciar estrategicamente a aquisição, a movimentação e a armazenagem de materiais, peças e produtos acabados (e os fluxos de informação correlatos) com a organização e seus canais de marketing, de modo a poder maximizar as lucratividades presente e futura pelo atendimento de pedidos a baixo custo. Fonte: Christopher (1997).

Na década de 1940, responsáveis pelo planejamento militar passaram a adotar técnicas matemáticas para lidar com problemas de defesa e de **logística**\*. Associado ao conceito de logística, encontramos o de *Supply Chain Management (SCM)* – também denominado gestão da cadeia de suprimentos –, que significa a integração dos diversos processos de negócios e organizações, desde os fornecedores até o usuário final. A logística é, assim, um dos componentes fundamentais do SCM. (YOSHIZAKI, 2001)

Quanto ao assunto, Robbins (2005) comenta que, durante a Segunda Guerra Mundial, os militares ingleses e norte-americanos empregaram equipes de matemáticos, físicos e estatísticos para conceberem métodos voltados à solução de complexos problemas logísticos. Quando os ingleses, por exemplo, enfrentaram o problema de como obter a máxima eficácia de sua limitada capacidade aérea no combate ao imenso poder militar dos alemães, recorreram aos seus matemáticos para conceberem um modelo de distribuição ótima.

De modo similar, equipes norte-americanas antissubmarinos utilizaram técnicas de **pesquisa operacional**\* para melhorarem as chances de sobrevivência na travessia de comboios dos Aliados pelo Atlântico do Norte e para selecionarem os padrões ótimos de carga de profundidade de modo que aviões e barcos de superfície atacassem submarinos alemães.

Diante dos efeitos positivos da aplicação de técnicas matemáticas e estatísticas na gestão dos recursos militares, organizações do setor industrial começaram também a utilizar métodos quantitativos na gestão dos seus negócios. O setor público, por sua vez, passou a fazer uso dessas ferramentas como meio de obter dados que aprimorassem as suas tomadas de decisão.

**\*Pesquisa Operacional (PO)** – método científico usado para abordar situações e problemas administrativos e econômicos visando a obter a solução ótima para tais problemas ou situações. Fonte: Lacombe (2009).



Assim, as técnicas quantitativas usadas até hoje estão baseadas no uso de modelos matemáticos e estatísticos, dentre os quais destacamos:

- ▶ **Teoria Estatística da Decisão, ou decisões estatísticas:** são aquelas tomadas com base em formulação de hipóteses e em informações amostrais, a partir das quais são aplicados métodos de escolha, como ferramentas da estatística não paramétrica e árvore de decisões, para detectar possíveis resultados e sua probabilidade de sucesso. (HAIR JR. *et al.*, 2005)
- ▶ **Programação linear:** são modelos matemáticos que envolvem diversas variáveis para determinar a solução ótima visando a atingir determinado objetivo. A programação é chamada linear porque as restrições (representadas por equações lineares que determinam os limites dentro dos quais a solução deve ser obtida) e a função objetiva são definidas por equações de linhas retas, ou seja, aquelas em que existe uma relação diretamente proporcional entre o problema e o objetivo. (LACOMBE, 2009)
- ▶ **Teoria das Filas:** cuida dos pontos de estrangulamento, dos tempos de espera, ou seja, das demoras verificadas em algum ponto de serviço. Em uma situação de fila, existem geralmente os seguintes componentes:
  - ▶ clientes ou operações;
  - ▶ uma passagem ou ponto de serviço por onde devem passar os clientes ou as operações;
  - ▶ um processo de entrada (input);
  - ▶ alguma disciplina sobre a fila; e
  - ▶ alguma organização de serviço.

Considerando essa sequência de componentes, a situação ocorre quando os clientes desejam a prestação de serviço, ou seja, quando cada cliente se aproxima do ponto de serviço, ocorre um período de prestação

de serviço, que termina quando o cliente se retira. Os outros clientes que chegam, enquanto o primeiro está sendo atendido, esperam a sua vez, isto é, formam uma fila. Segundo Chiavenato (1987b), filas de ligação telefônica, de tráfego e de avarias de máquinas de suprimentos são alguns dos exemplos de problemas em que se costuma aplicar a teoria das filas.

- ▶ **Teoria dos Grafos:** uma das técnicas mais utilizadas em pesquisa operacional é o *Program Evaluation and Review Technique* (PERT)/*Critical Path Method* (CPM), uma técnica de planejamento, programação e controle bastante usada para gerenciar projetos de grande porte, que envolvem uma variedade de atividades. A rede PERT é um diagrama de fluxo que descreve a sucessão de atividades necessárias para a conclusão de um projeto e o tempo ou os custos associados a cada atividade. Com uma rede PERT, um gerente precisa refletir sobre o que deve ser feito em um dado projeto, determinar quais eventos são mutuamente dependentes e identificar pontos potenciais de dificuldades. Ao final, o uso do PERT/CPM permite identificar, dentre as várias sequências operacionais de atividades, a que representa o caminho crítico, isto é, a que possui a duração máxima. (ROBBINS, 2005)
- ▶ **Teoria dos Jogos:** técnica de análise quantitativa que utiliza modelos matemáticos para analisar os resultados que surgirão em múltiplos contextos de tomada de decisão, se todas as partes agirem racionalmente. Assim, para analisar um jogo, o tomador de decisão esboça as condições específicas que definem como as decisões deverão ser tomadas e, em seguida, atribui resultados prováveis a cada combinação possível de respostas dos jogadores. (ROBBINS, 2005)
- ▶ **Simulação e previsão:** baseada no uso de métodos estatísticos e de probabilidade, a simulação corresponde à representação de um sistema da vida real em um

modelo teórico, matemático, elétrico ou qualquer outro que permita verificar como e em que proporção a mudança de uma ou mais variáveis influenciaria o resto do sistema. Dessa forma, é possível fazer a previsão de resultados. (LACOMBE, 2009)

- **Análise do ponto de equilíbrio:** técnica que permite determinar o volume de vendas da empresa no qual as receitas se igualam aos custos operacionais totais.

A maior contribuição dessa abordagem foi trazer ao administrador uma nova perspectiva em termos de tomada de decisão baseada no desenvolvimento formal de modelos matemáticos de representação do problema. Assim, percebemos que tal concepção é aplicada nos mais variados setores da organização tendo como suporte fundamental os computadores. Encontramos sistemas computadorizados capazes de fornecer informações quantitativas cada vez mais precisas e de forma bastante rápida, apoiando os tomadores de decisão das várias áreas de atuação da organização: financeira, recursos humanos, produção, mercadológica e administrativa.

Porém, pesquisas revelam também que, em geral, os resultados matemáticos apenas são usados pelo administrador se estiverem em harmonia com a sua intuição. (BATEMAN; SNELL, 1998)

Outra constatação é que a falta de habilidade de muitos administradores em lidar com ferramentas matemáticas e estatísticas acaba limitando o seu uso. Além disso, o tipo de decisão a ser tomada é um forte limitador dessa perspectiva, já que decisões não rotineiras precisam de uma abordagem mais qualitativa. Afinal, há dados não quantificáveis que devem ser considerados ao longo de um processo de decisão.

## COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL

No final da década de 1950 e início da de 1960, identificou-se que não bastava considerar unicamente as necessidades individuais

para motivar o indivíduo a produzir mais e melhor; era preciso também entender a complexidade do indivíduo e do grupo em que ele se encontrava e, dessa forma, do processo organizacional em sua totalidade.

Nessa nova realidade, áreas como a Sociologia e a Psicologia passaram definitivamente a incorporar o conteúdo da Administração, uma vez que dão suporte para explicar e compreender o comportamento do indivíduo no ambiente de trabalho.

---

Considerando as pessoas como seres formadores da organização, essa escola se preocupou em garantir a integração dos objetivos individuais com os da organização.

---

Falamos de McGregor na  
Unidade 3.



Toda essa concepção foi evoluindo até que, na década de 1960, surgiu um grande ícone da escola de Comportamento Organizacional chamado **Douglas McGregor**, um psicólogo que propôs a existência de duas teorias sobre a natureza humana:

- ▶ **Teoria X:** interpreta o trabalhador como um ser preguiçoso e irresponsável que, portanto, requer controle e motivação constantes.
- ▶ o homem é indolente e preguiçoso por natureza, ou seja, ele evita o trabalho ou trabalha o mínimo possível em troca de recompensas salariais ou materiais;
- ▶ falta-lhe ambição, ou seja, não gosta de assumir responsabilidades e prefere ser dirigido e sentir-se seguro nessa dependência;
- ▶ é fundamentalmente egocêntrico e seus objetivos pessoais opõem-se, em geral, aos objetivos da organização;
- ▶ a sua própria natureza o leva a resistir às mudanças, pois procura sua segurança e pretende não assumir riscos que o ponham em perigo; e

- ▶ a sua dependência o torna incapaz de possuir autocontrole e autodisciplina: ele precisa ser dirigido e controlado pela administração.
- ▶ **Teoria Y:** interpreta o trabalhador como alguém que quer trabalhar e que tem condições de se autodirigir e autocontrolar, exigindo do administrador somente ações no sentido de encorajá-lo a participar e de oferecer oportunidades para o desafio e a iniciativa individuais.
- ▶ o homem médio não tem desprazer inerente em trabalhar. Dependendo de condições controláveis, o trabalho pode ser uma fonte de satisfação e de recompensa – quando é voluntariamente desempenhado – ou uma fonte de punição – quando é evitado sempre que possível pelas pessoas. A aplicação do esforço físico ou mental em um trabalho é tão natural quanto jogar ou descansar;
- ▶ as pessoas não são, por sua natureza intrínseca, passivas ou resistentes às necessidades da organização; elas podem tornar-se assim como resultado de sua experiência profissional negativa em outras organizações;
- ▶ as pessoas têm motivação básica, potencial de desenvolvimento, padrões de comportamento adequados e capacidade para assumir responsabilidades. O homem deve exercitar a autodireção e o controle a serviço dos objetivos que lhe são confiados pela organização. O controle externo e a ameaça de punição não são os únicos meios de obter a dedicação e o esforço de alcançar os objetivos organizacionais;
- ▶ o homem médio aprende sob certas condições não somente a aceitar, mas também a procurar responsabilidade. A fuga à responsabilidade, a falta de ambição e a preocupação exagerada com a

segurança pessoal são geralmente consequências da experiência insatisfatória de cada um; e não uma característica humana inerente a todas as pessoas. Esse comportamento não é causa, e sim efeito de alguma experiência negativa em alguma empresa; e

- a capacidade de alto grau de imaginação e de criatividade na solução de problemas organizacionais é amplamente – e não escassamente – distribuída entre as pessoas. Sob certas condições da vida moderna, as potencialidades intelectuais do homem são apenas parcialmente utilizadas.

Perceba que a Teoria X e a Teoria Y nos remetem a dois **estilos de liderança\***. Quando falamos em estilo de liderança, podemos colocar dois comportamentos em pauta, a autocracia e a democracia, como pontos opostos de uma escala. Nesse contexto, à medida que a autoridade se concentra no administrador, a autonomia do liderado diminui, caracterizando um estilo mais autocrático que está de acordo com a Teoria X. Do contrário, quanto maior for o nível de autonomia vivenciado pelo funcionário, mais democrático é o estilo de liderança do seu superior, inerente à Teoria Y.

Particularmente, McGregor defendia a instituição da Teoria Y, pois compreendia que os administradores que criam condições para que seus colaboradores possam atingir melhor os seus objetivos, encorajando-os e lhes oferecendo oportunidades, podem conseguir deles um desempenho superior. Para ele, os administradores deveriam, sobretudo, usar o lado psicológico do colaborador a favor da organização.

As atuais teorias de gestão de pessoas, contudo, vêm se **coadunando\*** mais intensamente com as ideias colocadas pela Teoria Y, já que a ideia vigente é a de que os trabalhadores devem ser incentivados a participar ativamente dos processos e a assumir responsabilidades.

**\*Estilo de liderança** – padrão típico de comportamento que um líder usa para influenciar seus empregados a atingirem as metas da organização. Fonte: Dubrin (1998).

**\*Coadunar** – combinar, harmonizar. Fonte: Ferreira (2004).

Podemos citar, ainda, outros ícones dessa escola, tais como [Chris Argyris](#), que trabalhou o conceito de autonomia; e [Rensis Likert](#), que trouxe a ideia de gestão participativa. Mais especificamente a partir de suas pesquisas, Likert conclui que a administração nunca é igual em todas as organizações, e pode assumir feições diferentes dependendo das suas condições internas e externas. (CHIAVENATO, 1987b)

Para Chiavenato, Likert propõe uma classificação de Sistemas de Administração definindo quatro diferentes perfis organizacionais:

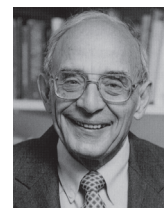
- ▶ **Sistema 1 – autoritário coercitivo:** sistema de administração caracteristicamente autocrático, coercitivo, controlador e fortemente arbitrário.
- ▶ **Sistema 2 – autoritário benevolente:** considerado uma variação atenuada do sistema 1, apesar de ser mais condescendente e menos rígido. Seu processo decisório é centralizado na cúpula administrativa. Nesse sistema, é permitida uma diminuta delegação quanto a decisões de pequeno porte e de caráter rotineiro e repetitivo, sujeitas à aprovação posterior.
- ▶ **Sistema 3 – consultivo:** sistema que tende mais para o participativo do que para o autocrático e o impositivo, a exemplo dos dois anteriores. Nesse tipo, o processo de decisão é caracteristicamente participativo e consultivo. Participativo porque as decisões são delegadas aos diversos níveis hierárquicos, devendo seguir as políticas e as diretrizes definidas em nível institucional.



### Saiba mais

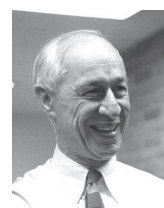
#### Chris Argyris

Psicólogo norte-americano que se estabeleceu como professor de educação e comportamento organizacional na Harvard University. Fonte: Hickson e Pugh (2004).



#### Rensis Likert

Psicólogo social e pesquisador norte-americano que, em 1949, fundou um estabelecimento pioneiro na pesquisa do comportamento humano nas organizações, o Instituto de Pesquisas Sociais da Universidade de Michigan. Ficou mais conhecido por seu livro *New Patterns of Management*, de 1961. Para ele, as discussões em grupo são o único modo de tomar boas decisões. Fonte: Kennedy (2000).



E consultivo, já que a opinião dos níveis inferiores é considerada na definição das políticas e diretrizes que os afetam.

- ▶ **Sistema 4 – participativo:** sistema mais aberto e democrático, uma vez que as decisões ficam totalmente a cargo dos diversos níveis hierárquicos. O nível institucional fica responsável somente pela definição das políticas e diretrizes gerais, pelo controle dos resultados e por tomar decisões de caráter emergencial, que também estão sujeitos à ratificação explícita dos grupos envolvidos.

*Você consegue relacionar algum desses sistemas com as Teorias X e Y de McGregor?*

Sim, o sistema 1 lembra a Teoria X e o sistema 4 nos remete à ideia da Teoria Y.

Além desses autores que citamos, outros também tiveram a sua parcela de influência no desenvolvimento da Teoria Comportamental, como Abraham Maslow, psicólogo responsável pela elaboração da Pirâmide da Hierarquia das Necessidades. Para ele, a maior parte das pessoas possui uma tendência de satisfazer suas necessidades humanas de acordo com a seguinte ordem de prioridade:

- ▶ necessidades fisiológicas;
- ▶ necessidades de segurança;
- ▶ necessidades sociais;
- ▶ necessidades de autoestima; e
- ▶ necessidades de autorrealização.

Tivemos, também, a influência de Frederick Herzberg – idealizador dos fatores higiênicos e motivacionais – por meio da identificação de que os fatores realmente motivadores operam no sentido positivo,

Analisada na Unidade 3, durante o estudo da Escola de Relações Humanas.

Para recordar Herzberg, volte à Unidade 3 deste material.



tendendo sempre a aumentar a produtividade e os resultados, enquanto os higiênicos tendem a atuar no sentido de impedir situações negativas.

Por fim, é importante destacarmos que há conceitos importantes da Administração que surgiram e/ou se consolidaram com a Escola do Comportamento Organizacional, como os de cultura organizacional e clima organizacional.

Quanto à cultura, Dubrin (1998, p. 284) lembra que se trata de um “[...] sistema de valores e crenças compartilhados que influenciam ativamente o comportamento dos membros da organização”. Já o clima reflete o grau de satisfação das pessoas na organização em relação ao seu ambiente interno. Ambos os conceitos são, portanto, particularmente relevantes ao estudo e à análise do comportamento organizacional.

No âmbito público, fica evidente a influência desses dois elementos no desenvolvimento das suas atividades e no alcance dos resultados, com destaque para a cultura organizacional. Afinal, na organização, a cultura determina como seus integrantes pensam, agem e sentem e, portanto, a organização é influenciada por ela. Por sua vez, a cultura de uma organização também é influenciada por aquela presente no ambiente externo onde está inserida.

Um estudo realizado por Pires e Macêdo (2013, p. 101) sobre as organizações públicas brasileiras sugere a existência de traços culturais específicos que as caracterizam, mais precisamente referentes ao

[...] burocratismo, a interferência política externa à organização, o autoritarismo centralizado, o paternalismo, a aversão ao empreendedorismo, e a descontinuidade da gestão, que leva ao reformismo projetos de curto prazo com conflitos de objetivos e gestão nem sempre profissionalizada.

A influência de tais peculiaridades se dá em várias dimensões da organização, seja nas pessoas ou nos processos que a compõem, e também na sociedade.

## ESCOLA SISTÊMICA

A Escola Sistemica é definitivamente um marco na teoria administrativa, e representa o primeiro esforço para estabelecer uma relação entre as partes que compõem uma organização e, sobretudo, entre a organização e seu ambiente externo. Pois, como podemos notar, até o momento todas as abordagens estavam muito mais preocupadas em explicar e dominar os elementos internos de uma organização do que em disponibilizar recursos para o gerenciamento da sua relação com o meio ambiente.

Essa abordagem surgiu, principalmente, das críticas feitas às escolas clássicas e está baseada na Teoria Geral dos Sistemas, desenvolvida



### Saiba mais

**Karl Ludwig Von Bertalanffy (1901-1972)**

Precursor da Teoria Geral dos Sistemas. A partir dos seus estudos em biologia e dos organismos vivos, verificou que muitos princípios e conclusões de algumas ciências têm validade para várias outras, quando tratam de objetos que podem ser visualizados como sistemas, tentando demonstrar o inter-relacionamento entre as ciências. Fonte: Chiavenato (1987b).



pelo biólogo alemão [Von Bertalanffy](#), na década de 1960, visando à compreensão do funcionamento dos organismos vivos. Partindo daí, foi desenvolvida uma teoria voltada ao âmbito organizacional, em que a organização é vista como um sistema formado por vários subsistemas.

*Você pode estar se perguntando: o que é um sistema?*

Nesse contexto, o sistema pode ser definido como um conjunto de elementos interdependentes que interagem com objetivos comuns formando um todo e onde cada um dos elementos componentes comporta-se, por sua vez, como um sistema cujo resultado é maior do que o resultado que as unidades poderiam ter se funcionassem independentemente. Ou seja, qualquer conjunto pode ser considerado um sistema, desde que as relações entre as partes e o comportamento do todo sejam o foco de atenção. (BALLESTERO-ALVAREZ, 1990)

Essa concepção é, então, levada à organização, que passa a ser compreendida como um sistema aberto, isto é, que apresenta intercâmbios com o ambiente em que se encontra, influenciando e sendo influenciado por meio de suas entradas e saídas, sejam elas quais forem.



### Saiba mais

### Sistema aberto

A Teoria dos Sistemas Abertos, desenvolvida pelos professores Daniel Katz e Robert Kahn, posiciona o meio ambiente no centro das discussões possibilitando o entendimento das partes pela compreensão do todo. Fonte: Cruz (1997).

O funcionamento do sistema organizacional está baseado em um processo dinâmico que transforma insumos (recursos) em produtos ou serviços e que influencia e é influenciado pelo seu meio externo. Quando a troca com o meio externo é cessada, a organização se desintegra e perde a sua função diante daqueles que fazem uso dos seus produtos ou serviços. Observe a Figura 8.



Figura 8: A organização vista como um sistema aberto  
Fonte: Adaptada de Dubrin (1998) e Montana e Charnov (1998)

Com base nos conceitos apresentados sobre sistema, podemos identificar quais são os seus três componentes básicos, ou parâmetros:

- ▶ a entrada de insumos;
- ▶ o processamento (transformação) das entradas; e
- ▶ a saída dos produtos.

Considerando, porém, que todo sistema influencia e é influenciado pelo meio em que atua, podemos ainda destacar a existência de

um quarto componente, denominado retroalimentação, ou seja, o tão falado *feedback*, o qual faz referência à função de controle do sistema com o fim de comparar a saída desse sistema com um critério ou padrão previamente estabelecido. Assim, a própria influência do meio sobre o ambiente volta ao sistema por meio do *feedback*. Essa constante interação é que permite ao sistema se adaptar ao meio e, consequentemente, tornar-se viável e com chances de sobrevivência diante das demandas do ambiente externo.

Como resultado do desenvolvimento da Teoria Geral dos Sistemas, alguns termos são adotados no contexto da Administração, dentre eles:

- ▶ **Sistema aberto:** sistema que interage com seu ambiente, ou seja, é afetado pelo ambiente no qual está inserido, além de também atuar sobre ele.
- ▶ **Sistema fechado:** sistema isolado que não interage com o ambiente no qual está inserido.
- ▶ **Eficiência:** consiste em fazer algo bem-feito, em um sentido mais amplo. Diz respeito àquilo que está sendo feito considerando todos os aspectos e a sua tendência, apesar de não levar em conta se o que está sendo feito é realmente o que deveria ser feito.
- ▶ **Eficácia:** consiste em fazer aquilo que efetivamente precisa ser feito, ou seja, implica a capacidade de determinar metas e medidas certas para alcançá-las.
- ▶ **Subsistemas:** fazem referência a um sistema que esteja subordinado a outro, ou seja, fazem referência à divisão de um sistema.
- ▶ **Equifinalidade:** diz respeito aos diferentes caminhos que conduzem a um mesmo resultado. Nem sempre o menor caminho é o melhor.
- ▶ **Sinergia:** em que o todo é maior do que a soma das partes, isto é, não é a parte que explica o todo, mas o todo é que explica a parte.

Para entendermos um subsistema, precisamos observar o sistema maior em que ele está inserido, pois cada parte possui características decorrentes da sua inclusão no todo. Imagine o departamento de recursos humanos de uma organização qualquer que tenha suas próprias obrigações e atividades a desempenhar. Para identificá-las e caracterizá-las, precisamos considerar as estratégias e os objetivos da organização, como, por exemplo, o objetivo de aumentar a produtividade do setor de atendimento ao público em 10% no próximo semestre, o que exigiria um desempenho especial das pessoas dessa área.

Os responsáveis pela elaboração da Teoria dos Sistemas Abertos, Katz e Kahn (1987 *apud* ARAÚJO, 2001; CRUZ, 1997), identificam ainda outras características inerentes aos sistemas, a saber:

- ▶ **Sistemas como ciclos de eventos:** nos quais o padrão de atividades de uma troca de energia tem um caráter cíclico, ou seja, o produto exportado para o ambiente supre as fontes de energia para a repetição das atividades do ciclo. Por exemplo, o resultado monetário é usado para a obtenção de matéria-prima e trabalho, que gerarão mais entrada, transformação e saída.
- ▶ **Entropia e sintropia (entropia negativa):** por natureza, todos os sistemas, mesmo os abertos, caminham para a desorganização e consequente autodestruição. A saída para retardar essa tendência é o sistema importar mais energia do que consome – o que significa mover-se para deter o processo entrópico. O oposto de entropia é sintropia, que significa que o sistema tem capacidade para importar e se nutrir da energia de fontes externas.
- ▶ **Homeostase dinâmica e estabilidade:** fazem referência à importação de energia para deter a entropia. Operam para manter certa constância na troca de energia de tal forma que os sistemas abertos que sobrevivem são caracterizados por um estado firme.

Embora a tendência de um estado firme, em sua forma mais simples, seja homeostática, como na conservação da temperatura constante do corpo, o princípio básico é a preservação do caráter do sistema. Ou seja, a organização criará reservas.

- ▶ **Diferenciação:** sistemas abertos que tendem à especialização e à diferenciação abandonando os padrões globais e pouco definidos com os quais poderiam perder sua identidade.
- ▶ **Resiliência:** consiste na capacidade de o sistema superar o distúrbio imposto por um fenômeno externo e retornar ao seu estado natural.

Assim, podemos afirmar que o objetivo do sistema é precisar a finalidade para a qual são organizados seus componentes – entradas, processamento e saídas – e as suas relações; enquanto as restrições são as limitações introduzidas em seu funcionamento, devendo haver sempre um pleno alinhamento com as características e variáveis do ambiente externo em que o sistema está localizado. (OPTNER, 1971)

Note atentamente a Figura 8.

Depreendemos daí que um sistema é formado não somente por seus elementos constituintes (partes), mas também pelos laços que ligam estes elementos entre si, fundamentais para que o sistema atinja seus objetivos. Para tanto, é importante garantir total adequação e integração entre as partes, de tal maneira que cada uma delas seja planejada pensando no papel que deve cumprir para que as demais atinjam seus objetivos; e vice-versa. Por exemplo, a existência de políticas educacionais nacionais para que as universidades públicas federais do Brasil garantam a coerência entre as práticas de gestão de pessoas aplicadas (uma das partes do sistema de gestão universitário) e seus objetivos e estratégias de longo prazo (outra das partes do sistema de gestão universitário).

## TEORIA CONTINGENCIAL

Essa abordagem preconiza a ideia de que há uma série de fatores que influenciam e afetam a organização e que, por esse motivo, não há uma única e melhor maneira de administrá-la, mas sim várias alternativas, isto é, a escolha da melhor solução depende de cada caso ou das contingências. As circunstâncias variam, como dizia Donaldson:

[...] a teoria da contingência estabelece que não há uma estrutura organizacional única que seja altamente efetiva para todas as organizações. [...] Há diversos fatores contingenciais: estratégias, incerteza com relação às tarefas e tecnologia [...]. Essas características refletem a influência do ambiente. (DONALDSON, 1999 *apud* ARAÚJO, 2001, p. 29)

A principal autora da Teoria Contingencial, também denominada de Situacional, foi [Joan Woodward](#). Essa teoria tem como aspecto importante a conclusão de que as condições do ambiente causam as transformações no interior das organizações e que não se consegue alto nível de sofisticação organizacional com a aplicação de apenas um modelo (LACOMBE; HEILBORN, 2006). Aqui, vale a máxima do “Tudo depende!”.

Logo, antes da escolha do melhor estilo gerencial, precisamos fazer um bom diagnóstico da organização, que pode obedecer a seguinte metodologia:



### Saiba mais

#### Joan Woodward

Socióloga inglesa que organizou uma pesquisa visando a estabelecer uma relação entre sistemas de produção, tecnologia e gerenciamento. Ela concluiu que as empresas de sucesso adotavam uma estrutura que variava de acordo com a sua tecnologia de produção.

Fonte: Fonte do Saber (2008).



- ▶ A realização de uma análise situacional observando a:
  - ▶ atual condição interna da organização, que consiste em identificar os seus pontos fortes e fracos; e
  - ▶ projeção da futura condição externa da organização, que implica a oportunidade e a ameaça à ela.
- ▶ A identificação do problema com base na análise situacional.
- ▶ O estabelecimento de padrões de desempenho que satisfaçam os seguintes critérios:
  - ▶ ser observável;
  - ▶ ser relevante ao objetivo; e
  - ▶ ser mensurável.
- ▶ A criação de soluções alternativas para o problema.
- ▶ A avaliação das possíveis soluções em termos de suas consequências para a organização.
- ▶ A escolha da solução que melhor resolva o problema e que cause o menor número de efeitos colaterais.
- ▶ A implementação de um teste piloto para a solução proposta e sua revisão.
- ▶ A execução da solução.
- ▶ A avaliação da solução com revisão do processo.

Para o desenvolvimento do diagnóstico de uma organização que permita a compreensão das situações a que ela deve se ajustar, Maximiano (2000) indica, por exemplo, a análise de certos fatores considerados importantes para a determinação do modelo organizacional: tecnologia, estratégia, ambiente e fator humano.

---

O método contingencial leva em conta qualquer limitação sob a qual a organização precisa operar, por exemplo, com relação ao nível atual de tecnologia disponível.

---



Em contrapartida, com o diagnóstico, o administrador também identifica as potencialidades da organização capazes de trazer soluções eficientes, como a disponibilidade de determinada mão de obra especializada.

Finalmente, vale destacar o papel de outros pesquisadores e estudiosos no desenvolvimento da concepção contingencial. São eles:

- ▶ **Lawrence e Lorsch:** em suas pesquisas concluíram que as indústrias com elevado desempenho apresentam maior ajuste às necessidades do ambiente por meio da alta diferenciação e integração interdepartamental, o que é obtido com um trabalho conjunto e integrado.
- ▶ **Chandler:** seus estudos permitiram observar que nas grandes empresas norte-americanas a estrutura organizacional é gradativamente alterada pela estratégia de mercado, ou seja, concluiu que condições diferentes do ambiente exigem igualmente estruturas diferentes.
- ▶ **Burns & Stalker:** verificaram que a organização mecanicista é mais indicada para condições ambientais relativamente estáveis,



### Saiba mais

#### Paul Lawrence e Jay Lorsch

Estabelecidos como professores de Comportamento Organizacional na Harvard Business School, conduziram uma série de estudos sobre a estrutura e o funcionamento das organizações usando a abordagem conhecida como Organização e Ambiente, descrita na sua principal obra, *Organization and Environment*, em 1967. Fonte: Hickson e Pugh (2004).



#### Alfred D. Chandler (1918)

Historiador que atua na área econômica, é professor da cadeira Straus de História dos Negócios da Universidade de Harvard, desde 1971. Seus estudos relacionados a grandes empresas norte-americanas foram desenvolvidos no período entre 1850 e 1920. Sua principal obra, intitulada *Strategy and Structure*, demonstra que a estrutura organizacional segue a estratégia. Fonte: Kennedy (2000).



#### Tom Burns e George M. Stalker

Sociólogos escoceses que estudaram as dificuldades enfrentadas por empresas da Escócia para se ajustarem a uma nova situação de mercado e tecnologia em constante mudança, relatadas na obra *The Management of Innovation*. Nessa obra, eles identificam dois tipos ideais de organização que se formam de acordo com o tipo de pressão ambiental: o mecanicista e o orgânico. Fonte: Hickson e Pugh (2004).

enquanto a orgânica ajusta-se melhor a condições ambientais de mudança. Portanto, o ambiente é determinante da estrutura e do funcionamento das organizações.

De modo geral, podemos identificar que, no âmbito interno, a Teoria Contingencial busca compreender as relações entre os subsistemas organizacionais e, no contexto externo, a relação entre a organização, o ambiente e a tecnologia.

*Tendo como base o conteúdo até aqui apresentado, você saberia identificar qual a aspiração da Teoria Contingencial?*

Essa teoria apresenta como pretensão maior orientar os gestores na determinação de estruturas organizacionais e ações gerenciais considerando a existência de uma variedade de contingências. Ou seja, a estrutura organizacional é contingente às pressões e a incertezas ambientais.

Nesse âmbito, uma alternativa interessante para a formação da estrutura organizacional é a estrutura matricial. Ballesterio-Alvarez (1990) ressalta que esse tipo é resultante da estrutura tradicional – forma de pirâmide – e da estrutura baseada na execução de projeto. Segundo a autora, a concepção organizacional associada a esse tipo de estrutura é dinâmica, já que foi desenvolvida para atender às constantes necessidades das organizações que lidam com projetos.

Uma dos meios usados para inovar uma estrutura organizacional é aplicar a ela a forma matricial. Segundo Lacombe e Heilborn (2003), a estrutura matricial refere-se àquela em que coexistem unidades de trabalho tidas como principais, isto é, que têm a sua vida limitada à duração de um projeto, e as de apoio funcional, que são permanentes já que se destinam a apoiar projetos, atuando em áreas especializadas. Sendo assim, conforme destaca Maximiano (2004), se por um lado a estrutura funcional favorece a especialização e o acúmulo de conhecimentos, a matricial facilita o uso da competência técnica presente na estrutura funcional sendo orientada para o resultado do projeto.

Mais precisamente, a operacionalização da estrutura matricial ocorre por meio da definição de unidades de trabalho representadas por projetos ou processos. Assim, define-se, para atuar em cada projeto, um grupo de pessoas que continuam vinculadas às suas unidades de origem. Com isso, além da possibilidade de estes indivíduos enfrentarem novos desafios, também é dada a eles a chance de terem contato com novas atividades, novas técnicas e novos conhecimentos.

De fato, esta alternativa estrutural configura-se como um meio para aumentar a eficiência da organização, além de tornar possível uma maior descentralização do processo decisório, posto que, na estrutura piramidal clássica, o processo de tomada de decisão precisa respeitar a hierarquia vertical estabelecida no organograma que contempla os vários níveis decisórios, desde o operacional, passando pelo nível tático e indo até o nível estratégico, o que acaba dificultando a necessária flexibilidade que as organizações contemporâneas precisam ter para atender com agilidade às mudanças impostas pelo meio.

No âmbito público, o modelo matricial revela-se, sobretudo, como sendo bastante viável, especialmente em virtude das limitações legais existentes para a alteração efetiva da estrutura vigente. Como exemplo, cita-se a estrutura matricial implantada na Empresa Pública de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (PINHO, 2010), apresentada na Figura 9:

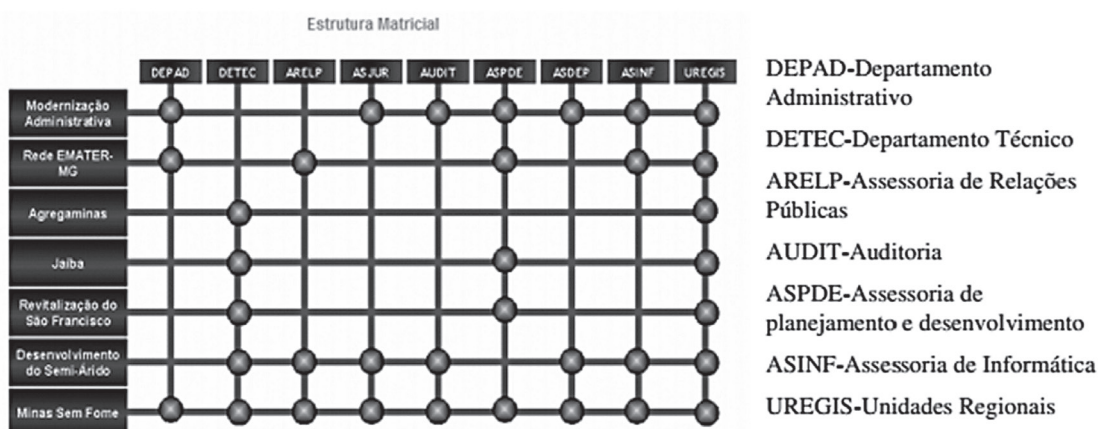


Figura 9: Estrutura matricial da EMATER-MG  
Fonte: Pinho (2010)

Nessa estrutura, como salienta Pinho (2010),

[...] diversos programas e projetos, tais como Modernização Administrativa e Minas Sem Fome, são geridos por um gestor de projeto que não necessariamente é gerente de departamento ou divisão. Cada programa ou projeto possui interfaces e participantes de diversas áreas da empresa. Como exemplo, no caso do Projeto Jaíba, o gerente do projeto possui vínculo, mas não pertence, formalmente, a um determinado setor. O projeto envolve técnicos das seguintes áreas: Unidades Regionais - UREGIS; Área de Planejamento e Desenvolvimento - ASDPE, atual Unidade de Planejamento e Estratégia Corporativa - UPEC; e Departamento Técnico - DETEC.

Outro exemplo do uso da estrutura matricial no setor público é trazido da experiência do Ministério das Cidades do Brasil com a inserção do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat - PBQP-Habitat - no seu organograma, como mostra a Figura 10.

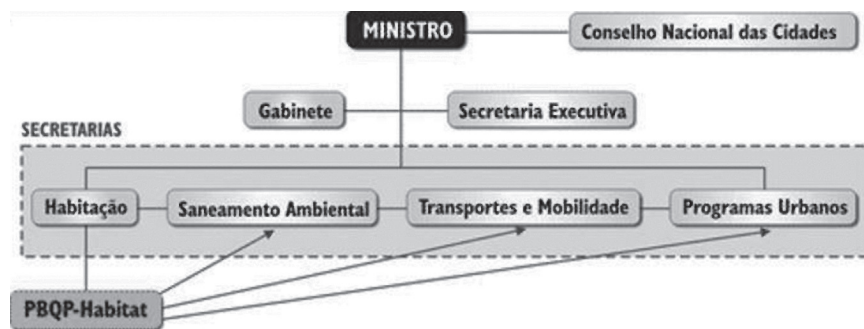


Figura 10: Estrutura matricial, no Ministério das Cidades do Brasil  
Fonte: Engenharia (2013)

O Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat - PBQP-Habitat -, instituído pelo governo federal por meio da Portaria n. 134, de 18 de dezembro de 1998, tem por objetivo apoiar o esforço brasileiro de modernidade e promover a qualidade e produtividade do setor de construção habitacional, com vistas a aumentar a competitividade de bens e serviços por ele produzidos. De acordo com a Figura 10, o Programa estabelece relação direta

com os departamentos de Habitação, de Saneamento Ambiental, de Transportes e Mobilidade e de Programas Urbanos, baseando-se na lógica matricial.

As vantagens do modelo matricial ficam claras nos exemplos ilustrados com as Figuras 9 e 10. Porém, como alerta a literatura, há também desvantagens. Para Hemsley e Vasconcellos (1997) e Hatch (1997), a grande limitação desta estrutura está na possibilidade de ela gerar maior nível de conflito na organização, que pode ser decorrente da existência da múltipla subordinação, já que o integrante de um projeto está concomitantemente integrado à sua unidade de origem; e pode estar também ligado a outro(s) projeto(s). Além disso, quando um indivíduo atua em um projeto, acaba deixando em segundo plano as atividades que desenvolve no seu setor de origem, o que no setor público é significativo, uma vez que o sistema de avaliação de desempenho considera as demandas colocadas pelo cargo ocupado pelo servidor.

Considerando que o ciclo de vida de um projeto acontece dentro de um espaço de tempo limitado, precisamos disponibilizar uma estrutura que seja suficientemente flexível para suportar o desenvolvimento de suas atividades. Esse é o papel da estrutura matricial, adequada à necessidade da organização em se adaptar às contingências do meio. Afinal, para seus idealizadores, não existe uma melhor maneira de administrar uma organização, mas sim circunstâncias diferentes que levam a escolhas diferentes.

## OUTRAS CONCEPÇÕES TEÓRICAS

Na transformação do pensamento administrativo surgem teorias que não chegam a constituir escolas, na sua concepção mais ampla, mas, apesar disso, não podemos deixar de reconhecer o grande impacto que têm na Ciência da Administração na gestão das organizações. Nesse cenário, podemos destacar a Gestão da Qualidade Total, as Organizações Inteligentes e a Reengenharia.

**\*Data Marts (DM)** – subconjuntos de dados da empresa, ou seja, desempenham o papel de um banco de dados departamental, regional ou funcional e permitem a consolidação de informações heterogêneas ou não, de diferentes fontes, tipos, formatos e plataformas ou sistemas em um ambiente de banco de dados comum e integrado com todas as aplicações corporativas. Fonte: Baldam (2004).

Conheça mais sobre esse projeto de gestão da qualidade no site <<http://ww2.semasa.sp.gov.br/node/74>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

*Você lembra de algum relato no setor público – mais especificamente – que comprove esse impacto?*

O Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina (TRT/SC), por exemplo, é uma organização que há tempos investe em ser uma organização que aprende. Para tanto, tem implementado **data marts\*** e **softwares** de mineração de dados que permitem definitivamente fazer a gestão do conhecimento e, conseqüentemente, realizar tomadas de decisão cada vez mais precisas.

Temos, ainda, o exemplo do Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de São Paulo (SAMA/SP), que implementou uma série de ações voltadas ao aprimoramento dos produtos e serviços oferecidos em serviços públicos de saneamento por meio da implantação de um elaborado Sistema de Gestão da Qualidade. Para entendermos melhor, vamos conhecer os resultados observados pelo SAMA/SP a partir da Gestão da Qualidade Total:

- ▶ melhora no gerenciamento do sistema pela alta direção, por meio de análises críticas periódicas;
- ▶ padronização de processos administrativos, laboratoriais e operacionais;
- ▶ controle de documentação da autarquia;
- ▶ melhora da qualidade dos produtos e serviços adquiridos, resultante dos procedimentos de aquisição adotados;
- ▶ identificação de todos os materiais e equipamentos;
- ▶ monitoramento contínuo da qualidade e regularidade do produto;
- ▶ eficácia dos equipamentos de medição;
- ▶ resolução de problemas de forma metódica enfatizando o aspecto preventivo;
- ▶ maior cuidado na preservação dos produtos e materiais;
- ▶ organização de todos os registros resultantes das

atividades diárias;

- ▶ identificação de oportunidades de melhorias por meio de auditorias internas;
- ▶ identificação das necessidades de competência e seu acompanhamento de forma sistemática;
- ▶ gerenciamento de todos os processos, baseado em resultados por meio de gráficos;
- ▶ conhecimento da percepção dos clientes de forma objetiva em relação à sua satisfação, mediante pesquisas;
- ▶ tratamento diferenciado das reclamações de clientes;
- ▶ maior motivação dos servidores na execução de suas tarefas; e
- ▶ melhora da imagem institucional.

Já a reengenharia não tem encontrado um solo tão fértil no âmbito público, pois, como já estudamos, uma vez fixada a burocracia, é muito difícil dismantelá-la. E como a reengenharia implica reprojeter radicalmente os processos, para um administrador efetivá-la ele naturalmente encontrará muitos entraves, desde pessoais até institucionais e legais.

Por outro lado, a reengenharia está especialmente baseada na ideia de que muitas vezes precisamos dar um grande salto para termos qualidade, não bastando apenas ajustes incrementais nos processos.

Em verdade, o grande ganho está em desenvolver a consciência de que a busca pela qualidade deve ser contínua e, muitas vezes, implica custos altos e um grande esforço organizacional. Ações governamentais voltadas à reforma administrativa do Estado são provas do esforço de colocar em prática tal filosofia. Veja o exemplo dado pela **Gestão 2003-2006** do Governo do Estado de Santa Catarina:

Para que o Governo esteja efetivamente presente em todo o território catarinense, propomos uma reengenharia da estrutura governamental, que promova a redistribuição de funções – sem aumentar um só cargo – substituindo funções centralizadas por regionalizadas. Essa regionalização fundamentar-se-á nas Secretarias e nos

Conheça mais sobre o plano de governo por meio do site <<http://www.pergamum.udesc.br/dados-bu/000000/000000000000/000000ED.pdf>>.

Acesso em: 11 nov. 2014.



Conselhos de Desenvolvimento Regional. As Secretarias atuarão como agências oficiais de desenvolvimento. Enquanto os Conselhos (integrados pelos Prefeitos e pelos órgãos da comunidade, que representam a força viva de cada micro-região), constituir-se-ão no Fórum permanente de debates sobre a aplicação do orçamento regionalizado; a escala de prioridade das ações; a integração Estado/Município/Universidade/Comunidade, no planejamento e execução de metas. (PLANO DE GOVERNO..., 2013, p. 2)

Talvez essas concepções teóricas, e tantas outras, não atenderam exatamente às expectativas que geraram ao serem apresentadas por seus idealizadores, muitas vezes, merecendo reformulações e/ou transformações no seu escopo. Contudo, invariavelmente, agregam valor ao pensamento administrativo oferecendo ao gestor uma variedade de alternativas para a melhora dos processos.

No contexto público, as experiências demonstram que tais concepções contribuem para o aumento da eficiência e para o enfraquecimento das limitações impostas pela burocracia. Agora, convidamos você a conhecer mais detalhadamente as concepções teóricas ora comentadas.

## GESTÃO DA QUALIDADE TOTAL

Muitas organizações divulgam a expressão Qualidade Total como forma de demonstrar a sua competência e abrir as portas para novas oportunidades.

*Mas o que está por trás desse termo?*



Você deve saber que a Gestão da Qualidade Total diz respeito a uma abordagem caracteristicamente integrativa, que busca a satisfação dos consumidores pelo uso de ferramentas e técnicas destinadas a atingir alta qualidade em bens e serviços.

Podemos dividir a história da qualidade em três eras:

- ▶ **Era da inspeção:** quando as organizações conferiam os produtos um a um para detectar defeitos.
- ▶ **Era do controle estatístico:** marcada pela existência de um departamento especializado para fazer controle de amostragem e, portanto, fazendo uso de dados estatísticos para verificar se os produtos estavam conforme o padrão desejado.
- ▶ **Era da Qualidade Total (TQM):** Deming, Feingenbaun, Ishikawa e Juran (considerados **gurus da Gestão da Qualidade Total**, além de outros) convenceram os administradores a adotar uma abordagem mais completa para que se pudesse efetivamente ter a qualidade total. Essa abordagem inclui a prevenção de defeitos antes que eles ocorram por intermédio do controle do processo produtivo, desde o seu planejamento.

Faça uma pesquisa na internet sobre os gurus da TQM e compartilhe o resultado no AVEA com seus colegas e com seu tutor.

Como podemos observar, a partir da era da TQM, a qualidade deixa de ser responsabilidade de um único departamento e passa a ser de todos os colaboradores da organização. Ou seja, se a qualidade do sistema for garantida, consequentemente fica garantida a qualidade dos produtos e serviços que são gerados pela organização.

Assim, Bateman e Snell (1998) apontam como princípios gerais da TQM os que seguem:

- ▶ faça certo da primeira vez para eliminar retrabalhos;
- ▶ escute e aprenda com seus clientes e colaboradores;
- ▶ desenvolva trabalho em equipe com confiança e respeito mútuo; e
- ▶ faça das melhorias contínuas um assunto diário.

O interessante é que a filosofia da melhoria contínua acaba servindo como um instrumento para fazer com que, ao longo de toda a organização, as pessoas fiquem inspiradas a constantemente se aperfeiçoarem em tudo o que realizam.

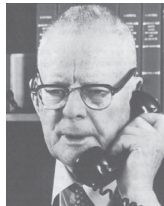
Bateman e Snell (1998) comentam, ainda, que isso pode incluir melhorar qualquer coisa, desde os produtos da organização até seus métodos de produção, e mesmo as formas como ela administra seus recursos.



### Saiba mais

### Edwards Deming (1900-1993)

Estatístico e responsável pela introdução da filosofia da Qualidade Total na indústria japonesa do pós-guerra juntamente com seu colega americano Joseh Juran. Os japoneses o consideram o principal arquiteto de seu extraordinário sucesso industrial. Desde 1951, as empresas japonesas competem anualmente pelo prêmio Deming de qualidade. Fonte: Kennedy (2000).



Vale destacarmos, contudo, a atuação de um importante ícone no desenvolvimento do construto TQM, [Edwards Deming](#), um consultor norte-americano que começou o seu trabalho com os japoneses e que sugeriu 14 princípios para guiar a Qualidade Total, como descritos no Quadro 3.

#### OS 14 PRINCÍPIOS PROPOSTOS POR DEMING PARA GUIAR A QUALIDADE TOTAL

- Estabelecer constância de finalidade para melhorar o produto e o serviço.
- Adotar a nova filosofia.
- Acabar com a dependência da inspeção em massa para garantir a qualidade.
- Cessar a prática de avaliar as transações apenas com base nos preços.
- Melhorar sempre e constantemente o sistema de produção e serviços.
- Instituir o treinamento e o retreinamento.
- Adotar e instituir a liderança.
- Afastar o medo para que todos possam trabalhar eficazmente na empresa.
- Romper as barreiras entre os diversos setores de pessoal.
- Eliminar slogans e metas para os empregados.
- Suprimir as cotas numéricas.
- Remover as barreiras ao orgulho da execução.
- Instituir um sólido programa de formação e autodesenvolvimento.
- Agir no sentido de concretizar a transformação.

Quadro 3: Princípios da Qualidade Total propostos por Deming  
Fonte: Adaptado de Lacombe e Heilborn (2006)

Visando a colocar em prática tais princípios, o especialista em QT instituiu um plano de ação chamado Ciclo PDCA de Deming, ou de Melhoria Contínua, representado pela Figura 11:

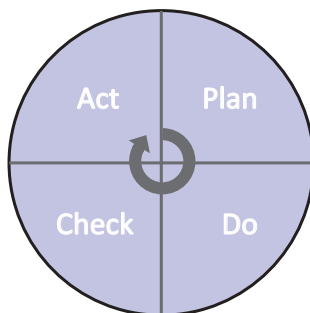


Figura 11: Ciclo PDCA de Deming  
Fonte: Adaptada de Daft (1999)

Organizações que adotam o TQM geralmente fazem uso do Ciclo PDCA, o qual indica aos gerentes a sequência de etapas a serem cumpridas para que a qualidade total seja alcançada: *Plan*, *Do*, *Check* e *Act*.

Note, com base no ciclo, que em primeiro lugar é preciso planejar (*Plan*) um teste ou uma mudança num processo específico para então fazer ou executar a mudança (*Do*). Na sequência, é necessário conferir os resultados obtidos (*Check*) e, finalmente, agir para melhorar o processo (*Act*) eliminando, assim, as causas dos defeitos, é claro, com base naquilo que foi detectado e planejado.

Mas o grande desafio da gestão da qualidade é definir o que se entende deste conceito e como medir um padrão de qualidade. Na tentativa de encontrar respostas a esse questionamento, foram desenvolvidas as normas **International Organization for Standardization (ISO)\***, que definem padrões de qualidade a serem aplicados a quase todos os processos organizacionais. Esse organismo internacional ISO, por meio da norma ISO 8402, define qualidade como a totalidade de características de uma entidade que lhe confere a capacidade de satisfazer as necessidades explícitas e implícitas. (CRUZ, 1997)

\*ISO – sigla de International Organization for Standardization, ou Organização Internacional para a Padronização, uma instituição internacional privada e sem fins lucrativos, criada em 1947 e sediada em Genebra, que tem por finalidade elaborar normas técnicas. Fonte: Maximiano (2000).

### *Mas como receber a certificação ISO?*

A inspeção da adoção das normas ISO é feita por escritórios internacionais de certificação que são credenciados pela federação para

Para saber mais sobre as normas ISO, acesse o endereço <<http://www.iso.org/iso/home.html>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

fornecerem certificados de conformidade com as normas. A principal vantagem para a organização que solicita tais certificações é estar na relação daquelas que dão prioridade à qualidade em seus produtos, assegurando esse diferencial aos seus clientes (LACOMBE; HEILBORN, 2006). Assim, por exemplo, temos os certificados da família ISO 9000 e 9001, que declaram que a organização possui e implantou um conjunto de ações preventivas para garantir e padronizar um serviço ou um produto. Já o sistema de gestão ambiental é certificado a partir das normas **ISO 14000**.

*Agora é com você: faça uma pesquisa sobre as normas ISO 9000 e 14000 e discuta o assunto com seus colegas de curso no fórum do AVEA.*

Para saber mais sobre a FNQ e respectivos critérios de excelência, acesse o site <<http://www.fnq.org.br/sobre-a-fnq/historia>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

Por fim, é importante destacarmos que os princípios da qualidade são amplamente utilizados pelas grandes organizações contemporâneas, sobretudo por meio de seus critérios de excelência. No Brasil existe um órgão denominado Fundação Nacional da Qualidade (**FNQ**). Esta entidade privada sem fins lucrativos foi instituída, em 1991, por 39 organizações privadas e públicas, em São Paulo, apresentando como objetivo inicial administrar o Prêmio Nacional da Qualidade. Hoje, a sua missão é bem maior, já que busca estimular e apoiar as organizações no desenvolvimento e evolução de sua gestão, por meio da disseminação dos Fundamentos e Critérios de Excelência, para que elas se tornem sustentáveis, cooperativas e gerem valor à sociedade.

Mas, quando o assunto é qualidade no setor público, o tema é mais complexo. Para iniciar esta reflexão, convidamos você a observar atentamente o conceito elaborado por Meirelles (2006) para administração pública ao apontá-la como sendo todo o aparelhamento do Estado, preordenado para a realização de seus serviços, e tendo em vista a satisfação das necessidades da população.

Não se trata aqui de discutirmos o conceito de administração pública, mas sim de registrarmos a sua relação com a noção de qualidade. O autor (MEIRELLES, 2006), neste caso, chama a atenção para o papel do Estado no alcance da satisfação

das necessidades coletivas quando da realiza os serviços que deve prestar aos seus usuários. Todos nós, como cidadãos, temos plena consciência de que os serviços públicos carregam consigo a obrigação e a responsabilidade de atender nossas demandas e expectativas. Não é mesmo?

Até aí tudo tranquilo. Porém, esta perspectiva traz igualmente complexidades a serem desvendadas.

*Afinal, perguntamos: O que se entende por necessidades coletivas? Quais são elas? Quais são os serviços públicos e qual o padrão de qualidade esperado para cada um deles? Quem são os usuários dos serviços públicos?*

Não fique constrangido se não tiver uma resposta objetiva a essas perguntas, até porque o rol de possibilidades é amplo, o que, em verdade, nos mostra que não é nada simples conceituar qualidade no setor público. Quanto ao assunto, Gonçalves (2000 *apud* CARVALHO, 2008, p. 67) comenta sobre a dificuldade em determinar indicadores de desempenho concretos para este fim:

Quando avaliamos os serviços públicos, devemos ter consciência de que o seu objetivo não é o lucro, mas sim a prestação de um serviço à sociedade. Dada a dificuldade de avaliar os seus resultados através de medidas de natureza financeira somos levados a procurar outro tipo de indicadores que nos permitam aferir sobre o desempenho da organização.

Ainda, como complicador, não podemos esquecer de que, diariamente, alteram-se e crescem as demandas da sociedade em relação aos serviços prestados pela administração pública, seja no Brasil ou no restante do mundo. Você já deve ter ouvido ou lido alguma notícia sobre manifestações públicas ocorridas em diversas localidades do País em 2013? Pois elas são exemplos da forma crescente com que são solicitados novos e melhores patamares de qualidade

dos serviços públicos brasileiros, revelando aos agentes públicos os desafios existentes neste sentido.

Afinal, qualidade, por si só, já é difícil de conceituar; e mais ainda se torna quando falamos em avaliação da qualidade no contexto público, sobretudo, porque, neste instante, deixamos de considerar a qualidade como sendo relativa ao serviço, passando-se a entendê-la na perspectiva de um sistema de gestão que tem como responsabilidade produzir satisfação nos usuários da Administração Pública em relação às suas necessidades e expectativas. Temos, neste aspecto, grande proximidade com a própria concepção de qualidade total, seja no que se refere ao foco no cliente (usuário do serviço público), seja no pressuposto de que é preciso garantir qualidade em todas as etapas do processo para se ter a satisfação dele, ou até na ideia de que somente por meio da criação e da instalação de uma cultura voltada à qualidade é que este processo se consolidará.

Porém, mesmo reconhecendo a existência desta relação, autores, como Beltrami (1992 *apud* CARVALHO, 2008), ressaltam que houve uma evolução do conceito de qualidade no setor público, já que inicialmente este estava atrelado ao respeito às normas e procedimentos; depois se fez referência ao alcance da eficácia e, finalmente, passou-se a reconhecer a necessidade de ela estar associada à satisfação do usuário e à definição de padrões de qualidade para avaliar o alcance desta satisfação.

O que podemos concluir até aqui? Antes de tudo, que a abordagem da qualidade total tem o seu valor para a administração pública, porém, concomitantemente, revela-se um grande desafio aos gestores. Você concorda? Nesta perspectiva, sugerimos, com base em Carvalho (2008), que os sistemas de qualidade para o setor público levem em consideração aspectos tidos como essenciais, como, por exemplo, os valores do setor público, a necessidade de haver prestação de contas (*accountability*) democrática (perante os eleitores) e profissional (perante os responsáveis políticos), a existência de um elo sólido entre organização pública e seu público (clientes e cidadãos) e de um forte compromisso dos agentes públicos em criar e instalar uma cultura da qualidade nas organizações públicas e na sociedade, a partir da qual será possível obter o envolvimento de todos para alcançar a satisfação desejada com os serviços públicos.

Para ampliar o seu conhecimento, leia o artigo *Qualidade total no setor público e privado: uma análise sistêmica da sua implantação*, disponível em: <<http://www.administradores.com.br/mobile/artigos/marketing/qualidade-total-no-setor-publico-e-privado-uma-analise-sistemica-da-sua-implantacao/65495/>>. Acesso em: 11 nov. 2014. Em seguida, discuta com os seus colegas sobre os limites e as possibilidades de uso da filosofia da qualidade total no setor público.

Quem sabe, nestas condições, possamos ir além, obtendo inclusive a superação das expectativas. Como exemplo na busca da concretização deste desejo, podemos citar o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA -, criado em 2005 pelo Governo Federal (Decreto n. 5.378, de 23 de fevereiro de 2005), pelo qual o governo passou a perseguir a construção de um Programa de Qualidade no serviço público com foco em resultados e no cidadão.

Para conhecer o Decreto n. 5.378, acesse <[http://www.gespublica.gov.br/folder\\_rngp/folder\\_nucleo/MA/leituras/pasta.2010-09-14.8553149763/pasta.2010-09-14.7000308654/DECRETO%205.378%20DE%2023%20DE%20FEVEREIRO%20DE%202005.pdf](http://www.gespublica.gov.br/folder_rngp/folder_nucleo/MA/leituras/pasta.2010-09-14.8553149763/pasta.2010-09-14.7000308654/DECRETO%205.378%20DE%2023%20DE%20FEVEREIRO%20DE%202005.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2014.

## ORGANIZAÇÕES INTELIGENTES

Cada vez mais as organizações precisam ser flexíveis e adaptáveis aos tempos de rápidas mudanças. Entretanto, mais do que meramente reagir às mudanças, as organizações devem se antecipar a elas.

As organizações inteligentes oferecem aos empregados a oportunidade de saberem o que está ocorrendo, de pensarem construtivamente sobre questões importantes, de buscarem oportunidade de aprender coisas novas e procurarem soluções criativas para os problemas.

As organizações devem lutar para entender melhor o que sabem, o que precisam saber e o que devem fazer a esse respeito. Afinal de contas, há um conhecimento subjacente em rotinas e práticas organizacionais que pode ser transformado em produtos e serviços diferenciados, obtendo, dessa forma, vantagem competitiva.

Conforme destaca [Senge](#) (1990), as melhores organizações do futuro serão aquelas que descobrirem como despertar o empenho e a capacidade de aprender das pessoas em todos os níveis



### Saiba mais

#### Peter Senge

Nascido em 1949, se formou em Engenharia na Universidade de Stanford. Cientista da área de Teoria dos Sistemas, Senge estabeleceu-se como diretor do Centro para a Aprendizagem Organizacional no MIT. Ele defende a ideia de que, nesse mundo complexo e cheio de mudanças, as organizações precisam se tornar organizações de aprendizagem para que possam ser bem-sucedidas. Fonte: Hickson e Pugh (2004).



organizacionais. Diante disso, organizações inteligentes são justamente aquelas que fazem a gestão do conhecimento.

Como exemplo da aplicação desta abordagem no setor público, podemos citar um hospital.

*Considerando o que tratamos até o momento sobre organizações inteligentes, você saberia dizer qual é a diferença entre o porteiro de um hospital convencional e aquele que atua em um hospital inteligente?*

Naquele tido como “convencional”, o porteiro atende e informa aos pacientes e corpo técnico e clínico do hospital. Mas, em um hospital inteligente, os porteiros atendem os que chegam à portaria de forma abrangente. Isto é, as pessoas que atuam nas organizações públicas inteligentes estão focadas em prestar serviços públicos à sociedade com vistas a atender às demandas desta e, sobretudo, contribuir para a qualidade de vida de todos.

Para que tais vantagens possam ser alcançadas, o primeiro passo é tentar desmistificar esse conhecimento buscando desenvolver entre nós um entendimento preliminar do seu significado para as organizações.

*Então, o que seria isso?*

Para Davenport e Prusak (1999), conhecimento é uma mistura fluida de experiência, valores, informação contextual e **insight\*** experimentado, que proporciona uma estrutura para a avaliação e incorporação de novas experiências e informações. Tem origem e é aplicado na mente dos conhecedores. Nas organizações, ele existe não apenas em documentos ou repositórios, mas também em rotinas, processos, práticas e normas organizacionais.

**\*Insight** – percepção e compreensão súbita de um fato, situação, atitude ou decisão, baseada principalmente na intuição e experiência. Fonte: Lacombe (2004).



A gestão do conhecimento, basicamente, é a capacidade de relacionar informações estruturadas e não estruturadas – como um *insight* – com regras constantemente modificadas e aplicadas pelas pessoas na organização. Ou seja, a informação é a base do conhecimento.

*Podemos dizer que aprender significa transformar informações – o que se sabe – em conhecimento – aquilo que se sabe e se faz. E isso é o que realmente importa: aprender – saber e fazer algo. Você concorda?*

De outro modo, o processo de desaprender também é importante, pois é o momento em que abrimos nossa mente para aprendermos novas coisas, regras, *insights*, novas informações, e assim podermos lidar melhor com a mudança.

Logo, para aprender e inovar, o ser humano precisa ser capaz também de desaprender, mas sempre dentro de um pensamento estratégico que defina aonde se quer chegar. Este é o exemplo da flecha. Imagine jogar uma flecha sem apontá-la para um alvo. Onde ela vai parar? Que desperdício de esforço não ter um foco!

Já que estamos conversando sobre conhecimento, é importante destacarmos que há dois tipos:

- ▶ **Tácito:** que está profundamente enraizado e se refere a experiências.
- ▶ **Explícito:** que pode ser facilmente processado. É o conhecimento formal.

Podemos afirmar que o segredo das organizações está em conseguir transformar conhecimento tácito em explícito, ou seja, formalizar e disponibilizar aquele conhecimento que está na mente de alguém. A conversão de conhecimento tácito em explícito (e vice-versa) pode ser feita mediante quatro processos:

- ▶ socialização (tácito em tácito – conhecimento compartilhado);
- ▶ externalização (tácito em explícito – conhecimento conceitual);
- ▶ combinação (explícito em explícito – conhecimento sistêmico); e
- ▶ internalização (explícito em tácito – conhecimento operacional).

Podemos afirmar, ainda, que o conhecimento é gerado a partir do momento em que as pessoas fazem comparações, medem as consequências do uso de informações, estabelecem conexões e realizam conversações.

Assim, há uma variedade de práticas de gestão do conhecimento que auxiliam as organizações a localizá-lo e disponibilizá-lo fomentando o aprendizado entre seus integrantes. Algumas delas merecem destaque especial, tais como:

- ▶ a definição de fóruns e listas de discussão;
- ▶ a instituição de comunidades de prática (grupos informais constituídos em torno de um interesse comum, para colaboração mútua);
- ▶ o desenvolvimento de educação corporativa (treinamento);
- ▶ a aplicação de *mentoring* (pessoa caracterizada como um *expert* da organização, ou seja, que adquiriu experiência, liderança e reconhecimento profissional, e pode ser considerada uma espécie de padrinho ou tutor, tendo a função de modelar as competências de um indivíduo ou grupo, observar e analisar o desempenho e retroalimentar a execução das atividades desse indivíduo ou grupo);
- ▶ a fixação de universidade corporativa;
- ▶ a formalização de bancos de conhecimentos;
- ▶ a estruturação de ambientes na organização para encontros;

- ▶ as conversas informais (famosa sala de cafezinho); e
- ▶ a contratação de consultorias, além de outras.

Note que, para se tornar uma organização inteligente, seja do setor público ou não, ela deve desenvolver a capacidade para criar e transferir conhecimentos constantemente, de forma que esse conhecimento possa ser usado para gerar novas ideias.

Mas para que isso seja uma realidade, essa prática precisa estar integrada à rotina da organização. Além disso, a análise crítica do seu desempenho e a necessidade de as pessoas estarem plenamente alinhadas com os objetivos organizacionais e de atuarem de modo criativo e integrado são pré-requisitos para que possam desenvolver sua capacidade de aprender.

Assim, como futuro administrador público, é fundamental que você esteja consciente da necessidade de fazer investimentos contínuos na criação, obtenção, compartilhamento e retenção do conhecimento.

## REENGENHARIA

A organização precisa, mais do que mudar, aperfeiçoar-se e aprender; e algumas vezes, reinventar-se para conseguir ter um salto quantitativo em seu desempenho.

Mais do que simplesmente melhorar as coisas, consertando-as e aperfeiçoando-as, a Reengenharia constitui o processo de iniciar tudo a partir do zero, revisando o modo de a organização fazer os negócios e, dessa forma, reconstruindo-a.

Os pais da Reengenharia, [Hammer e Champy](#), entendem-na como o repensar e o reprojeter radicais dos processos organizacionais. Hammer e Champy (1994) destacam, em sua obra, o que não seria reengenharia. Inicialmente, alertam



### Saiba mais

Michael Hammer e James Champy

Em 1993, Hammer e Champy escreveram o livro *Reengineering the Corporation*, que se tornou um *best-seller* internacional por trazer uma teoria que responderia a toda ineficiência organizacional observada na época. Em pouco tempo, a reengenharia expandiu-se, porém a teoria apresentava limitações. A reengenharia foi muito mecânica em sua implantação e ignorou a dimensão humana. Mas, em 1997, no livro *Beyond Reengineering*, Hammer assumiu uma visão mais ampla e humanística da organização centrada nos processos, enfatizando a propriedade individual dos processos e a necessidade de se trabalhar em equipe. Fonte: Kennedy (2000).

que esta não pode ser reduzida à automação de processos por meio da Tecnologia da Informação. Na continuidade, chamam a atenção para a diferença entre reengenharia empresarial e reengenharia de *software*. Esta última implica converter sistemas de informação obsoletos para tecnologias mais modernas, e nada mais.

Os autores afirmam ainda que a reengenharia não se refere à reorganização, à desierarquização ou ao nivelamento de uma organização, pois está relacionada basicamente à estrutura dos processos e não à estrutura organizacional. Não se trata, igualmente, de combater a burocracia, uma vez que, segundo os autores, o problema não está na burocracia, já que esta tem sido a solução nos últimos dois séculos. Finalmente, os pais da reengenharia estabeleceram um paralelo com as concepções voltadas à qualidade, como podemos verificar:

Tampouco a reengenharia equivale à melhoria da qualidade, gestão da qualidade total (TQM) ou qualquer outra manifestação do atual movimento em prol da qualidade. É bem verdade que os programas de qualidade e a reengenharia compartilham uma série de temas comuns. Ambos reconhecem a importância dos processos, e ambos partem das necessidades do cliente do processo, e a partir dali, vão retrocedendo. Todavia, os dois programas também diferem fundamentalmente. Os programas de qualidade trabalham dentro da estrutura dos processos existentes em uma empresa e procuram melhorá-los através do que os japoneses chamam de Kaizen ou melhoria gradual e contínua. O objetivo é continuar fazendo o que já é feito, só que melhor. A melhoria da qualidade procura melhorias graduais e constantes no desempenho do processo. A reengenharia, conforme vimos, procura mudanças revolucionárias, não pela melhoria dos processos existentes, mas pela substituição por processos inteiramente novos. (HAMMER; CHAMPY, 1994, p. 35)

Mas, você precisa saber que a reengenharia não é apenas uma filosofia de gestão; é muito mais do que isso! Mais precisamente, a implantação da reengenharia em uma organização está baseada em

uma metodologia que, conforme apontam Hammer e Champy (1994), contempla uma sequência de 6 passos:

- ▶ Determinar as necessidades do usuário e os objetivos do processo que passarão pela Reengenharia, com o objetivo principal de reduzir custos, minimizar ciclos de tempo, e eliminar defeitos;
- ▶ Fazer o mapeamento e medir o processo atual;
- ▶ Analisar e modificar o processo existente, quando se deve efetivamente decidir por realizar pequenas alterações no processo ou por fazer uma reengenharia, de fato;
- ▶ Fazer *benchmarking* para descobrir formas realmente inovadoras ao problema detectado;
- ▶ Realizar a reengenharia do processo; e
- ▶ Partir para a implementação do novo processo, inicialmente como um projeto piloto e depois no restante da organização. Neste instante, é fundamental fazer o treinamento das pessoas envolvidas.

Hoje, passado certo tempo do surgimento da reengenharia, compreendemos com mais clareza que ela foca os processos organizacionais de grande dimensão, especialmente aqueles que permeiam uma variedade de áreas funcionais, e, conseqüentemente, provoca grandes mudanças no ambiente quando implementada.

---

A reengenharia requer um planejamento adequado no sentido de fazer a gestão dessa mudança para que ela possa ser bem-sucedida.

---

Além disso, é preciso garantir que a reengenharia seja implantada a partir da alta hierarquia da organização, de tal modo que os demais níveis sintam o apoio esperado e passem a se comprometer mais com os resultados. Falaremos mais especificamente sobre esse tema na última Unidade do nosso material.

Contudo, quando tratamos especificamente do setor público, a implantação da reengenharia solicita alguns cuidados, como salientam Lima e Pessoa de Aquino (2013), já que ela constitui-se não somente na possibilidade de enxugamento da máquina administrativa, mas também em um programa de racionalidade e competitividade que, para ser implantado, precisa observar, entre outros princípios, os que seguem:

- ▶ Centralização no órgão máximo das políticas e diretrizes de caráter estratégico, bem como a coordenação das atividades de acompanhamento, avaliação e controle;
- ▶ Descentralização das ações operacionais, permitindo maior agilidade para decisão e execução;
- ▶ Desenvolvimento, de forma integrada, de todos os segmentos aplicados na operacionalização;
- ▶ Melhora da eficiência operacional da organização, notadamente nos segmentos de atendimento ao público e da prestação de serviços;
- ▶ Racionalização da estrutura organizacional com eliminação de níveis hierárquicos, tornando-a ágil;
- ▶ Prioridade das atividades voltadas para o atendimento ao público;
- ▶ Redução das despesas operacionais;
- ▶ Implementação de programas de incentivo à aposentadoria, bem como de demissões voluntárias;
- ▶ Privatização das Empresas Públicas consideradas ineficientes e deficitárias;
- ▶ Terceirização de serviços de vigilância e de limpeza; e
- ▶ Conscientização dos administradores quanto à sua responsabilidade no desempenho de suas atividades para realização do bem-estar da coletividade.

Como você pode perceber, este tema – mudança organizacional – merece uma atenção especial. Por isso, ele será trabalhado na Unidade 6 desta disciplina.

Naturalmente, a aplicação dos princípios citados anteriormente provoca grandes mudanças na organização, o que requer planejamento para que possam ser bem-sucedidas e permitam a obtenção de todas

as vantagens que a reengenharia promete, sobretudo, a plena eficiência do serviço público.

## **LIMITAÇÕES E A CONTEXTUALIZAÇÃO DAS TEORIAS CONTEMPORÂNEAS DA ADMINISTRAÇÃO**

Após ler o conteúdo sobre as abordagens contemporâneas, você deve ter percebido que, por trás de alguns conceitos novos trazidos por seus idealizadores, algumas vezes nos deparamos com concepções delineadas há mais tempo, quando da construção das escolas clássicas, obedecendo a máxima da “teoria velha com roupa nova”. Como desconsiderarmos a presença dos princípios de Taylor e de Fayol em abordagens mais atuais, como a da Gestão da Qualidade Total?

Também, apesar de haver pontos de congruência entre as abordagens contemporâneas, encontramos distinções. Por exemplo, você notou a maneira como a reengenharia e a qualidade total se complementam e, simultaneamente, apresentam diferenças? As duas abordagens buscam a melhora na organização, mas têm abrangências e tempo de aplicação diferentes, pois enquanto a qualidade total atua sobre processos que já existem na organização, a reengenharia trata de criar novos. Além disso, a primeira tem o foco na melhoria contínua e incremental e a segunda busca mudanças radicais.

Por fim, ficou evidente que as abordagens tidas como contemporâneas, assim como as escolas do período clássico da administração (primeiros 50 anos), apresentam um direcionamento para o setor privado; o que não impede que sirvam de base para o desenvolvimento e adaptação de abordagens voltadas para o setor público. Uma prova desta possibilidade são os exemplos trazidos neste material bem como outros que podem ser acessados tanto na literatura como empiricamente.

Mesmo assim, você precisa saber que o gestor público enfrentará barreiras para a implantação de qualquer uma das abordagens contemporâneas, especialmente se considerarmos as peculiaridades do setor público.

## VISÃO GLOBAL DAS ESCOLAS CONTEMPORÂNEAS

Buscando revelar as transformações significativas para a Ciência da Administração no período contemporâneo, preparamos, nesta seção, uma visão geral das escolas, apresentado no Quadro 5.

| RESUMO DAS ESCOLAS CONTEMPORÂNEAS DA ADMINISTRAÇÃO |                             |                          |                                                                                                  |                                        |                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------|-----------------------------|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ESCOLA                                             | ÊNFASE                      | ABORDAGEM DA ORGANIZAÇÃO | CONCEITO BÁSICO DE ORGANIZAÇÃO                                                                   | CARACTERÍSTICA BÁSICA DA ADMINISTRAÇÃO | CONCEITO DE HOMEM      | RESULTADOS ALMEJADOS                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Administração Quantitativa                         | Nas tarefas e na tecnologia | Formal                   | Conjunto de tarefas que podem ser otimizadas pelo uso de ferramentas matemáticas e estatísticas. | Ciências Exatas                        | <i>Homo Economicus</i> | Eficiência máxima: A Administração Quantitativa busca a eficiência máxima. Pois o que essa escola prevê é a obtenção de tomadas de decisões mais acertadas a partir da utilização de modelos matemáticos e estatísticos. A intenção é alcançar os objetivos dentro dos menores custos (eficiência). |

Quadro 5: Resumo das escolas contemporâneas da Administração  
Fonte: Elaborado pelos autores deste livro



|                              |                                                         |                   |                                                                                           |                                                             |                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------|---------------------------------------------------------|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Comportamento Organizacional | Nas pessoas                                             | Formal e Informal | Sistema cooperativo racional, em que organização e indivíduos visam a alcançar objetivos. | Ciência Comportamental Aplicada                             | Homem Administrativo – ser que participa e toma decisões. | Eficácia dos empregados                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Escola Sistêmica             | No ambiente                                             | Formal e Informal | Sistema Aberto                                                                            | Administração de sistemas                                   | Homem funcional                                           | Eficácia interna                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Teoria Contingencial         | Na estrutura, na tecnologia, nas pessoas e no ambiente. | Formal e Informal | Hierarquia de órgãos, cargos e tarefas.                                                   | Abordagem Contingencial – “Tudo depende das contingências”. | Homem complexo                                            | Eficiência ótima: a Escola Contingencial pretende a eficiência ótima, na medida em que preconiza a ideia de que a organização, o ambiente e a tecnologia serão definidos de acordo com as contingências. Ou seja, a estrutura organizacional é contingente às pressões e incertezas ambientais, devendo se caracterizar para que os objetivos sejam atingidos dentro dos menores custos (eficiência). |

Quadro 5: Resumo das escolas contemporâneas da Administração

Fonte: Elaborado pelos autores deste livro

Inicialmente, podemos identificar que as quatro principais escolas desse período enfatizam as várias dimensões da organização, com destaque à Escola Contingencial que, por sua abordagem, acaba considerando todas elas – ambiente, pessoas, tecnologia, tarefas e estrutura.

Quanto aos resultados almejados, percebe-se que a Escola Comportamento Organizacional busca a eficácia dos empregados,

uma vez que está baseada no entendimento e domínio dos processos individuais, grupais e organizacionais. E que a Escola Sistêmica busca a eficácia interna da organização, por meio da integração dos seus processos – tanto interna quanto externamente.

Já a Escola Contingencial almeja a eficiência ótima, ao considerar que a estrutura organizacional é contingente às pressões e incertezas ambientais, portanto devendo se caracterizar para que os objetivos sejam atingidos com os menores custos (eficiência).

Igualmente, a Escola Administração Quantitativa procura a máxima eficiência, por meio de tomadas de decisões mais acertadas fundamentadas na utilização de modelos matemáticos e estatísticos para que os objetivos possam também ser alcançados com os menores custos (eficiência).

Foi também a partir da Escola Comportamento Organizacional que o aspecto informal da organização começou a ser trabalhado. Além disso, verifique que há alterações importantes tanto no que se refere ao conceito básico de organização quanto à característica básica de administração.

Por fim, há transformações detectadas na forma de compreensão do homem no âmbito organizacional, pois enquanto a Administração Quantitativa permanece com a concepção de *homo economicus*, a exemplo das escolas do período clássico, as demais passam a encará-lo de modo diferenciado.

Note que a Gestão da Qualidade Total, a concepção Organizações Inteligentes e a Reengenharia não foram tratadas no Quadro 5, pois não se configuram, em sua totalidade, como escolas, mas, sim, como abordagens disponíveis à Administração nos dias atuais.

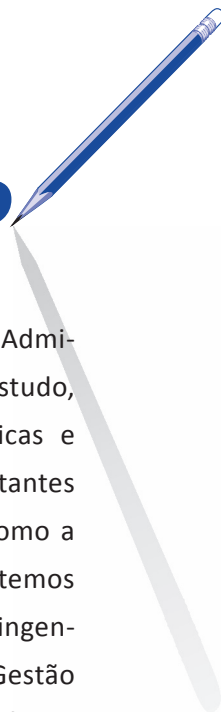
### Complementando...

Amplie seus conhecimentos fazendo a leitura proposta a seguir:



*Psicologia Social nas Organizações* – de Daniel Katz e Robert L. Kahn.  
Essa obra deu origem à Teoria dos Sistemas Abertos.

# Resumindo



Nesta Unidade, você conheceu as abordagens da Administração do período contemporâneo. Por meio desse estudo, você verificou o impacto das ferramentas matemáticas e estatísticas sobre a Administração, e conheceu importantes teorias comportamentais – Teoria X e Teoria Y, bem como a influência da Teoria Geral dos Sistemas na visão que temos hoje de organização, além de outras, como a Teoria Contingencial, a Reengenharia, a Gestão da Qualidade Total e a Gestão do Conhecimento. Todas elas apresentam perspectivas, ferramentas e concepções que marcam as transformações vividas pela Ciência da Administração nos últimos tempos.

Assim, evidenciamos que, ao longo dos tempos, houve o surgimento de uma variedade de teorias e teóricos, sempre no intuito de reforçar a ação administrativa. Nesse contexto, vale destacar que algumas teorias têm se mostrado realmente efetivas, com capacidade de mudar a história da organização; e outras, nem tanto, ora mal compreendidas e mal aplicadas ou ora mal delineadas, configurando-se apenas como um simples modismo ou engano.

De modo geral, no entanto, compreendemos que as teorias marcantes são, sobretudo, originárias das Escolas Sistemática, Contingencial e Comportamental. Nas organizações públicas, de um modo ou de outro, todas terão o seu espaço, podendo ser aplicadas para aprimorar o desempenho e a capacidade de resposta às demandas do meio.

Assim, caro estudante, a Unidade 4 foi dedicada ao estudo das principais teorias administrativas desenvolvidas no período contemporâneo. Temos a certeza de que você agregou novos conhecimentos e que, em um futuro próximo, poderá colocá-los em prática na gestão dos bens públicos. Sugerimos que você busque novas leituras a fim de se manter atualizado, o que é fundamental para seu bom desempenho profissional. Conte sempre conosco!



## *Atividades de aprendizagem*

Preparamos para você algumas atividades com o objetivo de recordar o conteúdo estudado nesta Unidade. Em caso de dúvida, não hesite em fazer contato com seu tutor.

1. Entre as abordagens administrativas do período contemporâneo da Ciência da Administração, aponte a única alternativa que não se enquadra como uma delas:
  - a) Organização Inteligente.
  - b) Gestão da Qualidade Total.
  - c) Administração Sistemática.
  - d) Reengenharia.
  - e) Teoria Contingencial.
2. A crença de que o ser humano médio precisa ser dirigido e controlado pela administração é um princípio da:
  - a) Gestão da Qualidade Total.
  - b) Teoria X.
  - c) Teoria Geral dos Sistemas.
  - d) Teoria Y.
  - e) Teoria Contingencial.
3. Considerando a Escola Sistêmica, marque V para a(s) afirmativa(s) verdadeira(s) ou F para a(s) falsa(s).

- ( ) Seus princípios são decorrentes da teoria elaborada pelo biólogo Douglas McGregor.
- ( ) Trata-se do primeiro esforço da Ciência da Administração para estabelecer a relação entre as partes que compõem uma organização.
- ( ) Permite considerar a organização como um sistema fechado.
- ( ) Considera o todo maior do que a soma das partes (sinergia).
- ( ) Os componentes básicos de um sistema são: entrada, planejamento, saída e retroalimentação.

Marque a alternativa que traz a sequência correta, de cima para baixo:

- a) F, V, F, V, F
  - b) F, F, V, F, V
  - c) F, F, V, V, V
  - d) V, F, F, F, V
  - e) V, F, F, V, F
4. \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ são responsáveis pela elaboração da Teoria dos Sistemas Abertos.

Marque a alternativa que completa corretamente a frase acima.

- a) Paul Lawrence e Jay Lorsch.
  - b) Tom Burns e George M. Stalker.
  - c) W. Edwards Deming e Peter Senge.
  - d) Daniel Katz e Robert L. Kahn.
  - e) Michael Hammer e James Champy.
5. Qual das abordagens a seguir tem como princípio básico fazer certo da primeira vez para eliminar o retrabalho?
- a) Reengenharia.
  - b) Organizações Inteligentes.
  - c) Teoria Y.
  - d) Escola Sistêmica.
  - e) Gestão da Qualidade Total.

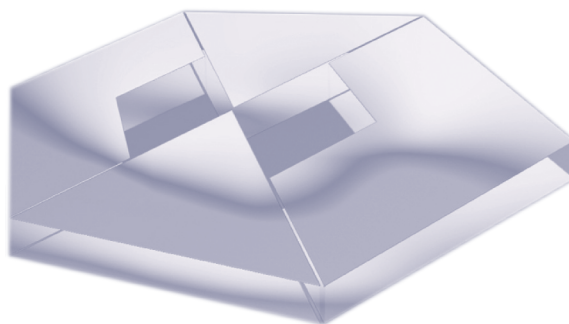
6. Observando uma organização pública que você conhece ou frequenta, identifique uma atividade desenvolvida por ela e, com base no conceito de sistemas abertos, aponte seus três componentes básicos, ou parâmetros do sistema, isto é, suas entradas, o processo de transformação e suas saídas.
7. A partir das leituras sobre a abordagem contingencial, percebemos que esta rejeita a ideia da aplicação de um conjunto único (universal) de princípios administrativos, diferentemente de outras abordagens e escolas. Mesmo assim, ela tornou-se de extremamente importante para a Administração. Por quê?





# UNIDADE 4

## GESTÃO POR FUNÇÃO E GESTÃO POR PROCESSO



## OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Saber a diferença entre gestão por função e gestão por processo;
  - ▶ Identificar uma atividade essencial que resulte em contributo ao coletivo, independentemente do tipo de gestão; e
  - ▶ Compreender a relevância da administração como fator de sucesso organizacional e social.
-

## GESTÃO POR FUNÇÃO

Caro estudante,

Moisés, quando liderava seu povo, tomou muitas decisões por sua própria conta. Foi aí que Jetro lhe disse: “Não estás sendo justo assim agindo. Vais, certamente, esgotar-te. A ti e ao teu povo. Não podes fazer tudo sozinho.”

Moisés seguiu o conselho de seu padraсто e fez tudo o que ele dissera. Escolheu entre todos os israelitas os homens capazes e os fez líderes do povo: chefes de mil homens, de cem, de cinquenta e de dez. Permaneciam à disposição do povo a fim de aplicarem a justiça; transferiam para Moisés as causas difíceis e arbitravam, eles mesmos, os casos de menor importância. (ÊXODO, XVIII; 24-26 *apud* BARON, 1975, p. 13)

É nessa perspectiva que vamos aprofundar nossos estudos sobre os diferentes tipos de gestão – por função e por processo.

Preparado? Vamos começar?

Henri Fayol, em sua obra *Administração Industrial e Geral*, colocou a administração no centro da organização e destacou sua relevância para o alcance dos objetivos corporativos.

Ao definir a administração, Fayol afirmou que existem operações comuns a todas as organizações, alinhadas em seis grupos interdependentes: técnicas, comerciais, financeiras, segurança, contábeis e administrativas, assim entendidas:

[...] operações técnicas – produção, fabricação e transformação; operações comerciais – compra, venda e troca; operações financeiras – procura e gerência de capitais; operações de segurança – proteção de bens e pessoas; operações de contabilidade – inventários, balanços, preços de custos, estatísticas etc.; operações administrativas – previsão, organização, direção, coordenação e controle. (FAYOL, 1990, p. 23)

As operações, ou funções, compreendem um conjunto de atividades afins e basicamente homogêneas. As organizações têm quatro funções principais: produção, comercialização, finanças e administração, que se desdobram cada uma em diversas funções. (LACOMBE, 2004)

*Na disciplina de Teorias da Administração I você estudou essas conceituações básicas e também a concepção de Administração no pensamento de Fayol. Vamos recordá-las?*

Para Fayol (1990), administrar implica prever, organizar, comandar, coordenar e controlar. Prever é perscrutar o futuro e traçar o programa de ação. Organizar significa constituir duplo organismo material e social da empresa. Comandar implica dirigir o pessoal. Coordenar está relacionado a ligar, unir e harmonizar todos os atos e os esforços. E controlar faz menção a velar para que tudo ocorra de acordo com as regras estabelecidas e as ordens dadas.

---

Administrar é uma função que se espalha em todos os níveis da estrutura organizacional.

---

No contexto das relações sociais de produção e consumo, cada organização desempenha atividades que lhe conferem peculiaridade e contributo ao coletivo. Essa dimensão pode ser entendida como a sua função essencial.

Daft (2008, p. 13) afirma que as organizações existem para:

[...] reunir recursos para atingir metas e os resultados desejados; produzir bens e serviços com eficiência; facilitar a inovação; utilizar modernas tecnologias de produção e informação; adaptar-se ao ambiente em transformação e influenciá-lo; criar valor para os proprietários, clientes e funcionários; acomodar desafios contínuos de diversidade ética e motivação e coordenação dos funcionários.

O estudo das funções organizacionais, por meio da decomposição de seus componentes, permite analisar as características predominantes dos seus elementos, identificar anomalias e estabelecer sinergias no processo produtivo.

Utilizando um processo mnemônico, [Luther Gulick](#), amparado nos estudos de Fayol, classificou as funções diretoras da administração em inglês – POSDCRB, ou seja, P (*plan* – plano), O (*organization* – organização), S (*staff* – assessoramento), D (*direction* – direção), C (*control* – controle), R (*report* – relatório) e B (*budget* – orçamento).

Na análise das funções organizacionais, a classificação proposta por Fayol é usualmente aplicada e permite desvendar e compreender as sinergias e disfunções presentes. A título de exemplo, formulamos alguns questionamentos com relação à administração geral, que contribuem para o processo de avaliação das funções no contexto organizacional:

- ▶ A estrutura vigente na organização está devidamente representada no organograma em uso?
- ▶ O organograma possibilita a compreensão das linhas de autoridade e subordinação vigentes?
- ▶ Existem descrições de cargos e atribuições claras e difundidas entre os membros da organização?
- ▶ A estrutura vigente acompanha a estratégia em curso?

Para cada dimensão organizacional relacionada ao conjunto das atividades exercidas que conferem condição própria, podemos avaliar as sinergias e as anomalias presentes.

---

Conhecer, avaliar e acompanhar sistematicamente o desempenho das funções organizacionais é papel do gestor.

---



#### Saiba mais

**Luther Gulick (1892-1983)**

Foi um teórico da gestão, seguidor da Escola Clássica iniciada por Henri Fayol, tendo centrado grande parte da sua obra no estudo dos elementos da gestão, e efetuado um novo desdobramento das funções que lhes estão atribuídas, nomeadamente: o planejamento, a organização, a assessoria, a direção, a coordenação, a informação e o orçamento. Outro aspecto do seu trabalho foi a importância dada à coordenação como forma de conduzir as ações de todos para um objetivo comum. Fonte: Nunes (2010).



## GESTÃO POR PROCESSO

A reflexão construída por Drucker, com base na análise da realidade organizacional da GM nos anos de 1950, permite inferir a necessidade crescente da capacidade de adaptação e flexibilidade aliada à definição de foco e sinergia produtiva.

Segundo Drucker (*apud* HARVARD, 1986, p. 26-27),

Ouvimos falar muito nos dias de hoje sobre o direito que o indivíduo tem de fazer sua própria coisa. Mas a única estrutura de organização em que isso se torna remotamente possível é a hierárquica. É a que faz menos exigência para que o indivíduo se subordine às metas da organização ou engrene suas atividades com as necessidades e exigências alheias. Equipes, em contrapartida, exigem, acima de tudo, autodisciplina muito grande de cada membro. Todos têm que fazer a “coisa” da equipe. Todos precisam assumir responsabilidade pelo trabalho da equipe interna e por seu desempenho. A única coisa que a pessoa não pode fazer em uma equipe é a sua própria coisa. Construtores de organizações precisarão aprender que a estrutura sólida de organização necessita ao mesmo tempo de: a) uma estrutura hierárquica de autoridade e b) uma capacidade de organizar forças de tarefa, equipes e indivíduos para trabalho em base tanto permanente como temporária.

No contexto da teoria organizacional, a gestão por processo é classificada a partir do conjunto de atividades com um ou mais tipos de entradas, as quais instituem uma saída de valor para o cliente. (LACOMBE, 2004)

A gestão por processo tem no estabelecimento de sinergia coletiva um fator-chave de sucesso, embasada na articulação contínua entre as diversas dimensões organizacionais – estrutura, pessoas, recursos tecnológicos e comportamentais. (OLIVEIRA, 2006)

Assim, podemos dizer que o foco está em otimizar o conjunto dos recursos produtivos disponíveis para atender novas demandas e garantir a efetividade organizacional. A incorporação da gestão por processo no ambiente organizacional requer flexibilidade e adaptabilidade da estrutura e de seus integrantes às demandas do ambiente externo, de forma proativa e comprometida.

A gestão por processo exige dos membros da estrutura, no seu todo, o desempenho de atividades voltadas ao alcance dos objetivos organizacionais, orientado por fatores de eficiência operacional, em sintonia absoluta com as demandas externas. O conjunto de tarefas e atividades é o que compõe a formação de um processo. Faz parte da estrutura horizontal de uma organização – níveis de especialização –, ao passo que as estruturas verticais formam os níveis de controle e hierarquia.

*Você pode estar se perguntando: como implantar a gestão por processo em uma organização?*

A implantação da gestão por processo nas organizações é um desafio e exige cultura proativa dos membros da estrutura, com base na criatividade e na inovação, em capacitação continuada do capital humano, em ambiente fluido e aberto a mudanças e no enfrentamento de novas demandas do ambiente externo. (OLIVEIRA, 2006)

A gestão por processo, portanto, pressupõe o estabelecimento de total articulação entre as atividades empreendidas para o alcance dos objetivos finalísticos da organização. (DRUCKER, 1981)

Assim, podemos afirmar que a administração por objetivos pressupõe um processo baseado no método de planejamento e avaliação, fundamentado em elementos de natureza quantitativa, por meio do qual o time de trabalho escolhe áreas prioritárias, define objetivos, dimensiona metas e efetua um acompanhamento do desempenho.

**\*Bem** – tudo que tem utilidade para satisfazer uma necessidade ou suprir uma carência. Fonte: Lacombe (2004).

**\*Serviço** – toda atividade intangível que uma parte pode oferecer a outra, proporcionando-lhe um benefício que não resulte na posse de algo. Fonte: Lacombe (2004).

Esse assunto será abordado na disciplina *Organização, Processos e Tomada de Decisão*.

A concretude da gestão por objetivos no ambiente organizacional adquire formas específicas por meio de monitoramento, acompanhamento e redirecionamento das atividades empreendidas, em convergência com os objetivos finalísticos. Esse raciocínio pressupõe que, ao longo do processo produtivo de **bens\*** e **serviços\***, cada membro da estrutura e cada unidade de produção agrega valor e possibilita a geração de melhor resultado à organização.

No processo gerencial, existem diversos instrumentos de apoio, como o quadro de distribuição do trabalho (**QDT**), que inclui fluxograma, *layout*, formulários, manuais de organização, diagnóstico organizacional e redesenho de processos de negócios.



# ANÁLISE DAS RELAÇÕES INTERORGANIZACIONAIS E PROCESSO DE CONVERGÊNCIA TEÓRICA

O estudo das relações interorganizacionais contemporâneas tem apontado para a ocorrência de processos de convergência teórica.

De acordo com Hall (2004), é visível a ocorrência da integração teórica, inclusive como pressuposto essencial para a compreensão dos processos organizacionais em curso. A busca da adaptação organizacional ao meio mutante, como condição essencial ao aumento da efetividade e longevidade, tem sido objeto de estudo nos modelos da ecologia populacional, da dependência de recursos, da contingência racional, do custo das transações e da perspectiva institucional.

A perspectiva institucional, amparada na premissa da adaptação como meio de legitimidade ambiental, por meio de processo descritivo, narra como as organizações sobrevivem e vencem em um contexto de constantes mudanças. (DAFT, 2008)

Nesse cenário, Daft (2008) afirma que, para deslocarem-se na mesma velocidade das mudanças, as organizações incorporam novas estratégias e estruturas, de modo a acompanhar as perspectivas cognitivas e emocionais de seus públicos.

---

Independentemente da realidade organizacional analisada,  
o ambiente mutante exige processo adaptativo.

---

**\*Isomorfismo** – faz acepção à palavra “isomorfo” nos remetendo àquele que apresenta a mesma forma. Fonte: Fernandes (1997).

Esse processo de adaptação dos desenhos estruturais que as organizações incorporam para atingir seus objetivos finalísticos deu origem à expressão “**isomorfismo\*** organizacional”.

Essa concepção tem sua origem em estudos desenvolvidos por DiMaggio e Powell (1983) a partir da premissa de que as organizações existem em campos de outras organizações similares. Esse processo, segundo os autores, remete a um estágio de mimetismo e de adaptação estratégica às assemelhadas do mesmo campo de atuação.

A concepção institucional, portanto, pressupõe elementos considerados como “certos” para determinados grupos. (MOTTA, 1999)

Para Daft (2008, p. 183), o isomorfismo é um termo empregado para descrever o movimento em direção a um processo de similaridade. O autor destaca, ainda, que as organizações, ao adentrarem em um campo novo de atuação, buscam posicionamento por meio de forma organizacional e estilo gerencial diversos. À medida que atuam em campos já consolidados, existe forte tendência à semelhança.

Daft (2008) acrescenta que o processo isomórfico pode ser condicionado por aspectos técnicos – racionalidade e eficiência operacional, recursos técnicos e tecnológicos empregados no processo produtivo ou institucional – orientados por aspectos externos.

Ao analisar o tema, Wood Jr. (2007) remete às seguintes reflexões:

- ▶ O que leva organizações diferentes a apresentarem características tão similares?
- ▶ Que processo leva à homogeneização?

O isomorfismo tem sido alternativa amplamente aplicada e requer análise pontual e criteriosa das causas e dos efeitos potenciais aos resultados organizacionais.

Ainda segundo Wood Jr. (2007), os fatores que favorecem o isomorfismo organizacional são a crescente interdependência, as mudanças em curso, além da forte conectividade existente entre os mercados em âmbito mundial.

Dependendo da organização, essas questões nos remetem à construção de diferentes conclusões.

## GUERREIRO RAMOS E OS ESTUDOS ORGANIZACIONAIS

No contexto dos estudos organizacionais, particularmente na análise da Administração Pública como campo do conhecimento e de sua convergência com os interesses da sociedade civil, o resgate das ideias de Alberto Guerreiro Ramos é obrigatório.

Com o propósito de estabelecer uma conexão entre o estágio do desenvolvimento da Teoria Geral da Administração e o pensamento deste importante autor brasileiro, resgatamos breves notas sobre a sua vida e algumas de suas ideias.

### ALBERTO GUERREIRO RAMOS: CIENTISTA SOCIAL BRASILEIRO À FRENTE DE SEU TEMPO

*Você já ouviu falar de Alberto Guerreiro Ramos? Vamos conhecer um pouco mais esse cientista?*

Formado em Direito e Sociologia, trabalhou no Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), na Fundação Getúlio Vargas e na Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP). Como pesquisador e professor, integrou o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). Em 1966, viu-se forçado a deixar o País, depois de ter perdido o mandato de deputado federal e os direitos políticos. Viveu o resto de seus dias, até abril de 1982, na cidade de Los Angeles, região sul do Estado da Califórnia (EUA), onde deu continuidade a seu trabalho de

pesquisa e docência, na escola de Administração Pública da University of Southern California (USC). Após a anistia, voltou momentaneamente ao Brasil, em 1980 e 1981, para emprestar seu apoio e prestígio ao nascente programa de mestrado em Planejamento Governamental (CPGA/UFSC), em Florianópolis. Entre suas numerosas contribuições acadêmicas, quer em forma de livros ou artigos, destacamos a *Redução Sociológica, Administração e contexto brasileiro* e *A nova ciência das organizações*. (HEIDEMANN; SALM, 2009)

A grande contribuição de Guerreiro Ramos reside na negação da visão unidimensional do homem em relação ao meio, que fundamenta a racionalidade instrumental ou do mercado. (HEIDEMANN; SALM, 2009)

Afinal, para Guerreiro Ramos (1981), o homem é um ser que carrega princípios, valores, sentimentos e emoções que influenciam sua visão, compreensão e interpretação do mundo, além das regras societárias.

A vida humana, individual e associada, não pode ser compreendida só pelo exercício da razão moderna. Esta última predicada sobre o cogito cartesiano, é sempre intencional, isto é, está sempre condicionada ao objetivo pelo qual é exercida: buscar o universal por meio da abstração. O que é único e singular não pode, pois, ser por ela compreendido. (REZENDE *apud* HEIDEMANN; SALM, 2009, p. 80)

O trabalho de Guerreiro Ramos (1981) nega a visão unidimensional do meio. A negação da condição unidimensional pressupõe, portanto, a concepção multidimensional, por meio da organização substantiva. Observe a afirmação a seguir:

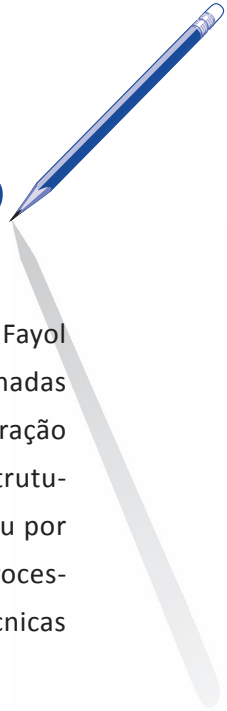
Nessa forma de organização existe a possibilidade de se exercer o caráter multidimensional do ser humano e, por isso, de se produzir o bem público a partir da característica do bem comum. Mais ainda, essa organização não elimina a burocracia, quer pública ou privada, que é julgada como parcialmente necessária enquanto ainda

houver sociedade de massas. Deve-se ressaltar que a burocracia espacialmente delimitada pode conviver com formas isonômicas de produção do bem público. (HEIDEMANN; SALM, 2009, p. 89)

Essa afirmação está amparada na teoria da delimitação dos sistemas sociais cujas premissas postulam uma organização societária que seja consentânea com a multidimensionalidade do ser humano, a sociedade multicêntrica e as categorias institucionalmente delimitadas do espaço societário, entre as quais se inclui o enclave do mercado. (HEIDEMANN; SALM, 2009)

Na essência, converge para o predomínio do interesse público, no espaço societário, por meio da ação social e do agir político, da racionalidade funcional e substantiva, da ética de responsabilidade e de convicção no agente público.

# *Resumindo*



Vimos nesta Unidade que os estudos básicos de Fayol resultaram na definição do conjunto de operações alinhadas em grupos interdependentes. A aplicação da administração é uma função que se espalha em todos os níveis da estrutura organizacional, seja por meio da gestão por função ou por processo. A sua materialidade, no caso da gestão por processo, ocorre por intermédio da aplicação de métodos e técnicas trabalhadas em Organização, Programa e Processo.

Finalmente, resgatamos as ideias de Alberto Guerreiro Ramos com o propósito de estabelecer uma conexão entre o estágio do desenvolvimento da Teoria Geral da Administração e o pensamento desse importante autor brasileiro.



## Atividades de aprendizagem

Antes de prosseguirmos, vamos verificar se você entendeu tudo até aqui! Para saber, procure responder às atividades a seguir. Caso tenha dúvidas, faça uma releitura cuidadosa dos conceitos ou resultados ainda não entendidos.

1. Com base no pensamento de Fayol, expresso na obra *Administração Industrial e Geral*, marque com V a(s) assertiva(s) verdadeira(s) ou com F a(s) falsa(s).
  - ( ) Administrar é uma função exclusiva dos níveis diretivos da estrutura organizacional.
  - ( ) Comandar é cuidar para que tudo ocorra de acordo com as regras estabelecidas.
  - ( ) Comandar é dirigir o pessoal.
  - ( ) Administrar é prever, organizar, comandar, coordenar e controlar.
2. Relacione a primeira coluna de acordo com a segunda:
 

|                                                         |                                |
|---------------------------------------------------------|--------------------------------|
| A) Gerência de capitais.                                | ( ) Operações de segurança.    |
| B) Proteção de bens e pessoas.                          | ( ) Operações contábeis.       |
| C) Gerência de produção.                                | ( ) Operações financeiras.     |
| D) Elaboração de inventários e balanços.                | ( ) Operações administrativas. |
| E) Planejar, organizar, dirigir, coordenar e controlar. | ( ) Operações técnicas.        |

3. Relacione a primeira coluna de acordo com a segunda.

- |                   |                         |
|-------------------|-------------------------|
| A) Planejamento   | ( ) <i>Report</i>       |
| B) Organização    | ( ) <i>Control</i>      |
| C) Direção        | ( ) <i>Budget</i>       |
| D) Controle       | ( ) <i>Plan</i>         |
| E) Assessoramento | ( ) <i>Staff</i>        |
| F) Relatório      | ( ) <i>Organization</i> |
| G) Orçamento      | ( ) <i>Direction</i>    |

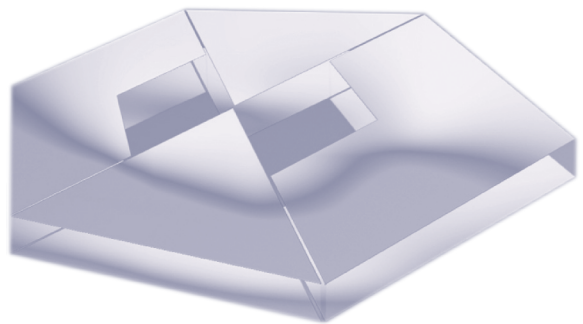
4. Marque V para a(s) afirmativa(s) verdadeira(s) ou F para a(s) falsa(s).

- ( ) Lacombe (2004) afirma que a gestão por processo caracteriza um conjunto de atividades, com um ou mais tipos de entradas, as quais criam um valor único para o usuário final.
- ( ) A gestão por processo pressupõe total desarticulação entre as atividades empreendidas para o alcance dos objetivos intermediários da organização.
- ( ) Na gestão por processo o foco é otimizar o conjunto dos recursos produtivos disponíveis para atender as novas demandas e garantir a efetividade organizacional.
- ( ) A gestão por processo demanda criatividade, inovação, capacitação continuada dos membros e ambiente fluido organizacional.



# UNIDADE 5

## SISTEMA ADMINISTRATIVO E MUDANÇA NA ORGANIZAÇÃO



## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM**

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Conceituar mudança, mudança organizacional e mudança planejada;
  - ▶ Identificar as distintas formas de parcerias necessárias à mudança dos processos gerenciais internos; e
  - ▶ Compreender a mudança como dimensão relevante para a longevidade organizacional.
-

# SISTEMA ADMINISTRATIVO E MUDANÇA NA ORGANIZAÇÃO

Nesta Unidade, trataremos de Sistema Administrativo e de mudança na organização. Para que você possa compreender bem o tema, sugerimos que trace como meta, durante os estudos, o aprendizado e a compreensão dos tópicos analisados e procure estabelecer relação direta com os fenômenos organizacionais do seu entorno. Portanto, ao longo da leitura, registre suas análises, dúvidas, reflexões e considerações para facilitar o processo de aprendizagem.

Lembre-se de que estamos juntos formando um grupo de aprendizagem e de mudança comportamental. Então, vamos lá?

O ambiente organizacional contemporâneo tem sido marcado por constantes e acentuadas mudanças como reflexos de transformações de natureza interna e externa.

Internamente, o aumento da escolaridade média dos trabalhadores – particularmente a partir do advento das tecnologias digitais, da progressiva mobilidade funcional derivada do desempenho de novas atribuições – tem provocado modificações no desempenho funcional.

Externamente, os ajustes nos processos regulatórios do Estado para fazer frente à competitividade entre nações, a incorporação de processos digitais para agilizar sistemas gerenciais, o avanço das demandas sociais, os reclames coletivos pelo aumento da transparência e da **accountability**\* têm exigido modificações das organizações e dos seus colaboradores. A palavra de ordem no ambiente corporativo é mudança.

**\*Accountability** – expressão que representa a prestação de contas dos gestores à sociedade civil, amparada em princípios de ética, transparência nos atos, em benefício do bem comum. Fonte: Matias-Pereira (2007).

---

Nas sociedades em que a prática da responsabilização dos atos diretivos é constante, maior é o grau de confiança do público no governo.

---

A palavra “mudança” é muito presente no discurso dos gestores, e a sua materialização exige a revisão continuada dos objetivos organizacionais, das estratégias prioritárias e o alinhamento da estrutura e dos recursos mobilizados no processo produtivo.

O exercício da administração tem nas funções administrativas definidas por Fayol um forte esteio e balizador para conduzir as organizações de produção de bens e serviços ao alcance dos seus objetivos finalísticos.

Dentre as funções definidas por Fayol e aplicadas regularmente ao processo gerencial, o planejamento apresenta relação muito próxima à mudança, quando existe sincronia e articulação entre os processos, ou seja, quando a mudança é resultante do planejamento.

*Poderíamos considerar isso utopia? Um exercício de natureza exclusivamente acadêmica?*

Não. A adoção do planejamento, no contexto das organizações de produção de bens e serviços, é um exercício continuado e um desafio constante aos gestores, na medida em que é aplicado para estabelecer uma direção.

---

O planejamento é a definição prévia dos objetivos, das metas e dos indicadores de desempenho organizacional e pessoal.

---

No contexto das organizações complexas, a ação desprovida de planejamento, como processo continuado, articulado de aprendizado e alinhamento, é um risco, uma ameaça e um despropósito, particularmente quando o objeto da ação é viabilizado a partir da aplicação de recursos

de natureza pública. A ação planejada pressupõe a definição prévia dos conjuntos de recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos necessários; e, no caso das organizações públicas, a legitimação da sociedade civil é um importante fator de sucesso.

A adoção de planejamento, entretanto, não garante em sua plenitude a eficácia e a eficiência da ação empreendida, sobretudo em segmentos produtivos que apresentam expressiva volatilidade das demandas e estão sujeitos a fortes modificações de ordem tecnológica ou mesmo do tecido social.

Portanto, a mudança derivada de aspecto que foge ao controle pode ser uma ameaça ao conjunto das atividades em curso. Assim, podemos dizer que a gestão, teoricamente, busca a mudança; contudo, é da natureza do homem apresentar resistência a essas mudanças, particularmente, quando os sujeitos se veem ameaçados em sua zona de conforto.

Pensar a gestão sem mudanças é interpretar o contexto organizacional em uma perspectiva estática, em um modelo fechado, conduzido por atores sociais deslocados da realidade ambiental. A mudança pode ser derivada de esforço conjunto orientado para a superação das causas da desorganização do trabalho, do desperdício do tempo ou mesmo da ausência de esforço. Para empreender a mudança é importante que o gestor e os agentes organizacionais desenvolvam um Diagnóstico da realidade, com o propósito de identificar as disfunções, racionalizar os processos e aperfeiçoar os resultados finalísticos.

No cotidiano da vida organizacional é recorrente a manifestação de disfunções, em face da baixa qualificação dos colaboradores, do não atendimento das demandas dos usuários, da frágil coordenação ou mesmo da ausência de sua manifestação na condução dos sujeitos, na solução de conflitos entre objetivos pessoais e coletivos, entre outros aspectos. Na sociedade da informação, a ausência de tecnologias e de aplicativos orientados para agilizar a produção e distribuição de serviços é fator determinante para a ocorrência de disfuncionalidades organizacionais.

Diante das inevitáveis mudanças de natureza interna e externa, surge forte questionamento da factibilidade – possibilidade de ser realizado – de manter sistemas gerenciais embasados na Burocracia.

A Burocracia, em sua concepção pura, desenvolvida pelo sociólogo alemão Max Weber, tem características e especificidades que, aplicadas *stricto sensu*\* em organizações de produção, apresentam alguns objetivos centrais, os quais, para Champion (1979), consistem na:

\**Stricto sensu* – expressão latina que indica que algo deve ser considerado no sentido restrito, isto é, preciso, sem nenhuma extensão. Fonte: Lacombe (2004).

- ▶ busca de máxima eficiência na aplicação dos recursos produtivos;
- ▶ concepção de homem organizacional, que cumpre funções e papéis no exercício de sua atividade produtiva;
- ▶ ausência de conflitos perceptíveis nas relações produtivas e hegemonia dos objetivos organizacionais, em detrimento dos objetivos individuais; e
- ▶ organização como um ente formal, dentre outras características.

A Burocracia encontra esteio na denominada racionalidade instrumental que faz uso de mecanismos de controle materiais e informacionais, bem como de ordenamento físico espacial.

Na definição de formulário eletrônico, por exemplo, tendo a racionalização como dimensão estruturante, devem ser considerados princípios de centralização, de unicidade, de numeração, de estrutura, de automação, de parcimônia, de persistência, de ordenação, de permanência, de dimensão, de tipologia, e de temporalidade, dentre outros.

No ordenamento estrutural, a partir da identificação de eventuais disfunções, a análise de processos deve ser orientada para a supressão de níveis hierárquicos que se sobreponham, na redução de papéis conflitantes, na distribuição desigual de atribuições, na supressão de desvios funcionais, dentre outros aspectos. A dimensão de previsibilidade e de total controle organizacional em relação aos atores sociais e às variações presentes e/ou faltantes, nos ambientes interno e externo, é fator determinante da concepção burocrática de Weber.

Em um ambiente social e produtivo marcado e transformado de maneira continuada por mudanças, a concepção purista de Weber se depara com a incerteza, o imprevisível, o incontrolável, ou seja, com questões do tipo:

- ▶ O que fazer?
- ▶ Como adaptar para sobreviver?
- ▶ Como modificar para continuar distribuindo serviços e atendendo a segmentos da sociedade?

Essas questões, somadas, integram a agenda do gestor. Como já estudamos na Unidade 3, a Burocracia apresenta uma divisão horizontal do trabalho, na qual as diferentes atividades são distribuídas de acordo com os objetivos a serem atingidos. (MOTTA, 1981)

Assim, na essência, a burocracia adquire especial relevância para as organizações em função da eficiência resultante da sua aplicação. (MOTTA, 1981)

*Podemos então afirmar que as mudanças em curso no ambiente organizacional e no seu entorno colocam em dúvida a continuidade da aplicação de princípios burocráticos ao sistema gerencial?*

Não. Essas mudanças exigem dos gestores e colaboradores ajustes de natureza tecnológica, de competências humanas e de estilos gerenciais para acompanhar as mudanças e garantir a eficiência das organizações; inclusive e, principalmente, das organizações públicas, o que tem exigido flexibilidade e contínua capacidade de adaptação dos gestores e colaboradores envolvidos nos processos de produção e de distribuição de serviços. O enfrentamento das mudanças, no processo gerencial público, exige do gestor e dos agentes públicos em geral a análise de dimensões relacionadas à operação do Estado em Rede; da Inovação Tecnológica e do capital Humano mobilizado; da adoção de recursos tecnológicos que permitam a distribuição de serviços por meios eletrônicos; e do enxugamento das estruturas para desenhos mais planos, dentre outros aspectos.

A certeza gerencial contemporânea é o enfrentamento diário da incerteza, mitigada pela aplicação do planejamento para redirecionamento organizacional. Hoje, gerenciar uma organização privada ou um serviço público é gerenciar a mudança: enfrentar alterações rápidas e complexas;

confrontar-se com ambiguidades; compreender a necessidade de novos produtos e serviços; garantir um sentido de direção em meio ao caos e à vulnerabilidade; e manter a calma frente ao significado daquilo que se ajudou a construir. (MOTTA, 1999)

No contexto da teoria organizacional, o estudo da mudança ambiental planejada encontra amparo nos pressupostos que fundamentam o Desenvolvimento Organizacional.

Para Lacombe (2004, p. 108),

[...] o desenvolvimento organizacional abrange grande variedade de enfoques de comportamento e administração, destinados a tornar mais eficazes o comportamento e as relações entre pessoas numa organização, pela identificação e estudo de problemas de comportamento, de interesses e de valores dos participantes, visando principalmente as formas de mudanças.

Conceber a mudança orientada sob a perspectiva do desenvolvimento organizacional é atuar com base no planejamento sistêmico envolvendo o comprometimento da cúpula diretiva, focado na eficiência, eficácia e efetividade, por meio da aplicação de conhecimentos gerados pelas Ciências do Comportamento. (BECKHARD, 1972)

A mudança organizacional empurrada ou puxada tem no capital humano um fator de sucesso, uma vez que a capacitação das pessoas, nesse contexto, tem sua eficácia aliada à efetiva aplicação dos conhecimentos e de técnicas aos processos produtivos. A adaptação da organização à mudança requer a efetiva identificação dos seus objetivos, sob as perspectivas estratégica, estrutural, tecnológica, humana, cultural e política, conforme Motta (1999).

Estabelecendo relação direta entre a mudança planejada ou não, no âmbito da Administração Pública, diante das demandas sociais, dos novos processos regulatórios, das transformações gerenciais e tecnológicas, podemos citar:

- **Parceria público-privada:** no Brasil, o estabelecimento de parceria entre agentes públicos e privados foi regulamentado pela Lei n. 11.079, de 30 de dezembro

Para saber mais sobre a Lei n. 11.079, acesse <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm)>. Acesso em: 11 nov. 2014.



de 2004, com o propósito de aumentar a eficiência nos processos de produção e de distribuição de bens e serviços públicos à sociedade civil. As parcerias público-privadas, no Brasil, têm sido materializadas por meio de ações conjuntas do primeiro, segundo e terceiro setor, nas mais distintas áreas de atuação, caracterizando a prática de processos descentralizados da gestão, que implica delegar autoridade, de forma sistemática e consistente, para determinadas decisões aos níveis em que são executadas as atividades relativas a essas decisões. Ou seja, permitir que as decisões sejam tomadas próximas ao ponto em que as atividades são executadas. (LACOMBE, 2004)

- ▶ **Administração por resultados:** é fruto de uma das respostas à impessoalidade das normas presentes no processo burocrático. A aplicação da impessoalidade *Lato Sensu* – isto é, em seu sentido amplo – no ambiente das organizações públicas, em algumas situações, levou ao distanciamento da missão básica de servir ao público. Para suprir essa lacuna, as organizações públicas têm adotado um estilo gerencial voltado à busca de resultados, por meio da valorização dos servidores, do foco das ações no cidadão, da adoção de indicadores de desempenho, do emprego de contratos de gestão, da multifuncionalidade e da flexibilização das relações de trabalho, dentre outras dimensões. (MATIAS-PEREIRA, 2007)
- ▶ **Accountability, ou responsabilização:** em abril de 2005, durante reunião do Comitê de Especialistas em Administração das Nações Unidas, Akira Nakamura apontou os elementos críticos da Administração Pública no futuro. Dentre eles foram mencionados a eficiência e a eficácia, o processo decisório equitativo, a transparência e a responsabilização, e o encorajamento e a descentralização. A análise da governança, em termos contemporâneos, pressupõe a incorporação

de ações conexas entre agentes públicos, privados e do terceiro setor apoiados em princípios éticos, na transparência e na contínua prestação de contas à sociedade civil. A questão de ordem é o bem público, a serviço do público e de conhecimento público. O termo *accountability* resgata a ideia da responsabilização dos gestores públicos, por meio de mecanismos e procedimentos de prestação de contas à sociedade. Neste cenário, Matias-Pereira (2007) afirma que, quanto maior a possibilidade de os cidadãos poderem discernir se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sancioná-los apropriadamente, mais *accountable* é um governo. A prática da *accountability* permite à sociedade civil acompanhar continuamente as ações gerenciais, seja por intermédio do acesso a informações via sistemas digitais e/ou da apresentação regular dos resultados alcançados e dos recursos públicos mobilizados no processo. (MORETTO NETO; SCHMITT, 2008)

- ▶ **Governo eletrônico:** o emprego de tecnologias da informação para estabelecer canais regulares e diretos entre os contribuintes e o Estado; e o processo de difusão de informações de interesse da sociedade civil, por meio da rede mundial de computadores (WWW) como instrumento de apoio, caracterizam o governo eletrônico. Segundo Moretto Neto e Schmitt (2008), a adoção de tecnologias digitais no âmbito da governança pública gera múltiplos benefícios para a sociedade civil e as organizações públicas. Para a sociedade civil o *e-gov.* facilita o acesso direto a informações de interesse público e privado, racionaliza o uso do tempo no processo produtivo, amplia o processo de distribuição de serviços públicos à sociedade civil – condicionada à disponibilidade de recursos digitais – e permite maior *accountability*. Sob a ótica da gestão pública, o *e-gov.* amplia a economia no uso dos recursos e

promove o desenvolvimento por meio do atendimento das demandas sociais, especialmente via acesso aos serviços públicos, à informação, à economia do tempo, à oportunidade de ser ouvido, ao controle das ações dos agentes públicos e à possibilidade de participação.

# MUDANÇA ORGANIZACIONAL

Atingir a excelência em termos mundiais por meio da Qualidade Total e da Melhoria Contínua implica mudança organizacional. Mudança da organização para melhor. No entanto, vale lembrarmos que essas e todas as mudanças importantes precisam ser cuidadosamente administradas, já que, em síntese, significam o rompimento de hábitos e costumes arraigados na organização.

---

Mudança bem-sucedida não ocorre naturalmente; ela sofre intervenções desde sua formulação até sua consolidação.

---

Na organização, a mudança exige, portanto, a aplicação de fundamentos e modelos administrativos bem sólidos baseados tanto em problemas (obstáculos) quanto em oportunidades de motivar as pessoas a mudar. Ou seja, trata-se de fazer uso de uma abordagem estratégica para implementá-la. (BATEMAN; SNELL, 1998)

## INSPIRAÇÃO PARA MUDAR

Quando são considerados tanto os problemas como as oportunidades, em geral a mudança ocorre porque a organização enfrenta alguma dificuldade, como dificuldades legais, ataque da concorrência, tecnologia obsoleta e entraves econômicos.

O desejo de mudança é, assim, motivado por uma:

- ▶ **Lacuna de desempenho:** geralmente representa o catalisador de uma mudança maior. Trata-se da diferença entre o desempenho real da organização e o desempenho desejado. Além disso, uma lacuna de

desempenho muitas vezes implica desempenho ruim, sobretudo no que diz respeito às vendas, aos lucros, ao preço das ações e a outros indicadores financeiros baixos, quando se apresentam de modo insatisfatório. Essa situação atrai a atenção dos administradores, que passam a introduzir mudanças com o intuito de corrigir os problemas. Adicionalmente, verificamos outra forma de lacuna de desempenho que se revela quando se entende que a organização está bem, mas poderia estar melhor, ou seja, quando se visualiza uma chance de melhorar. É aí que aqueles que têm espírito empreendedor e inovador têm ideias e buscam oportunidade para colocá-las em prática. Como impulsionadora de mudanças, uma lacuna de desempenho não se aplica apenas a toda a organização, mas também a departamentos, grupos e indivíduos (tanto o indivíduo pode perceber que poderia ter desempenho melhor, como, a partir de um *feedback* negativo, alguém pode exigir dele uma mudança).

- **Mudança reativa e proativa:** a mudança do tipo reativa ocorre quando alterações no ambiente já afetaram o desempenho da empresa. Isto é, ela se dá após a ocorrência do problema. Assim, tal mudança apresenta algumas características, quais sejam: é movida por problemas, tende a ser incremental e resolve o problema tardiamente. Ainda, tem alcance e impacto menores, além de indicar claramente que a empresa é uma seguidora e não uma líder no seu segmento. Já a mudança proativa é iniciada antes que o problema ocorra, e surge da identificação e da criação de oportunidades; é caracteristicamente radical, inventiva e empreendida antes que os concorrentes o façam. E, muito embora acarrete maior risco de fracasso, simultaneamente promete recompensas muito maiores quando bem-sucedida. Trata-se, portanto, de um tipo de comportamento particularmente importante

em setores que mudam rapidamente, como aqueles ligados à Tecnologia da Informação. Em verdade, o processo de mudança proativa não ocorre devido à percepção de uma necessidade premente. Em vez disso, a administração deve criar o desconforto e a motivação para a mudança usando estratégias, tais como: criar um ponto de referência, ou seja, a administração conduz um experimento interno em pequena escala – em um único departamento, por exemplo –, e depois usa os resultados obtidos para inspirar o restante da empresa a adotar a nova ideia; ou estabelecer um sentido de urgência, por exemplo, disseminando um boato de que a organização não está bem.

*A partir de agora, você poderá compreender melhor o que de fato motiva as pessoas a passarem por um processo de mudança. Afinal de contas, você não concorda que a maioria de nós, e das organizações, prefere não ter de enfrentá-lo?*

Certamente o medo do desconhecido nos congela diante da mudança, gerando comportamentos de resistência. Então, vamos conhecer melhor essa realidade para, conseqüentemente, termos condições de dominá-la.

### **Motivação e Resistência das Pessoas para a Mudança**

Indivíduos, equipes e organizações devem ser motivados a mudar. Mas, em geral, se as pessoas não percebem uma lacuna de desempenho, ou se consideram que essa lacuna não é tão significativa, não vão sentir essa motivação. Na verdade, elas vão resistir à mudança que o administrador tenta introduzir.

Nesse contexto, para que possamos lidar com essa questão, precisamos compreender por que as pessoas resistem à mudança.

Podemos dizer que existem tanto causas específicas, relacionadas à interpretação individual que se tem da mudança, como há causas

comuns (ou gerais), que ocorrem na maioria dos processos de mudança. (DUBRIN, 1998; JACOBSEN, 2000)

As causas da resistência à mudança são subdivididas em gerais e específicas. Podemos considerar como causa gerais:

- ▶ **Inércia:** geralmente as pessoas não querem alterar o *status quo*\* de uma determinada situação. Os modos antigos de fazer as coisas são confortáveis e fáceis. Por exemplo: é mais fácil permanecer no mesmo escritório do que ter de mudar para outro.
- ▶ **Timing:** muitas vezes, as pessoas resistem à mudança quando o momento em que ela ocorre não é o mais adequado (*timing*). Exemplo: se os administradores ou os colaboradores estão extraordinariamente ocupados ou sob estresse, ou se as relações entre a administração e os colaboradores estão tensas, o momento não é o mais adequado para a introdução de novas propostas. Portanto, sempre que possível, os administradores devem procurar introduzir a mudança quando as pessoas estiverem receptivas.
- ▶ **Surpresa:** se a mudança é repentina, inesperada ou extrema, a resistência pode ser a reação quase reflexiva inicial. Exemplo: supondo que uma universidade anunciasse o aumento de mensalidade, de um dia para outro, no mínimo os estudantes desejariam conhecer mais de perto os motivos da introdução dessa mudança, para que eles pudessem se preparar para ela.
- ▶ **Pressão dos colegas:** se um grupo é altamente coeso e tem normas contra a administração, a pressão dos colegas fará com que mesmo os indivíduos mais favoráveis resistam até às mudanças sensatas.

\**Status quo* – significa o estado em que se encontrava anteriormente, em certo aspecto. Fonte: Ferreira (2004).

Já no que se refere às causas específicas, temos as reações consideradas específicas de resistência, que nascem do que as pessoas percebem como consequências pessoais da mudança; e envolvem:

- ▶ **Interesse próprio:** quando a preocupação com os próprios interesses está em nível de intensidade maior do que com os interesses da organização. Assim, os indivíduos vão resistir à mudança se considerarem que ela lhes trará a perda de algo valioso.

*Então, perguntamos: o que as pessoas mais têm medo de perder dentro de uma organização?*

Na pior das hipóteses, os seus empregos, é claro. Imagine se a administração estiver considerando o fechamento de uma fábrica. Uma fusão, reorganização, ou reengenharia ou, até mesmo, uma mudança de natureza tecnológica poderiam gerar o mesmo medo. E, ainda, um corte de salário, uma perda de poder, de *status*, ou até a troca de função.

- ▶ **Mal-entendido:** mesmo quando uma mudança tem condições de beneficiar a todos na organização, as pessoas podem resistir porque não entendem o seu propósito. Por exemplo, o caso de uma organização que enfrentou resistência ao tentar introduzir **horas flexíveis de trabalho**\*.

\***Horas flexíveis de trabalho** – sistema de horas de trabalho pelo qual os empregados precisam trabalhar determinado período de horas centrais, mas têm a liberdade de escolher o seu horário de entrada e de saída. Fonte: Lacombe (2004).

- ▶ **Avaliações diferentes:** as discrepâncias em termos de informações que possuem fazem com que as pessoas avaliem de forma diferente as mudanças propostas. Algumas podem apenas estar considerando os custos sem enxergar as vantagens.

Diante desse cenário, Kotter e Schlesinger (1991 *apud* JACOBSEN, 2000) sugerem que os administradores tirem proveito de métodos já conhecidos para influenciarem positivamente e gerenciarem o modo como as pessoas reagem a mudanças, tais como:

- ▶ educação e comunicação;
- ▶ participação e envolvimento;
- ▶ facilitação e suporte;



- ▶ manipulação e cooptação; e
- ▶ coerção implícita e explícita.

Para Jacobsen (2000), é fundamental que gestores compreendam que a peça-chave de todo e qualquer processo de mudança são as pessoas, as quais precisam, sobretudo, estar confortáveis com as novidades inseridas no seu ambiente de trabalho.

Finalmente, não podemos esquecer o poder de influência da cultura presente na organização sobre o comportamento dos seus integrantes, cujas características podem determinar o sucesso ou o fracasso da mudança que lá se instala.

Logo, podemos afirmar que as organizações inovadoras são mais receptivas às novidades, enquanto as conservadoras resistem mais frequentemente, mesmo quando a mudança é positiva. Principalmente no setor público, a presença de **dimensões burocráticas** em nível bastante intenso tende a tornar o ambiente mais resistente às mudanças. Quanto ao assunto, Carbone (2000 *apud* PIRES; MACÊDO, 2006) vai além ao afirmar que as características da organização pública que dificultam a sua mudança são as seguintes:

- ▶ **Burocratismo:** excessivo controle de procedimentos, gerando uma administração engessada, complicada e desfocada das necessidades do país e do contribuinte.
- ▶ **Autoritarismo/centralização:** excessiva verticalização da estrutura hierárquica e centralização do processo decisório.
- ▶ **Aversão aos empreendedores:** ausência de comportamento empreendedor para modificar e se opor ao modelo de produção vigente.
- ▶ **Paternalismo:** alto controle da movimentação de pessoal e da distribuição de empregos, cargos e comissões, dentro da lógica dos interesses políticos dominantes.
- ▶ **Levar vantagem:** constante promoção da punição àqueles indivíduos injustos, obtendo vantagens dos negócios do Estado.

Para recordar as dimensões da Burocracia, leia novamente, na Unidade 3, o texto sobre a Escola Burocrática.

- **Reformismo:** desconsideração dos avanços conquistados, descontinuidade administrativa, perda de tecnologia e desconfiança generalizada. Corporativismo como obstáculo à mudança e mecanismo de proteção à tecnocracia.

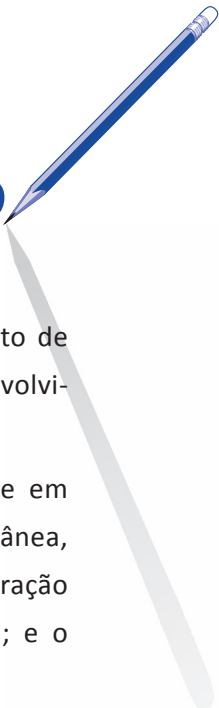
É por todas estas razões que

[...] os projetos para mudanças e intervenções, caso sejam de interesse do poder público, que deveria representar as aspirações da sociedade organizada, deveriam necessariamente abordar aspectos estruturais, normativos e focar os trabalhadores, com sensibilizações e com mecanismos que assegurassem a continuidade dos projetos, pois só por meio das pessoas se transforma uma sociedade. (PIRES; MACÊDO, 2006, p. 101)

Quanto ao assunto, Martins (2007, p. 1) recorda o caso da Embrapa, que, desde a década de 90, tem percebido a necessidade de revisão e atualização do seu modelo de gestão, como forma de garantir a sua sustentabilidade no mercado. Contudo, o fato de a Embrapa ser uma empresa pública impõe-lhe barreiras quanto às tentativas de modernização de seus processos e à adoção de uma postura empresarial e de negócios do corpo gerencial, fatores que muitas vezes engessam o processo de inovação organizacional.

Diante desse quadro, fica fácil percebermos como as características do setor público acabam se tornando verdadeiros entraves para que ele absorva mudanças e inovações, seja no que se refere aos seus processos, à sua estrutura ou mesmo às pessoas que o integram. Você será capaz de vencer este desafio?

# Resumindo



Nesta Unidade, analisamos a mudança como fruto de esforço articulado e continuado, amparado no Desenvolvimento Organizacional.

Dentre as inúmeras mudanças experimentadas e em curso, por parte da administração pública contemporânea, destacamos: a parceria público-privada; a administração por resultados; a *accountability*, ou responsabilização; e o governo eletrônico.

A incorporação de mudanças demanda ajustes na estrutura, no conjunto de colaboradores mobilizados no processo produtivo e, mormente, na dimensão de proatividade destes frente aos aspectos não conhecidos.

Diante disso, podemos afirmar que gerenciar a mudança é um imperativo da gestão contemporânea e demanda aprendizado continuado dos atores sociais envolvidos no processo.

Tivemos, também, a oportunidade de compreender a mudança organizacional. E, nesta seção, identificamos o que motiva as pessoas a passarem por uma mudança, além das causas da resistência humana ao processo, conhecimento essencial para que o gestor da Administração Pública possa lidar melhor com a situação.



## ***Atividades de aprendizagem***

As atividades de aprendizagem fazem parte do processo de aquisição do conhecimento; portanto, são ações que auxiliam, fortalecem e possibilitam acompanhar se a atividade de ensino elaborada pelo professor desencadeou a aprendizagem esperada. Nesse sentido, propomos algumas ações para sua reflexão.

1. Identifique e avalie as mudanças de natureza tecnológica, estrutural, de redução de custos e de alterações de processos ocorridas na distribuição de serviços bancários no Brasil. Reflita sobre as implicações derivadas no processo gerencial!
2. Quais as ações derivadas da adoção de e-gov, em sua área de atuação, que provocaram benefícios aos usuários em termos de atendimento das demandas sociais e/ou da eficiência operacional?
3. Quais as ações desenvolvidas em sua área de atuação que podem ser operadas por meio de *e-gov*. e quais os fatores impeditivos à sua adoção?
4. Com base na lei que regulamenta as parcerias público-privadas, reflita acerca das vantagens de sua aplicação para a ampliação na oferta de bens e serviços.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Caro estudante,

Chegamos ao final desta disciplina e gostaríamos de parabenizá-lo por sua dedicação, seu empenho e sua perseverança. Esperamos que tenha sido um aprendizado muito proveitoso.

Ao longo das seis Unidades analisamos de forma simples e direta os principais fundamentos teóricos da Ciência Administrativa, suas aplicações práticas e sua importância, estabelecendo as relações entre temas, especialmente a Administração Pública, de modo a justificar sua abordagem conjunta.

Esperamos ter contribuído para que você possa participar do desenvolvimento de ações administrativas mais consistentes e democráticas no âmbito público, no momento ou em um futuro próximo.

Foi um prazer estar com você. Sucesso!





ALVES, Rubem. *A filosofia da Ciência*. São Paulo: ARS Poética, 1996.

ANDION, Carolina. *Modelos de Gestão pública no contexto Brasileiro*. Texto elaborado para concurso público para cargo de professor efetivo da ESAG/UDESC, na área de Administração Pública, em 2008. Trabalho não publicado.

ANDRADE, Rui Otávio Bernardes de. História e perspectiva dos cursos de Administração do Brasil. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE QUALIDADE E AVALIAÇÃO DOS CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO, 2., 1997, Vitória. *Anais...* Vitória, 1997.

ARAÚJO, César G. de. *Organização, Sistemas e Métodos*. São Paulo: Atlas, 2001.

BALDAM, R. *Que ferramenta devo usar? Ferramentas tecnológicas aplicáveis a: Gestão de empresas, Racionalização do Trabalho e Gerenciamento do Conhecimento*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

BALLESTERO-ALVAREZ, Maria Esmeralda. *Organização, sistemas e métodos*. São Paulo: McGraw-Hill, 1990.

BARON, Jacques. *As funções na empresa moderna: definição dos cargos*. Tradução Mamede de Souza Freitas. Rio de Janeiro: Hachette, 1975.

BATEMAN, Thomas S.; SNELL, Scott A. *Administração: construindo vantagem competitiva*. São Paulo: Atlas, 1998.

BECKHARD, Richard. *Desenvolvimento organizacional: estratégias e modelos*. Tradução Meyer Stilman. São Paulo: Edgar Blucher, 1972.

BERTERO, Carlos Osmar. *Ensino e pesquisa em Administração*. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portal do Ministério da Educação*. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Pequena Enciclopédia de Moral e Civismo*. Rio de Janeiro: FENAME, 1972.

BRUYNE, Paul de *et al.* *Dinâmica da Pesquisa em Ciências Sociais: os polos da prática metodológica*. Trad. Ruth Joffily; Prefácio Jean Ladrière. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.

BUNGE, Mario. *Ciência e Desenvolvimento*. Tradução Cláudia Reis Junqueira. Belo Horizonte: Ed. Itatiaia; São Paulo: Editora da USP, 1980.

CARVALHO, Cláudia Sofia Magalhães de. *A Qualidade do serviço público: o caso da Loja do Cidadão*. 2008. 397 f. Tese de Doutorado (Doutorado em Ciências Empresariais). Faculdade de Economia do Porto, Universidade do Porto, Porto, 2008. Disponível em: <<http://www.fep.up.pt/docentes/cbrito/Tese%20-%20Claudia%20Carvalho.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

CÉSAR, Julio. *Ford comemora 100 anos da primeira linha de montagem em série*. 2013. Disponível em: <<http://carplace.uol.com.br/ford-comemora-100-anos-da-linha-de-montagem/>>. Acesso em: 1º jul. 2015.

CHAMPION, Dean J. *A sociologia das organizações*. Tradução de Auripheno Berrance Simões. São Paulo: Saraiva, 1979.

CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração*. São Paulo: McGraw-Hill, 1977.

\_\_\_\_\_. *Teoria Geral da Administração*. São Paulo: McGraw-Hill, 1987a. v. 1.

\_\_\_\_\_. *Teoria Geral da Administração*. São Paulo: McGraw-Hill, 1987b. v. 2.

\_\_\_\_\_. *Administração de empresas: uma abordagem contingencial*. São Paulo: McGraw-Hill, 1982.

CHINELATO FILHO, João. *O&M integrado à informática*. Rio de Janeiro: LTC, 1997.

CHIZZOTI, Antonio. *Pesquisa em Ciências Sociais*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

CHRISTOPHER, Martin. *Logística e gerenciamento da cadeia de suprimentos: estratégias para a redução de custos e melhoria dos serviços*. São Paulo: Pioneira, 1997.

CRUZ JÚNIOR, João Benjamin. *Administração: introdução e teorias*. Florianópolis: SEaD/UFSC, 2006.



CRUZ, Tadeu. *Sistemas, organização & métodos: estudo integrado das novas tecnologias de informação*. São Paulo: Atlas, 1997.

DAFT, Richard. *Administração*. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

\_\_\_\_\_. *Organizações: teoria e projetos*. Trad. Andréa Castellano Mostaço, Cláudia Mello Behassof, Harue Ohara Avritcher; Revisão Técnica de Ilan Avrichir. São Paulo: CENGAGE, 2008.

DENHARDT, Robert B. *Teoria geral da administração pública*. Tradução de Francisco Heidemann. Florianópolis: ESAG/UDESC, 2008.

DAVENPORT, Thomas; PRUSAK, Laurence. *Conhecimento empresarial*. São Paulo: Publifolha, 1999.

DEFFUNE, Deise; DEPRESBITERIS, Lea. *Competências, habilidades e currículos de educação profissional: crônicas e reflexões*. 2. ed. São Paulo: Senac, 2002.

DEMO, Pedro. *Metodologia Científica em Ciências Sociais*. São Paulo: Atlas, 1981.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, v. 48, p. 147-160, 1983.

DRUCKER, Peter Ferdinand. *A prática da administração de empresas*. Tradução Carlos A. Malferrari. São Paulo: Pioneira, 1981.

\_\_\_\_\_. *A profissão do administrador*. São Paulo: Thomson Pioneira, 1998.

DUBRIN, Andrew J. *Princípios de Administração*. Rio de Janeiro: LTC, 1998.

ELAINA, Jeniffer. *Frederick Herzberg e a Teoria dos dois factores*. 2014. Disponível em: <<http://www.portal-gestao.com/gestao/item/6667-frederick-herzberg-e-a-teoria-dos-dois-factores.html>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

ENGENHARIA. *Habitação de Interesse Social*. [2013]. Disponível em: <<http://www.engenhariacompartilhada.com.br/secoes.aspx?capitulo=35683>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

FAYOL, Henri. *Administração Industrial e Geral: previsão, organização, comando, coordenação e controle*. Trad. Irene de Bojano; Mário de Souza. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

FERNANDES, Francisco. *Dicionário Brasileiro Globo*. 48. ed. São Paulo: Globo, 1997.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo dicionário eletrônico Aurélio versão 5.0*. Curitiba: Positivo, 2004.

Fonte do Saber. *Abordagem Contingencial da Administração*. [2008]. Disponível em: <<http://www.fontedosaber.com/administracao/abordagem-contingencial-da-administracao.html>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

GEORGE JR., Claude; MEDINA, María de Lourdes Álvarez. *Historia Del Pensamiento Administrativo*. Trad. Guillermo Maldonado Santa Cruz; Revisão Técnica de Arturo Martínez Lerma. 2. ed. Mexico: Pearson Education, 2005.

GOLEMAN, Daniel (Org.). *Textos Fundamentais*. Trad. Thereza Ferreira Fonseca. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

GOODE, Willian; HATT, Paul K. *Métodos em Pesquisa Social*. Trad. Carolina Martuscelli Bori. 5. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1975.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. *A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações*. Trad. Mary Cardoso. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1981.

HAIR JR., Joseph F. *et al. Fundamentos de métodos de pesquisa em administração*. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HALL, Richard H. *Organizações: estruturas, processos e resultados*. Trad. Roberto Galman; Revisão Técnica de Guilherme Maximiano. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

HAMMER, Michael; CHAMPY, James. *Reengenharia: revolucionando a empresa*. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

HARDY, Cynthia; CLEGG, Stewart R.; NORD, Walter R. (Org.). *Handbook de estudos organizacionais*. 1. ed. 4. reimp. São Paulo: Atlas, 2007.

HARVARD. *Coleção Harvard de Administração*. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

HATCH, M. J. *Organization Theory: Modern, Symbolic and Post Modern Perspectives*. New York: Oxford University Press, 1997.

HEIDEMANN, Francisco Gabriel; SALM, José Francisco (Org.). *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

HEMSLEY, J. R.; VASCONCELLOS, E. *Estrutura das organizações: estruturas tradicionais, estruturas para inovação, estrutura matricial*. São Paulo: Pioneira, 1997.

HICKSON, David J.; PUGH, Derek S. *Os teóricos das organizações*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

HISTÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO. *Amitai Etzion*. [2014]. Disponível em: <<http://www.historiadaadministracao.com.br/jl/gurus/146-amitai-etzion>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

JACOBSEN, Alessandra de Linhares. Implicações do uso da tecnologia de informação como recurso de inovação no ambiente organizacional. *Revista de Ciências da Administração*, Florianópolis, UFSC, v. 2, n. 4, set. 2000.

KENNEDY, Carol. *O guia dos gurus do gerenciamento*. São Paulo: Record, 2000.

KUAZAQUI, Edmir (Org.). *Administração para não administradores*. São Paulo: Saraiva, 2006.

KUHN, Thomas S. *A Estrutura das Revoluções Científicas*. Trad. Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira; Revisão Alice Kyoto Miyashino. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1990.

LACOMBE, Francisco J. M. *Dicionário de Administração*. São Paulo: Saraiva, 2004.

\_\_\_\_\_. *Dicionário de negócios: mais de 6.000 termos em inglês e português*. São Paulo: Saraiva, 2009.

LACOMBE, Francisco J. M.; HEILBORN, José Masset. *Administração: princípios e tendências*. São Paulo: Saraiva, 2006.

LEN, Fischer. *A ciência no cotidiano: como aproveitar a ciência nas atividades do dia a dia*. Trad. Helena Londres. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

LIMA, Violeta Marques Silva; PESSOA DE AQUINO, Patrícia M. L. *Princípios da reengenharia aplicáveis à administração pública*. Disponível em: <[http://www.angrad.org.br/\\_resources/files/\\_modules/producao/producao\\_644\\_201212051834228e9c.pdf](http://www.angrad.org.br/_resources/files/_modules/producao/producao_644_201212051834228e9c.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2014.

MAFRA, Denis Teixeira. *Proposição de uma metodologia para o desenvolvimento de uma arquitetura de informações como uma etapa de implantação de um datamining de suporte à tomada de decisão gerencial: o caso do planejamento e sistema de medição de desempenho – Balanced Scorecard – do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai/SC*. 2005. 172 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, UFSC, Florianópolis, 2005.

MATIAS-PEREIRA, José. *Manual de gestão pública contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2007.

MAXIMIANO, Antônio César. *Introdução à Administração*. São Paulo: Atlas, 2000.

\_\_\_\_\_. *Introdução à Administração*. 6. ed. amp. São Paulo: Atlas, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

MEIRELES, Ana Paula. *Teoria da Burocracia*. 2008. Disponível em: <<http://admcefetmg.blogspot.com.br/2008/10/teoria-da-burocracia.html>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

MONTANA, Patrick J.; CHARNOV, Bruce H. *Administração*. São Paulo: Saraiva, 1998.

MORETTO NETO, Luís; SCHMITT, Valentina Gomes Haensel. *Fundamentos da administração pública*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2008.

MORITZ, Gilberto de Oliveira. *Processo decisório*. Florianópolis: SEAD/UFSC, 2006.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes; BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Introdução à organização burocrática*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes; VASCONCELOS, Isabela Francisca Freitas Gouvêa de. *Teoria geral da administração*. São Paulo: Pioneira, 2005.

MOTTA, Paulo Roberto. *Transformação Organizacional: A teoria e a Prática de Inovar*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

\_\_\_\_\_. *Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente*. Rio de Janeiro, 1996.

NETSABER. *Frank Bunker Gilbreth*. [2008]. Disponível em: <[http://www.netsaber.com.br/biografias/ver\\_biografia\\_c\\_2042.html](http://www.netsaber.com.br/biografias/ver_biografia_c_2042.html)>. Acesso em: 11 nov. 2014.

NUNES, Paulo. *Luther Gulick*. 2010. Disponível em: <[http://www.knoow.net/cienceconempr/gestao/gulick\\_luther.htm#vermais](http://www.knoow.net/cienceconempr/gestao/gulick_luther.htm#vermais)>. Acesso em: 11 nov. 2014.

OLIVEIRA, Djalma Pinho Rebouças de. *Administração de Processos: conceito, metodologias, prática*. São Paulo: Atlas, 2006.

OPTNER, Stanford Levin. *Análise de sistemas empresariais*. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1971.

PAULA, Ana Paula Paes de. *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PINHO, Eugênia Nicolato. *A influência da estrutura matricial no comprometimento com a carreira em comparação com a estrutura tradicional: um estudo de caso na EMATER-MG*. 2010. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Administração). Mestrado em Administração, Universidade FUMEC. Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <[http://www.fumec.br/anexos/cursos/mestrado/dissertacoes/completa/eugenia\\_nicolato\\_pinho.pdf](http://www.fumec.br/anexos/cursos/mestrado/dissertacoes/completa/eugenia_nicolato_pinho.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2014.

PIRES; José Calixto de Souza; MACÊDO, Kátia Barbosa. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. *RAP*. Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 81-105, jan.-fev. 2006.

PORTER, Michael E. *Competição = on competition: estratégias competitivas essenciais*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PLANO DO GOVERNO DE SANTA CATARINA 2002-2006 (Estado). *Plano de Governo 2003-2006*. Disponível em: <<http://www.pergamum.udesc.br/dados-bu/000000/000000000000/000000ED.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

ROBBINS, Stephen P. *Administração: mudanças e perspectivas*. São Paulo: Saraiva, 2005.

SALDANHA, Clezio. *Introdução à gestão pública*. São Paulo: Saraiva, 2006.

SENGE, Peter. *A quinta disciplina*. São Paulo: Nova Cultural, 1990.

SERRANO, Daniel Portillo. Maslow: *Biografia*. 2006. Disponível em: <[http://www.portaldomarketing.com.br/Artigos/Maslow\\_Biografia.htm](http://www.portaldomarketing.com.br/Artigos/Maslow_Biografia.htm)>. Acesso em: 11 nov. 2014.

SHARP, David. *Primeira linha de montagem da Ford completa 100 anos*. 2013. Disponível em: <<http://motordream.bol.uol.com.br/noticias/ver/2013/10/09/-primeira-linha-de-montagem-da-ford-completa-100-anos>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

TAPSCOTT, Don; LOWY, Alex; TICOLL, Alex. *Plano de ação para uma economia digital*. São Paulo: Makron Books, 2000.

TREMBLAY, Jean-Paul; BUNT, Richard B. *Ciência dos computadores*. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1993.

WESTERN LIBRARIES. *Biography*: Frederick I. Herzberg (1923-2000). [2008]. Disponível em: <<http://www.lib.uwo.ca/programs/generalbusiness/herzberg.html>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

WOOD JR. Thomaz; CALDAS, Miguel P. *Comportamento organizacional: uma perspectiva brasileira*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

WREN, Daniel A. *Ideias de administração: o pensamento clássico*. São Paulo: Ática, 2007.

YOSHIZAKI, Hugo. Gestão da cadeia de suprimentos e logística. *Empresário Online*, São Paulo, mar. 2001. Disponível em: <[http://empresario.com.br/artigos/artigos\\_html/artigo\\_070301\\_b.html](http://empresario.com.br/artigos/artigos_html/artigo_070301_b.html)>. Acesso em: 11 nov. 2014.



## MINICURRÍCULO

### Alessandra de Linhares Jacobsen

Professora efetiva do departamento de Ciências da Administração. Na sua trajetória acadêmica tem atuado junto às disciplinas Administração I, Sistemas de Informação e Administração e Informática. Integra, desde 1997, o Núcleo de Estudos em Gestão da Informação, do Conhecimento e da Tecnologia e, em 2006, passou a fazer parte do conselho editorial da *Revista de Ciências da Administração* (UFSC).



### Luís Moretto Neto

Professor Associado II – Programas de Mestrado e Graduação em Administração da UFSC. Exerceu funções executivas de Presidente, Diretor de Planejamento e de Operações do Órgão oficial de Turismo de Santa Catarina.







Este livro compõe o material didático do **Curso de Bacharelado em Administração Pública**, integrante do **Programa Nacional de Formação em Administração Pública**, oferecido na modalidade a distância.

#### Realização



Ministério da  
Educação



ISBN 978-85-7986-269-2



VENDA PROIBIDA

#### Organização



#### Oferecimento

