

UNIDADE 3

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 50 primeiros 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 3. 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 mentalizarmos todos os elementos que compõem uma organização. E o que é uma organização?

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

Uma organização, seja ela de pequeno, médio ou grande porte, é formada por pessoas, recursos financeiros e físicos,

tecnologias e o conjunto de conhecimento e de informações circulantes. Por exemplo, a universidade de que você faz parte, o banco onde 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 das quais cuidam de bens e interesses particulares e outras de coletivos.

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

No âmbito desse conceito entram não só 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, como departamentos ou órgãos que se enquadram como órgãos autônomos, autarquias, 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).

Em síntese, 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. Já agir com eficiência implica utilizar corretamente os recursos disponíveis. Chiavenato (1987a, p. 71) 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 da forma mais racional possível no desenvolvimento das suas atividades.

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

Consideramos que inseri-lo nesse estudo a partir de conceitos básicos da Administração, e 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, Daft (1999, p. 24), numa perspectiva histórica, proporciona contextos ou cenários para interpretar mais adequadamente os problemas atuais.

Além disso, tal 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 forma de inspiração e, principalmente, essa 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 aluno, vale a pena observar que o estudo da história do pensamento administrativo não se resume a apenas dispor os fatos em ordem cronológica, mas sim 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 há apenas 50 anos, a origem da prática administrativa remonta a 5.000 a.C., nas primeiras organizações governamentais desenvolvidas pelos sumérios e egípcios.

A disciplina *Teoria da Administração I* abordou a Revolução Industrial de forma detalhada. Para recordar este conteúdo, releia a seção *Administração na História da Humanidade*, presente no livro didático da referida disciplina.

Contudo, 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 ganharam força em decorrência da Revolução Industrial, na Inglaterra, pois foi a partir deste período que se desenvolveu um processo organizado de produção que acabou gerando grandes resultados para a própria Ciência Administrativa. Porém, tal conhecimento estruturado só chega 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 as ferramentas e máquinas com base nas visitas que fez a fábricas inglesas e francesas. Discutiu os princípios econômicos da fabricação e analisou 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, defendeu a ideia de que o trabalho deveria 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).



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 através da aplicação de métodos e técnicas de engenharia industrial. Fonte: Chiavenato (1987).

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.

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 fim da década de 1940, sendo constituído principalmente pelas abordagens que apresentamos na Figura 1:

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

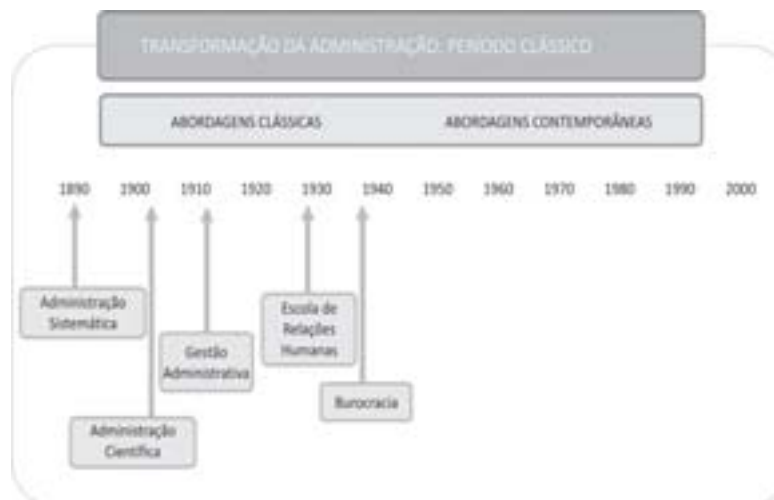


Figura 1: Transformação da Administração: período clássico

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). Ocorre que, neste 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.



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).

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 **defendeu** com unhas e dentes tal perspectiva apresentando fortes argumentos sobre as vantagens econômicas que a organização e a sociedade colheriam com a divisão do trabalho (ROBBINS, 2005). Para tanto, Smith cita como exemplo o processo de fabricação de alfinetes, segundo suas observações. De acordo com o economista, se:

Esta defesa foi explícita em sua obra *A Riqueza das Nações*, publicada em 1776.

[...] 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).

Neste contexto, a Administração Sistemática é marcada por dar ênfase ao desenvolvimento de procedimentos e processos específicos para assegurar a coordenação dos esforços dos trabalhadores. Nestes termos, 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 responsabilidades de cada um dentro da organização, especialmente no que se refere ao nível operacional. Foi evidenciada, ainda, a necessidade de se determinarem técnicas padronizadas para desempenhar as obrigações, usar de meios específicos para coletar, processar, transmitir e analisar informações, e fazer uso de alguns artifícios, tais como 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 coordenação e controle, as comunicações foram formalizadas, especialmente com o uso de memorandos e informação por escrito – com cópias para todos os envolvidos.

Qual a ênfase dessa escola administrativa?

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

Também vale destacar algumas características do período que 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.

Em função desse cenário, esta 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 esta 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 destas 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

Considerado o pai da
Administração Científica.



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 uma padronização no desempenho dos operários, prescrevendo princípios normativos (BATEMAN; SNELL, 1998, p. 50).

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, p. 85).

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

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 ti-

pos 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.



Neste momento, o administrador passa a desempenhar um papel mais importante, já que, além de coordenar e controlar os esforços dos trabalhadores, também precisaria 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, foi identificado 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., pois estes são determinantes para a obtenção de maior eficiência do trabalhador.

Neste momento ocorreu também a aplicação de técnicas de racionalização do trabalho, que gerou a **divisão do trabalho e a especialização** do trabalhador, em um único conjunto de tarefas. Este foi o princípio da linha de montagem. Neste âmbito, Taylor propôs a existência de diversos supervisores – supervisão funcional –, cada

Com o tempo, o trabalhador tende a aumentar a sua eficiência.



qual especializado em determinada área e com autoridade sobre os mesmos subordinados. Observe na Figura 2:

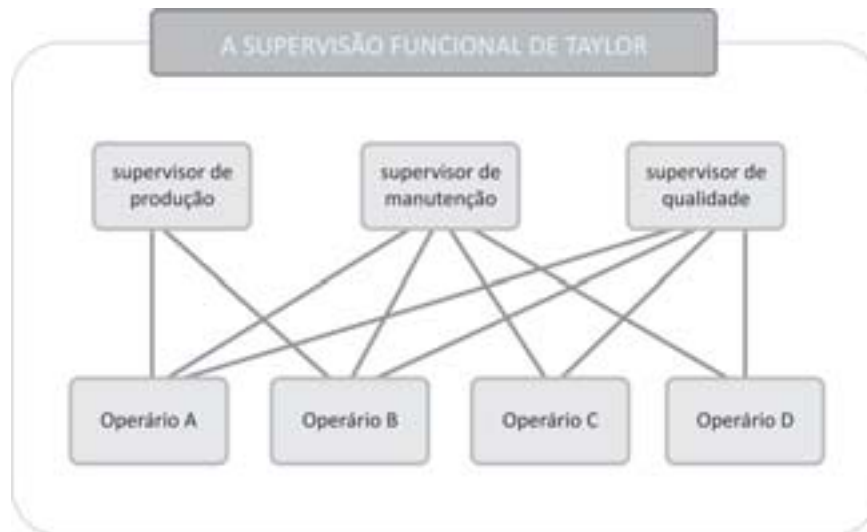


Figura 2: Supervisão funcional de Taylor

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:** esta 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 produz 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: <http://www.netsaber.com.br/biografias/ver_biografia_c_2042.html>. Acesso em: 18 nov. 2009.

Assim, a organização racional do trabalho estava especialmente baseada em princípios administrativos apresentados por Taylor, em 1903, no estudo *Shop Management* (apud MAXIMIANO, 2000, p. 56), 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 Modelo T – foi produzido por 19 anos (1908-1927) e ficou 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. Observar na Figura 3.



Figura 3: Modelo T

Fonte: <http://www.thecartorialist.com/wp-content/uploads/2008/04/ford_model_t_angle_front.jpg>

Para se 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.



Saiba mais

Henry Ford (1863-1947)

Iniciou a sua vida como simples mecânico, mais tarde tornou-se um empreendedor 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).

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

Chiavenato (1987a, p. 81) 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. São eles:

- ▶ a progressão do produto fabricado através 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: Linha de montagem do Modelo T da Ford

Fonte: <<http://carrosantigos.files.wordpress.com/2008/07/assemblyft.jpg>>

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

Você já ouviu falar que imperava naquele período que o cliente poderia escolher qualquer cor de carro, desde que ela fosse a preta?

Piada, não. Foi nesse contexto que se pressupunha que o empregado era 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 as que seguem:

- ▶ 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, esta 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 nesta 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.



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. Nesta empresa destacou-se, tendo em vista que a sua administração foi muito bem-sucedida. Fonte: Chiavenato (1987a).

Esta 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.

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

14 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO DE HENRY FAYOL
▶ Divisão do trabalho e das responsabilidades: consiste em dividir o trabalho em tarefas especializadas, destinando-se responsabilidades a indivíduos específicos.
▶ Delegar autoridade juntamente com responsabilidade.
▶ Disciplina: é preciso tornar as expectativas claras e punir as violações.
▶ Unidade de comando: cada subordinado deve se reportar a somente um superior.
▶ Unidade de direção: diz respeito aos esforços dos empregados que devem se concentrar em atingir os objetivos organizacionais.
▶ Interesse geral deve predominar sobre o interesse particular.
▶ Remuneração: a compensação deve ser justa e, na medida do possível, satisfatória ao indivíduo e à empresa.
▶ 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.

Quadro 1: 14 princípios da Administração de Henry Fayol

Fonte: Adaptado de Bateman e Snell (1998)

14 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO DE HENRY FAYOL

- ▶ 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.
- ▶ Ordem: cada recurso em seu lugar, um lugar para cada recurso.
- ▶ Equidade: disciplina e ordem justas melhoram o comprometimento dos empregados. Para isso, é preciso se definirem regras organizacionais razoáveis que possam ser aplicadas de forma consistente a todos os trabalhadores.
- ▶ Estabilidade e manutenção do pessoal: parte-se do pressuposto de que ter pessoal qualificado e bem-sucedido é fundamental para o sucesso da organização.
- ▶ Iniciativa: é importante encorajar os empregados a terem iniciativa no auxílio à direção da organização.
- ▶ Espírito de equipe: trata-se de promover a unidade de interesse entre os empregados e a administração, mantendo sempre boas relações entre todos.

Quadro 1: 14 princípios da Administração de Henry Fayol

Fonte: Adaptado de Bateman e Snell (1998)

Observe que, para a identificação dos 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 funcional** 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 de manter a estabilidade e manutenção do pessoal, no encorajamento à iniciativa e na promoção do espírito de equipe.

Neste 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 será a empresa;

Vimos essa estrutura na Figura 2 desta Unidade.

- ▶ quanto maior o agrupamento de tarefas por departamentos, de acordo com o critério da semelhança de objetivos, mais eficiente será a empresa;
- ▶ 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 deste modo de ver as coisas, Fayol apresenta as cinco funções da Administração, que são:

- ▶ **Previsão:** incide em prever o futuro e traçar planos de ação para ele. Vale destacar que essa função deu origem à função planejamento, amplamente aplicada atualmente.
- ▶ **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 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.

Nestes termos, em função da importância e da grande aplicabilidade, tanto as funções como os princípios apresentados durante a 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 o desejo do autor era de que fossem utilizados de modo flexível no contexto organizacional. Até o final da sua vida, este homem 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, 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 que se comporta de forma estática e previsível. Neste âmbito, o papel do administrador se limitava 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

***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).

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

Esta 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 a pouco os estudos organizacionais foram mostrando que o ser humano não é totalmente controlável e previsível e que, portanto, há sempre um certo grau de incerteza associado à gestão de pessoas.

Essa nova perspectiva administrativa visava entender como os processos psicológicos e sociais interagem 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

O teor desta abordagem é resultante 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), contratou uma equipe de pesquisadores de Harvard, comandada por

Saiba mais Mary Parker Follet (1868-1933)

Esta mulher se destacou na Administração sendo uma das 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).





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 neste estudo que o fator humano deveria ser recuperado, numa época em que a produção em massa desumanizante era mais apreciada. Fonte: <<http://www.centroatl.pt/edigest/edicoes/ed48dossier2.html#46>>. Acesso em: 13 nov. 2009.

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.

Este 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 se determinarem 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 empresa 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, nestas 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. Nesta 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. Nestes termos, os pagamentos eram feitos de 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. Isto é, 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, têm 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.



Saiba mais Abraham Harold Maslow (1908-1970)

Psicólogo 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, numa 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: <http://www.portaldomarketing.com.br/Artigos/Maslow_Biografia.htm>. Acesso em: 13 nov. 2009.



Este 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 destas necessidades, conforme mostra a Figura 6.



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

Segundo 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 cima da pirâmide até que satisfaça 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, tais como ter planos de

aposentadoria, pensão, plano de saúde, política salarial, 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 com a família.
- ▶ **Necessidades de autoestima:** também denominada de *status*, dizem respeito ao desejo do indivíduo em demonstrar a sua capacidade profissional e à 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 desse quadro, podemos afirmar que a motivação para o trabalho e 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 as necessidades das pessoas e os 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 muitos importantes, designadamente em [Herzberg](#) (1966) e [McGregor](#) (1960). De modo geral, tais teorias trataram de apresentar o indivíduo como um ser

 **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: <<http://www.lib.uwo.ca/programs/generalbusiness/herzberg.html>>. Acesso em: 13 nov. 2009.

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).



que luta para satisfazer suas necessidades, buscando o seu desenvolvimento pleno. O impacto dessas formulações foi determinante, especialmente para os modelos de gestão em que o dinheiro era tratado como único fator de motivação existente na organização. Neste 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 do qual integra.

Finalmente, o modelo do *homo economicus* é substituído pelo modelo do *homo social*, e é dada à organização informal a devida importância. E, com as teorias de motivação humana, traz à tona o conceito de *homo 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 esta dinâmica é um meio fundamental de buscar a motivação do indivíduo no trabalho.

A Teoria da 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 este foi um grande avanço na ciência da Administração?

Mas, atenção, pois novamente críticos apontaram algumas limitações dessa abordagem, especialmente porque 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 esta 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



Saiba mais Maximilian 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*. Este é 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).

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 complexidade das empresas; e
- ▶ a consolidação da sociedade de consumo de massa e a conseqüente necessidade de um modelo de organização formal.

Diante deste cenário, a intenção de Weber era de 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. A organização obteria 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 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:

- ▶ **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.
- ▶ **Caráter formal das comunicações:** é típico das organizações burocráticas usar comunicações escritas. Regras, decisões e ações são formuladas e registradas por escrito para fornecer comprovação e documentação adequadas.
- ▶ **Divisão do trabalho:** para que cada um conheça os limites da sua função, dos seus direitos e deveres, evitando também esforços duplicados.
- ▶ **Impessoalidade no relacionamento:** as relações estabelecidas dentro e fora do ambiente de trabalho decorrem do cargo ocupado pelo indivíduo.
- ▶ **Hierarquização da autoridade:** cada cargo é supervisionado pelo cargo hierarquicamente superior.
- ▶ **Rotinas e procedimentos padronizados:** na busca pela eficiência máxima.
- ▶ **Competência técnica e mérito:** como critérios para o reconhecimento, para a promoção e o avanço na carreira.
- ▶ **Especialização da administração:** os membros do corpo administrativo não são os donos do negócio, mas sim profissionais especializados na sua administração.
- ▶ **Profissionalização:** cada funcionário é um profissional.
- ▶ **Princípio da publicidade:** o direito à informação, essencial no setor público diante da necessidade de transparência dos órgãos estatais.

- ▶ **Previsibilidade do funcionamento:** e do comportamento dos seus membros.

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

Neste sentido, Hall (1962 apud CHIAVENATO, 1987a) propõe a compreensão do conceito de burocracia como uma série de dimensões, 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?

É verdade, existem muitas semelhanças. E, como confirma Souza (1999 apud LACOMBE e HEILBORN, 2006), existem diferenças, visto que os clássicos se preocuparam mais com detalhes e especificidades; sua orientação volta-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 procura sintetizar os pontos comuns da maioria das organizações formais modernas, que possibilita 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, p. 25), esses estágios estão divididos em:

- ▶ **Sociedade tradicional:** em que seria dominante a produção de subsistência, a dominação por um líder autocrático e a ausência de profissionalização. Nesta 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. Neste 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. Este é o tipo de autoridade que caracteriza as instituições modernas, em que um funcionário 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 1940.

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

- ▶ racionalidade definida para o alcance dos objetivos organizacionais;
- ▶ primordialmente precisão na definição dos cargos e operações;
- ▶ rapidez e constância para tomar decisões previstas em manuais;
- ▶ uniformidade das rotinas;
- ▶ univocidade de interpretação;
- ▶ continuidade da organização através 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 observada por ela. 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:



Saiba mais

Robert King Merton

Desenvolveu seu modelo burocrático baseando-se nas consequências não previstas por Weber (disfunções da burocracia). Ele 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: <<http://universitario.online.vilabol.uol.com.br/trabalhos/contabeis/teoria.htm>>. Acesso em: 13 nov. 2009.



- ▶ 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);
- ▶ 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?

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 diárias.

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



Como resultado da rigidez imposta pelo modelo burocrático, surge a Teoria Estruturalista destacando a necessidade de se compreender 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, dando a chance de se buscar o equilíbrio entre a organização formal e a informal.

Segundo Chiavenato (1987b), é com o estruturalismo que ocorre a preocupação exclusiva com as estruturas, em prejuízo de outros modos, para se compreender a realidade, em que o conceito de estrutura significa análise interna de uma totalidade em seus elementos constitutivos, sua disposição, 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, entendida como *homem organizacional*.

Baseado na Teoria Estruturalista, Motta e Vasconcelos (2005, p. 157) afirmam que, para sobreviver na sociedade das organizações, o homem organizacional deve possuir as seguintes características:

- ▶ indivíduo 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;
- ▶ indivíduo habilitado a mudanças rápidas e contínuas; e
- ▶ homem político, que age estrategicamente para o atingimento de suas metas e objetivos organizacionais.

Na continuidade dos seus estudos, você observará que a Teoria Estruturalista é, de fato, uma precursora da Escola Sistemática, que apresenta como princípios básicos a ideia de interdependência das partes e de que o todo é maior que a soma das partes – as partes possuem características decorrentes da sua inclusão no todo. Lacombe e Heilborn (2006, p. 41) 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



Sociólogo americano-israelita famoso pelos seus estudos socioeconômicos. Foi o fundador de um movimento comunitário no início da década de 90, estabelecendo a Rede Comunitária para difundir as ideias do movimento e se dedicar a elevar os valores morais, sociais e políticos da sociedade. Escreveu 22 livros, entre eles o reconhecido *Organizações Modernas* (1964), em que desenvolve uma tipologia de organizações, com base no uso e significado da obediência. Atualmente, é professor da Universidade de Columbia e de George Washington (EUA). Fonte: <<http://www.amitaietzioni.org/biography.html>>. Acesso em: 16 nov. 2009.

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 e 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

O que há em comum entre todas as escolas?

Podemos observar que a máxima eficiência aparece como o único resultado almejado por todas as escolas do período clássico. Neste contexto, considerando que as organizações são formadas pelas pessoas, tarefas, pela estrutura, tecnologia e pelo ambiente, percebemos que as escolas desse período enfatizaram apenas três dessas dimensões, tais como estudar, compreender e controlar as tarefas, 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 dos 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*. É possível notarmos ainda que, na sequência, a Escola de Relações Humanas traz o conceito de homem social, e a Burocracia, o de homem organizacional.

De qualquer modo, note 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.

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. Esta 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, através 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/De10200.htm>. Neste 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: 17 nov. 2009. Este 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://opiniaoenoticia.com.br/economia/negocios/serie-gurus-da-administracao/>>. Acesso em: 17 nov. 2009. Esta série traz os mais importantes nomes da Administração e suas contribuições para a área.
- 📌 *100 anos de gestão*. Disponível em: <<http://www.centroatl.pt/edigest/edicoes/ed48cap1.html>>. Acesso em: 17 nov. 2009. Neste artigo você pode conferir mais detalhes sobre a evolução e 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: 17 nov. 2009. Este artigo apresenta a história desse famoso veículo.

Resumindo



Nesta Unidade você aprendeu sobre as abordagens de 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 denominado 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 você busque novas leituras a fim de se manter atualizado, o que é fundamental para o bom desempenho profissional. Conte sempre conosco!



Atividades de aprendizagem

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

1. Leia as afirmativa(s) 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 com a 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. 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.
3. Entre as críticas feitas à Teoria das Relações Humanas, aponte a única afirmativa que **não** se enquadra como 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.
4. _____ 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 Administração Sistemática.
- d) Os estudos de Hawthorne.
- e) A visão mecanicista de organização.

5. 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.