

ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO: NOVOS RUMOS NO BRASIL

FRANCISCO CORREIA DE OLIVEIRA*
SUELY SALGUEIRO CHACON**

O PROCESSO de desenvolvimento de um país passa, de forma inexorável, pela formação de seu povo. Sem acesso à educação a população diminui suas chances de participar, ativamente, das decisões políticas que afetam a sociedade, ficando refém de grupos de interesse que podem ocupar o poder e decidir arbitrariamente os rumos do desenvolvimento.

A educação *per se*, no entanto, não garante que o cidadão se prepare, de fato, para esse processo. É necessário que a educação seja encarada como um conjunto de elementos que permita uma formação crítica e comprometida. O saber técnico é necessário, mas não suficiente para dar suporte a um desenvolvimento vigoroso. Nesse sentido, o ensino de Administração deve assumir a responsabilidade de contribuir para a formação de um profissional capaz de perceber seu papel como agente do desenvolvimento.

O encontro que lançou o Manifesto sobre a relação da Administração com o Desenvolvimento, ocorrido em Garanhuns, no início de 2010, sacramentou o postulado de que o Administrador deve refletir, mais profundamente, sobre os rumos do ensino da Administração. Especialmente da Administração Política, ou mesmo da Teoria das Organizações nos cursos *stricto sensu* nas universidades brasileiras.

Uma das preocupações é a de que a Administração não fique refém de modelos teórico-metodológicos desenvolvidos no exterior, sem

* Professor da Unifor/CE. <oliveira@unifor.br>.

** Professora e pesquisadora da Universidade Federal do Ceará, campus Cariri. <suelychacon@ufc.br>.

o devido respaldo nos valores e na realidade brasileiros. Outra é a necessidade que tem a Administração de ter respostas para os problemas nacionais, quer seja das contínuas crises do modelo de produção vigente, quer seja de problemas sociais tradicionais. Esse é um problema difícil, talvez, até pela falta de um paradigma amplamente aceito pelos administradores.

Neste trabalho, argumenta-se que a tradição, independente do pensamento administrativo brasileiro, foi marcante nos primeiros anos do ensino de Administração, antes da importação do modelo anglo-saxão. A academia, porém, por razões, ainda, não bem estudadas, enveredou pela busca de modelos externos em detrimento dos estudos de nossa nacionalidade.

Reforma e tradição na formação do administrador

No início dos cursos de Administração no Brasil, sob orientação de Guerreiro Ramos, mantinha-se uma linha próxima dos pensadores que discutiam o problema nacional. Os intelectuais brasileiros que pensavam a Administração Política, ou mesmo a Administração Pública, estavam conscientes dos problemas que deveriam ser tratados prioritariamente. Nesse rol, pode-se arrolar o Patriarca da Independência, José Bonifácio (Marques, 2009) e Alberto Torres.

A civilização tem o dever de conservar as riquezas inexploradas da Terra, reservas destinadas às gerações futuras, e de defender as que estão em produção, contra a exploração imprevidente, assim como o de proteger todas as raças e nacionalidades contra as formas de concorrência que possam importar ameaça a seus interesses vitais, bem como à segurança, propriedade e prosperidade de suas descendências (Torres, 1978).

Essa citação de Torres diz, exatamente, o que pensavam muitos dos intelectuais brasileiros que escreviam sobre problemas da organização nacional, da Administração Pública ou mesmo sobre as estratégias da nacionalidade; temas realmente ligados à Administração Política. Torres continua nesse mesmo diapasão em sua obra sobre a organização nacional (Torres, 1982):

À aplicação direta das lições de filósofos e doutrinadores devem-se os maiores desastres da política contemporânea. Os homens de governo ganharam em preparo teórico, mas os fatos cresceram em variedade e complexidade; e o conflito entre fatos e teorias assumiu proporções gigantescas, porque as doutrinas não têm relação com a natureza dos fatos. . .

Em nosso país esse desencontro manifesta-se em documentos flagrantes. Somos de um federalismo nominal intransigente, e o nosso *autonomismo partidário* não é senão a máquina que elabora a mais anemiante centralização social e econômica.

Torres tem, ainda, passagens em que se empenha em estudar a questão de saúde, agrária e problemas sociais os mais diversos. Já nessa época, combatia o latifúndio, a grande propriedade rural, a irresponsabilidade no uso da terra, para a qual previa problemas sérios de degradação, podendo resultar na desertificação tipo Saara, bem como apregoava melhor assistência ao homem do campo. Assim, observa-se, em Torres, a discussão de problemas, até hoje, atuais, mas para os quais a Administração foi retirando-se, paulatinamente, para discutir problemas internos das empresas (Torres, 1982).

A mesma retórica é repetida, repisada e analisada por tantos outros pensadores como Freyre, Romero, Oliveira Viana, e Ramos. Por que, então, que essa linha mais conectada com os problemas nacionais e não, simplesmente, preocupada em copiar modelos estrangeiros não conseguiu continuar vigorosa dentro dos estudos brasileiros de Administração Política, especialmente, dentro da academia?

Observa-se que os pensadores não tinham apenas preocupações financeiras, ou direcionadas para um setor específico da Administração, mas estavam, sim, empenhados em ter respostas amplas que atendessem aos grandes problemas nacionais. Eram teses que se reportavam aos valores nacionais, à construção nacional, à burocracia e ao formalismo como estratégias de desenvolvimento (Ramos, 1964).

Talvez a preocupação com problemas micros tenha contribuído, parcialmente, para essa reversão de expectativas. Outra possibilidade pode ser o desejo inerente ao subdesenvolvido de imitar padrões de civilização ditos superiores. Essa necessidade de imitar o mais desenvolvido

levou valores e costumes nacionais para segundo plano, em prol da aderência a padrões importados.

Quem sabe a técnica de importação de valores estrangeiros, tidos como mais evoluídos para um país ainda não preparado suficientemente para absorção dessa nova tecnologia, tenha sido o fator mais eficaz para levar a Administração a preocupar-se menos com os grandes problemas nacionais e discutir teses genéricas sobre a administração, ou ainda ao desvio para questões internas das organizações.

Estudando esse fenômeno em outros países, Riggs (1964) desenvolveu o conceito de formalismo, como estratégia administrativa; o que foi empregado por Ramos (1964) para indicar uma política nacional de adoção de modelos estrangeiros como pontos de referência da reforma almejada das instituições. O problema, segundo Ramos (1964), é que, nesses modelos adotados, não se procedia a nenhum critério de adaptação aos valores nacionais, nem se tomavam os devidos cuidados com o que ele chamava de redução sociológica, ou seja, a adaptação de modelos ou teorias estrangeiras às culturas nacionais.

Assim, também, muitos autores brasileiros, antes mesmo da divulgação da literatura internacional de Administração no Brasil, lançaram os alicerces para a construção de um modo brasileiro de Administração. A ideia básica des-te texto é mostrar a versatilidade de pensadores brasileiros como Guerreiro Ramos e, antes dele, Alberto Torres, Gilberto Freyre e Oliveira Viana, que, em seus escritos, muito contribuíram para o conhecimento da funcionalidade da Administração Pública brasileira. Diz-se, aqui, que se pode aprender mais de Administração lendo e analisando estes autores do que investigando clássicos da tradição ocidental ou, ainda, no dizer de Handy & Clegg (2000), da tradição anglo-saxônica.

Esse ponto foi examinado, à exaustão, já na fase inicial de nossas escolas de Administração, que adotaram padrões de ensino baseados nessa mesma tradição apontada, em suas obras, como não suficientes para explicar o fenômeno administrativo brasileiro. Beatriz Wahrlich (1983), examinando o período Vargas, comenta as contribuições do técnico Willoughby, contratado para implementar uma reforma na Administração Pública brasileira, que trouxe um instrumental baseado na obra de Weber, e não em pensadores nacionais.

Anteriormente, Guerreiro Ramos já havia desenvolvido seu modelo de redução sociológica, para explicitar que as técnicas e modelos estrangeiros necessitam passar por uma adequação para serem bem absorvidos pelas sociedades onde são implementados. Esse mesmo autor faz detalhada análise da contribuição de Fred Riggs (1964) sobre as condições objetivas dos países em desenvolvimento, para adotar e implementar novos padrões de administração; quer no âmbito público, quer no privado. Vai buscar, na Física, uma analogia para o que ocorre nas organizações. Utilizando a noção da difração resultante da incidência da luz sobre um prisma, Riggs (1964) usa esse fenômeno para explicar que existem sociedades chamadas concentradas (próximas ao feixe de luz), prismáticas (próximas ao prisma) e difratadas (correspondentes aos diversos matizes de cores proporcionadas pela luz).

Uma sociedade onde exista apenas uma luz, da qual se irradia todo o poder, é a personificação da estrutura ditatorial. A sociedade difratada é aquela em que cada pessoa assume uma posição diferente na sociedade, quer seja pelo exercício de um posto de trabalho ou de uma função específica, que lhe permite a especialização e a sobrevivência condigna por meio da atividade que exerce. É bem diferente da sociedade concentrada, onde a sobrevivência e as funções de cada um dependem da vontade da autoridade máxima, de quem irradia toda a luz e todo o poder. Outras tantas sociedades existem localizadas em algum ponto entre a irradiação desse foco de luz e o prisma ou entre este e as sociedades difratadas. Essas são as sociedades prismáticas, que poderão estar mais próximas das sociedades difratadas ou das concentradas.

A importância da analogia é, exatamente, poder analisar as características dessas sociedades prismáticas que, normalmente, almejam obter condições ideais para serem sociedades difratadas longe dos modelos concentrados, ditatoriais, próximas às sociedades tribais, onde todos os poderes estão enfeixados em nome de um patriarca, que pode ser o chefe guerreiro e ou religioso. Muitas sociedades, em seu afã de sair dessas condições tribais, almejam uma estrutura difratada em que cada pessoa poderia sobreviver com uma função específica. Tal não ocorre nessas sociedades, daí, muitas vezes, adotarem normas difratadas, mas com estruturas sociais concentradas, cujas resultantes

são o formalismo das normas e a superposição de funções (as funções são hipoteticamente atribuídas a diferentes indivíduos na sociedade; mas, devido ao estágio cultural da sociedade, essas funções são acumuladas pela mesma pessoa).

Essas categorias, concentradas, prismáticas e difratadas, advindas de Riggs (1964, 1968), serviram como crítica mordaz de Guerreiro Ramos (1966) ao comportamento das elites nacionais, já que elas se mostravam difratadas no discurso, mas de comportamento tradicionalista e concentrado no desenrolar de suas condutas político-administrativas.

É a variável formalismo que define as sociedades prismáticas (Riggs, 1964), sendo o instrumento ideal para verificar o descompasso entre as prescrições de comportamento e seu efetivo cumprimento. Há, sempre, uma diferença, um hiato, entre o que se prega e o que se cumpre. Até os mapas, instrumentos descritivos de uma localidade, são formais, não servindo, muitas vezes, de guia seguro para seus usuários. Muitas ruas que constam dos mapas podem, na verdade, nem existir ou não possuir as características ali indicadas.

Isso porque, nas sociedades prismáticas, vale a vontade, o desejo das elites de mostrar um país mais evoluído do que realmente é. Até os documentos de maior significância de uma sociedade podem vir com um viés formalista, já que representam o modelo de sociedade da elite, não estando esta, no entanto, em condições culturais adequadas para seguir um modelo ideal de difração. Assim, acontece amiúde que um país em desenvolvimento tenha uma constituição com divisão prevista de poderes, enquanto, na realidade, sua sociedade é prismática e sua elite age culturalmente como sociedades concentradas, onde uma mesma pessoa acumula muitos poderes.

Quais, então, as características dessas sociedades que servem de base para a análise do padrão de desenvolvimento das instituições administrativas dos países em desenvolvimento? Não existem tipos puros de sociedades prismáticas ou difratadas, mas os países se localizam em algum destes infinitos pontos que vão desde as formas mais concentradas e ditatórias de poder até os modelos em que poder e autoridade se acham, completamente, difusos, difratados nos diversos escalões da sociedade, o que forma diversos graus de heterogeneidade,

superposição de funções e formalismo no desejo de encontrar novas formas de organização. O Quadro 1 mostra estas categorias ou variáveis com os traços mais utilizados pelos autores.

Quadro 1. Tipos de sociedades, baseados no modelo prismático de Riggs, de acordo com as características de heterogeneidade, superposição e formalismo. Adaptado de Riggs (1964 e 1968) e Guerreiro Ramos (1966)

Sociedades	Heterogeneidade	Superposição	Formalismo
Prismáticas	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Alto grau; ◆ Coexistência do antigo e do moderno, do atrasado e do avançado; ◆ Minoria com costumes, hábitos, atitudes e estilos de alta sofisticação ◆ Minoria com comportamentos tradicionalistas. ◆ Pessoas interiormente divididas ◆ Sociedade em transição por excelência 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Alto grau; ◆ Critérios familísticos ◆ Economia por fatores não econômicos ◆ Política ultrapassa seu campo ◆ Nepotismo 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Alto grau ◆ Alta discrepância entre a norma e a conduta ◆ Dominante ◆ Crônico nas elites dominantes. ◆ Síndrome de dependência ◆ Complexo de interferência
Concentradas	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Alto grau de homogeneidade ◆ Sociedades tradicionalistas com pouca mutação 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Alto grau, por imperativo estrutural 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ É mínimo, sendo os comportamentos altamente realísticos
Difratadas	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Alto grau de homogeneidade ◆ Práticas e sistemas vigentes são mais correntes ◆ Sociedade com alta mobilidade social 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ É escassa, a cada função corresponde uma estrutura 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Residual.

Todos que viveram um período recente do militarismo brasileiro sabem aquilatar a propriedade desse modelo. No modelo concentrado, todo o poder se irradia de um centro; mas, pelas circunstâncias do país as diretrizes daí emanadas, teriam de descer a escala hierárquica com as devidas adaptações. A começar que, no modelo prismático, as pessoas não assumem apenas uma posição na sociedade, mas várias, e têm de se adaptar aos diversos papéis que teriam de desempenhar em cada uma das funções. A necessidade de sobrevivência faz com que, até nos dias atuais, profissionais das mais diversas áreas tenham de assumir diferentes postos para sua sobrevivência.

Diante de um quadro como esse, procura-se, então, saber quais as práticas tradicionais da Administração em um dado espaço e determinada época? Quais as que são mais seguidas pela comunidade para

se delimitar, exatamente, em que posição do prisma a comunidade se encontra. Ou, ainda, pode-se perguntar que aspectos a Administração vai privilegiar para fazer uma interferência no funcionamento da engrenagem. Isso porque a Administração está sempre concentrada em chegar a resultados de forma mais rápida e mais eficiente.

Para isso, é preciso saber quais são os requisitos e os valores das elites ou do *establishment*, no poder, para melhor diferenciar os assuntos de interesse das elites daqueles diretamente ligados às comunidades. Estarão esses interesses das elites concentradas em apenas um grupo reduzido ou disseminado em várias camadas sociais.

Da mesma forma, os valores admitidos, muitas vezes, não estão radicados na própria comunidade; mas são objetos de desejo de outro padrão de comportamento, de consumo ou de vida. É nesse ponto que uma sociedade menos desenvolvida adota padrões de outras com características divergentes. As imitações da forma de governo burocrático, quando a base da sociedade é regida por relações patrimonialistas, são evidências desse comportamento, indicam que o modelo burocrático deveria ser adaptado às características nacionais.

Isso demanda a compreensão da Administração das esferas pública e privada numa sociedade em formação. O que para a Administração seriam valores ou características que deveriam estar no âmbito da Administração Política, os quais ficariam sob a égide privada.

Esse problema, por mais trivial que pareça, marcou o ensino de Administração, já que as questões tradicionais que vinham sendo tratadas começaram a ceder lugar a outras discussões. Foram adicionadas categorias que fizeram com as questões tradicionais que marcaram a Administração dessem lugar a essas novas categorias.

Parece haver consenso de que o modelo de administração tradicional brasileiro identificava uma anarquia entre o público e o privado, ou seja, para os donos do poder, público e privado, teria o mesmo destino, porque eram apropriados pelas elites.

Ainda que seja uma noção muito difundida, não parece encontrar eco nos que falavam sobre a Administração Imperial, muito menos nos tempos do Brasil colônia, época em que a coroa portuguesa era ciosa dos bens produzidos na colônia, exatamente, para a cobrança dos impostos. Haveria uma fiscalização sobre o público e o priva-

do, do contrário o próprio sistema colonial viria por terra. O fato de haver confusão entre público e privado até nos dias atuais não significa que as reformas introduzidas na Administração pública, a partir de 1930, confundem o público com o privado. O mesmo se poderia dizer da época do Império, se interpretar o modelo de Administração de pensamento de autores como Uruguai ou Nabuco.

A tradição é identificar o público com o estatal, donde Administração Estatal seria, por definição, Administração Pública, sem se estabelecer, em termos reais, se haveria diferenças entre a identificação do que seja um e outro. Se verificar toda legislação brasileira, a partir dos anos 1930, essa identificação é mais que presente no espírito das reformas administrativas (Wahrlich, 1983).

Esse ponto tem mudado, substancialmente, no entendimento das atuais reformas brasileiras. Hoje, o que se entende como público difere substancialmente das noções das primeiras reformas administrativas, no período republicano, perpetradas pelo Governo Vargas. Naquela época, público significava estatal e, se houvesse confusão entre público e privado, significava que o gestor, por exemplo, estaria utilizando bens estatais para usufruto pessoal.

O conceito de Administração Política está, assim, também, dependente do que se entende por Administração, por Estado, por Público e por privado. Descrevendo sobre a evolução da Administração Pública no Brasil, Kleinert assinalara que o conceito de público tem se modificado, ao longo das últimas décadas, desde 1930, quando, realmente, começa a discussão sobre Administração no país até os dias atuais. Público, por várias décadas, foi identificado como estatal para se transformar em algo mais amplo, que inclui, não apenas, o estatal, mas todas as ações compartilhadas pela sociedade. O *status* de público não quer dizer estatal. Alguns hospitais, por exemplo, que atendem a comunidades carentes e não têm fins lucrativos podem, muito bem, ser colocados como instituições públicas não estatais (Kleinert, 2007).

Esse parece não ter sido o entendimento quando das primeiras reformas administrativas no Brasil. Em termos modernos, algumas Oscips e Ongs poderiam ser enquadradas como organizações públicas, o que seria inadmissível no espírito da reforma burocrática que paudou o Governo Vargas. Claro que há argumentos poderosos que não

admitiriam esta classificação, já que a natureza da Administração não obedece aos tradicionais critérios da impessoalidade, no sentido empregado por Max Weber.

Assim, algumas universidades confessionais que poderiam ser enquadradas como públicas podem não merecer essa denominação, já que sua administração e direção, em última análise, estão na dependência de forças ou orientações circunstanciais que não estão sob o poder da comunidade. Uma simples determinação da hierarquia superior da entidade confessional que rege a Instituição pode rever todos os critérios de funcionamento dessas instituições, até mesmo fechá-las.

Seriam assim os colégios jesuítas que funcionavam, no Brasil, no tempo de Pombal, entidades públicas? Poderiam dizer que, pelo fato de atender à comunidade independente, seriam públicos. A comunidade, porém, não teria ingerência em sua direção, não poderia imprimir um novo direcionamento às disciplinas, mudar currículo, alterar seus conteúdos. A noção de público exigiria maior liberdade para comunidade que poderia até rever todos os procedimentos, valores e tradições. Não se admitindo isso, a reforma burocrática não poderia, jamais, classificá-lo como público.

Qual seria, então, o conceito de público? Aqui, as diversas acepções divergem e são contraditórias. A concepção moderna está longe do estado de Montesquieu. Aqui, não existe a dicotomia público-privado. Público, aqui, se adstringe às atividades nas quais há um amálgama ou relacionamento profundo entre a sociedade e poder estatal. É um espaço onde recursos públicos poderiam ser geridos de forma coletiva com o consentimento e a fiscalização da sociedade.

Uma faceta muito importante, neste novo formato de Administração, foi um movimento em direção ao que hoje se chama de Terceiro Setor, ou seja, uma parte do organismo social que não está diretamente atrelado ao Estado ou a organizações privadas, mas prima em desenvolver serviços comunitários com finalidade não lucrativa. Não é novidade do mundo moderno, mas seu papel tem sido realçado, nos últimos tempos, devido a outro movimento social, que é a fuga do Estado das atividades chamadas não essenciais à sua existência.

O ensino de Administração, não tendo acompanhado essas discussões, deixou de dotar os administradores de um espírito crítico sobre

o que deve ser discutido na academia, em vez de, simplesmente, tornar os cursos um receituário de técnicas de execução de atividades.

Atualidade das contribuições e críticas

Entre os fatores que inibem a modificação da ênfase dos cursos de Administração, há o que os frankfurtianos chamam de racionalidade instrumental, que domina os cursos de Administração em detrimento da racionalidade substantiva. Jürgen Habermas, da Escola de Frankfurt, concorda com essas ideias, uma vez que o mundo da vida, estruturante da razão humana, é submetido à racionalidade funcional por meio de ações estratégicas. Contrapondo-se a ela; mas, sem ignorar as consequências da evolução técnico-científica, Habermas sugere um paradigma que implementa a razão, a partir do consenso alcançado por ações sociais comunicativas (voltadas para o entendimento) e não estratégicas (voltadas para o êxito). Sua intenção, como destaca Tenório (1998), é propor uma teoria capaz de livrar o Homem dos dogmatismos e de contribuir para sua emancipação.

É algo semelhante ao que se fazia ao limiar dos cursos. Discutiam-se os problemas nacionais, e como resolvê-los, o que foi substituído por arranjar soluções eficientes para decisões já tomadas. Desse modo, como esclarece Tenório (1998), em ações estratégicas os atores interagem percebendo-se como meios ou empecilhos para o êxito de seus objetivos. Em contrapartida, em ações comunicativas, duas ou mais pessoas procuram chegar à razão, ou seja, ao entendimento sobre um determinado objetivo (Oliveira, Pereira & Oliveira, 2007). Da mesma forma, sugerem similarmente que a referência patriarcal também prepondera sobre a ideologia da gestão moderna, que se estabelece no país por meio das Escolas de Administração (Serva, 1990).

Os estudos da Administração têm, assim, uma necessidade premente de voltar-se para a análise histórica nacional e para o exame dos problemas culturais brasileiros, conforme vaticina Vizeu (2007). Sugere, ainda, uma linha de pesquisa para o futuro, que estaria afinada com a tese da redução sociológica de Guerreiro Ramos, bem como com seus estudos sobre a estratégia da Administração no Brasil. As linhas sugeridas por Vizeu (2007) são:

- ◆ estudos sobre a história do pensamento administrativo brasileiro”, seguindo semelhante tendência no exterior;
- ◆ estudos históricos sobre ideologias e discursos associados a práticas organizacionais, afastando-se do ditame positivista e da sociologia funcionalista de que a ciência é desprovida do conteúdo ideológico;
- ◆ estudos organizacionais fundamentados na historiografia social brasileira, tendo em vista o significativo estoque de conhecimento nesta área desenvolvido por nossos historiadores e antropólogos;
- ◆ estudos sobre história corporativa e de negócios no Brasil uma nova linha, ainda incipiente, mas com um futuro promissor, devido ao desenvolvimento recente das empresas nacionais.

O apego ao estrangeiro, de que tanto fala Freyre, em *Casa-grande e senzala*, está na raiz da importação constante das tecnologias de administração do país, como argumenta Caldas (1999). Sem essa predisposição a adotar o que vem do exterior, a tecnologia administrativa brasileira, provavelmente, teria seguido um rumo diferenciado e mais voltado para os problemas da realidade nacional em suas diversas peculiaridades. Vizeu (2007) vê, na criação das sessões latina e europeia da Academy of Management, um sinal de que até a academia americana começa a vislumbrar que a Ciência da Administração precisa voltar-se às especificidades locais e que a distância tecnológica entre o contexto nacional e o do país exportador seja, definitivamente, encurtada. Argumenta, ainda, este autor que houve uma guinada histórica das Ciências Sociais a partir de trabalhos influentes como os de Burrell & Morgan (1979) e de Barret & Srivastva (1991), no sentido de enfatizar o contexto histórico como algo essencial na compreensão dos fenômenos sociais de qualquer cultura.

Esse tipo de raciocínio pode ser encontrado em muitos outros autores, em diferentes culturas, como, por exemplo, Box (1999 e 2002), examinando o ambiente americano. Ele indica que, nos Estados Unidos, há uma tendência a dar maior informação ao cidadão, a fim de que ele tenha maiores condições de livrar-se do poder das elites burocráticas. Uma das origens desses problemas pode estar, certamente,

na definição exata do que sejam os objetivos básicos da Administração Pública. Sem uma base histórica, amplamente, aceita e com discussões constantes a respeito da abrangência de sua área de atuação, em relação aos serviços que deverão estar na orla privada, os administradores públicos, até para delimitar quantitativa sua base de dados, têm sérios problemas. Os pesquisadores têm falhado em divulgar com precisão os seus achados com respeito às pesquisas em Administração Pública, especialmente, as pesquisas quantitativas, que têm falhado em identificar os principais problemas com a área, como ace-nam Wright, Manigaul & Black (2004, p. 761).

Assim, essa evolução perversa é um problema sério em Administração, nos últimos tempos, quando as pessoas estão preocupadas em seguir o curso dos eventos, em aperfeiçoar rotinas; mas, nem sempre, atentos em mensurar suas ações, especialmente quando estas vêm quebrar rotinas e processos, que são mais objeto de pesquisas quantitativas que as inovações e mudanças efetuadas. Às vezes, essas ideias novas e brilhantes causam rupturas, em processos tradicionais e, sua implementação nem sempre é rápida, efetiva e segura, algo já previsto por filósofos, como Nietzsche. Este previa que grandes ideias provocam críticas veementes, o que é examinado, atualmente, por psicólogos e sociólogos preocupados com as questões das mudanças e seus efeitos sobre os funcionários. A curva de aprendizagem pode deixar (e deixa) ideias brilhantes na prateleira. Administradores são, costumei-ramente, conservadores ao colocarem novas ideias na prática. Por vezes, prometem muito mais do que podem cumprir; daí, aparecem as ondas de moda, ou modismos, em Administração, o que não deixa de ser mais uma fonte de formalismo (Culbertson, 1981, p. 32).

Devido, ainda, a esta evolução, há autores que sugerem que a Administração passa por um problema de identidade. Farazmand (1989), por exemplo, analisa o complexo das instituições que formam o arcabouço do governo federal americano em uma perspectiva histórica e contemporânea. O argumento básico é o de que a administração está em uma série crise de legitimidade, devido, sobretudo, às novas teorias do Estado, a partir dos anos 1980, tal como a política do Estado mínimo. A solução é um modelo integrado de Administração Pública que desse maior ênfase às tradições, do que um modelo sujeito

a contínuas modificações e ao sabor das ondas ou modas nos Estudos Sociais. É nessa linha que Aufrecht (1999, p. 385) prescreve a utilização das raízes antropológicas, embasadas nas tradições culturais de seus antepassados como receita prescrita para o relacionamento da Administração americana com as comunidades indígenas. É o argumento básico de que os procedimentos e as técnicas administrativas têm de ter raízes profundas na História, nos costumes e na cultura de cada país.

Outro sério problema no ensino da Administração no Brasil é o desprezo pela História em benefício dos chamados livros técnicos ou teóricos de Administração, quase todos os resumos de teorias engendradas em outras culturas. A bem da verdade, são muitas obras em Administração que utilizam a História como fonte de pesquisa, em livros seminais, na história da Ciência Administrativa, tais como os livros do Chandler, que, estudando a História americana, chegou à conclusão de que a Administração tinha perdido tempo, já que a maioria dos teóricos, a partir de Taylor, examinava, especialmente, problemas de estrutura, quando, na verdade, historicamente, esta seguia a estratégia e não o contrário. Observa-se, no entanto, que a postura de Chandler foi examinar empresas do ponto de vista de uma teoria já formada. Muitas outras obras, como os estudos de Chandler (1998), Waldo (1984), Fessler (1982), Collins & Porras (1998), podem ser colocadas dentro da mesma perspectiva. No Brasil, no entanto, o uso de livros, como de Gilberto Freyre e, mais recentemente Caldeira, não têm merecido boa recepção.

O ensino teria, assim, a necessidade premente de reexaminar as críticas à Administração do ponto de vista da construção da nacionalidade, da construção do Brasil, das organizações que o fizeram, das empresas aqui surgidas e das formas como foram administradas. Ou seja, reexaminar as críticas à Administração, do ponto de vista de seus efeitos para a sociedade, sem o objetivo específico de confirmar posições já consolidadas por outros campos da Administração.

Outra discussão está ligada à utilização de modelos importados, como as chamadas reformas administrativas. Comentando os caminhos abertos para as reformas burocráticas, Brodtkin (1987) não vê muito sucesso nos três modelos mais frequentemente utilizados, nos últimos anos: o modelo burocrático tradicional, que procura trabalhar

as estruturas tradicionais e o modelo reformado ou gerencial, que busca, em mecanismos como privatização e descentralização, outros meios de forçar a burocracia tradicional a evoluir. Esse autor chega à conclusão de que todos os modelos utilizados — padronização, regulamentação e privatização — produziram novos problemas sem sanar os que buscavam corrigir.

Com certeza, todos esses problemas seriam, sem dúvida, mais bem equacionados se, em vez de copiar modelos, os técnicos procurassem conhecer melhor os ditames culturais e sociológicos de cada uma das sociedades. Ou seja, se em vez de copiar modelos, os cursos de administração se voltassem para a discussão dos problemas ligados à formação da nacionalidade e a formação das empresas brasileiras e de sua forma de administrar.

Há, também, em outros países desenvolvidos, intensas pesquisas que apontam na mesma direção. Por exemplo: Basak Kus (2006, pp. 518-20) examina as consequências das políticas neoliberais em dois Estados desenvolvidos da comunidade europeia (Inglaterra e França) para chegar à conclusão de que a mesma tendência neoliberal levou a dois resultados bem distintos, em países de nível de desenvolvimento semelhante. Enquanto, na Inglaterra, as políticas levaram a um ataque frontal ao Estado de bem-estar, na França, as políticas voltaram-se para uma reforma no dirigismo estatal. Em ambos os países, no entanto, a tendência liberal voltou-se para uma reforma que buscava, especialmente, um autoritarismo estatal relacionado à diminuição gradativa dos setores ligados ao trabalho. É como se as comunidades trabalhadoras não tivessem nada a ver com a Administração, mas sim com os donos do capital ou dirigentes de estatais. É um movimento inverso ao que preconizam os setores que veem na participação de todas as classes a chave para o sucesso de uma organização. Embora as políticas neoliberais sejam colocadas como pivô do ataque ao Estado de bem-estar social, o problema não está nesta ou naquela tendência passageira, mas na concepção de um padrão de Administração que aceite ou não a participação cidadã na Administração do Estado.

A década de 1980 foi, como já acusava Therborn (1986), pródiga em muitos movimentos políticos: pluralismo exagerado, corporativismo, neomarxismos, e tantos outros, mas todos eles criticando um

ponto muito próximo da análise de Guerreiro: a busca de novos padrões de desenvolvimento. Também, comentando a evolução da Administração, a partir de Simon até nossos dias, Papadoulis (2005) faz duras críticas à inabilidade da Administração em atender aos anseios da sociedade; restando-lhe, simplesmente, o papel de criar imagens e simulacros da vida real. Eles confundem Engenharia Social com Ciência Social, no dizer de Papadoulis (2005), mas acertam, quando acusam a inabilidade do paradigma administrativo dominante, em equacionar as necessidades básicas das massas, em uma crítica similar a que faz Ortega y Gasset sobre as razões que têm as massas de se rebelarem (Ortega y Gasset (1983). Observem que a crítica básica de nossos pensadores que estava exatamente em criticar a habilidade do paradigma dominante de Administração que se queria implementar no Brasil não poderia atender às necessidades básicas da nacionalidade. Aliás, o próprio paradigma pós-moderno, que muito se discute na atualidade, prima por ser uma crítica à falta de compromisso da Administração com os valores permanentes da sociedade.

São válidas as duras críticas de Kliksberg (2005) à Administração Pública na América Latina, devido às frustrações impostas às populações pelas promessas feitas e não cumpridas. As promessas estiveram muito ligadas às técnicas de origem empresarial, mal adaptadas para a situação política. As decepções mais frequentes foram com as rígidas políticas ortodoxas comuns em sociedades desenvolvidas para países com pobreza estrutural e endêmica. Os resultados levaram à volta de práticas patrimonialistas e patriarcalistas, ou à exacerbação do formalismo burocrático. As reformas prometeram muito mais do que cumpriram, exatamente como previram Riggs e Guerreiro Ramos.

Continua Kliksberg, mostrando que os problemas fundamentais da América Latina continuaram se deteriorando nas duas últimas décadas do século XX, mesmo diante das promessas da revolução gerencial dos governos da época. As promessas que entusiasmaram a classe média foram, especialmente, as que dizem respeito ao emagrecimento do Estado obeso, à diminuição das desigualdades e ao nível de exclusão social, ao aumento dos níveis de renda das classes mais pobres, e a maior eficiência do governo. Talvez a única promessa efetivamente cumprida tenha sido o desmantelamento do Estado, mas sem colocar

nada de efetivo no lugar. Hoje, o Estado terá de ser reconstruído porque as políticas sociais entregues ao setor privado ou ao chamado terceiro setor não são suficientes para resolver os problemas dos mais pobres (Kliksberg, 2005).

Uma das promessas mais apreciadas referia-se à eliminação da corrupção. Essa frustração foi maior ainda porque parece que esta aumentou, mais e mais, com a terceirização, reconhecidamente algo feito para beneficiar grupos no poder. Ademais, os estudos realizados no início deste século indicaram que os níveis de corrupção na América Latina tinham aumentado e eram o dobro da Europa (Lambsdorf, 2001, pp. 234-6, apud: Kliksberg, p. 311). Em resumo, foram reformas formalísticas que não chegaram a ter nenhum efeito no que se refere a serviços para o cidadão. Ao contrário: as reformas chegaram a provocar mais problemas, a ponto de o novo governo que chegou chamar de herança maldita todo o arcabouço político-administrativo herdado dos anos de reformas ditas gerenciais, realizadas na Administração Pública. Em resumo, as reformas do Estado Mínimo deixaram um saldo de muitos grupos multimilionários, com as novas privatizações e um aumento significativo da confiança na habilidade do Estado em ser um ator capaz de promover o desenvolvimento justo.

A ideia de se poder fazer uma reforma gerencial destruindo as estruturas do que foi erguido por seguidas gerações não parece ser um caminho muito eficaz; a não ser que toda a sociedade esteja convicta da necessidade dessas reformas. Coulanges (1961), comentando as cidades antigas, já visualizava que a destruição foi abandonada, há séculos, antes da nossa era. Os arautos da reforma gerencial e do Estado mínimo parecem nunca haver lido o livro de Coulanges; não têm noção exata de que a política de terra arrasada não é uma boa pavimentação para o futuro.

Talvez, uma das insuficiências das reformas esteja nas críticas pós-modernas, que diz ser impossível para a Administração planejar ações corretas se não se libertar da tradição positivista ligado à sua origem anglo-saxônica (Beauregard, 1991). O instrumental positivista não foi desenhado para as modernas necessidades da sociedade. Uma análise de particular interesse para o estudo de Administração Pública é realizada por Bogason (2001) sobre o pós-modernismo na Administração

dos Estados Unidos, na década de 1990. Se essa corrente foi, em muitas áreas, como na Arquitetura, uma base teórica para novas formas de linguagem, de expressão e de técnicas de análise e de comunicação com o público, na Administração Pública, as críticas multiplicaram-se em razão da viabilidade de essa ciência atingir os objetivos a que se propõe. Dizem os críticos que a Administração é o perfeito exemplo do simulacro, das técnicas do engodo, da propaganda sem fundamento em fatos reais. Se, por um lado, essa crítica revela o rei nu da ciência administrativa, por outro, os pós-modernistas converteram-se em um exército de pragmáticos, com forte interesse em que a Administração, e, especialmente, a Administração Pública, perdesse sua roupagem formalista, irreal, para assumir uma posição mais próxima da realidade.

Nessa acepção de crítica ao formalismo e à irrealidade do que se prega, às diferenças entre aquilo a que se propõe e os serviços efetivamente prestados, os pós-modernistas, em suas críticas, não em suas concepções semirrelativistas, aproximam-se de Guerreiro Ramos e de Riggs em seus estudos sobre as sociedades prismáticas. É como se até as sociedades desenvolvidas, como os Estados Unidos, estivessem em uma posição mais próxima às sociedades prismáticas, onde o formalismo e a superposição de valores estivessem com seu reinado assegurado.

Não é surpresa, assim, que até os levantamentos realizados nas pesquisas quantitativas ligadas à Administração Pública tenham acusado os mesmos problemas ou até mesmo piores que nos estudos sociológicos (Wright, Lepora & Black, 2004). As pesquisas dedicaram-se a prover informações para a mesma comunidade de pesquisadores, sem nenhuma repercussão na sociedade. É uma espécie clara de formalismo travestido na forma de um linguajar pouco acessível à maioria dos participantes. O rigor quantitativo por seu próprio exercício sem uma ligação direta com os problemas sociais.

Assim, fica perceptível a necessidade de se integrar à formação do administrador uma discussão densa e permanente do seu papel no processo de desenvolvimento do país.

O papel da Administração no processo de Desenvolvimento

Uma sociedade só alcança o seu pleno desenvolvimento quando é capaz de eliminar todas as barreiras que dificultam o acesso aos bens

e serviços básicos e que promovem a privação do ser humano. Desenvolver é um processo complexo que deve ser analisado de uma perspectiva histórica, e percebido a partir das dimensões que atestam sua sustentabilidade: social, econômica, ambiental e político-institucional. Acima de tudo, desenvolver é perceber as necessidades inerentes das pessoas em seu espaço, de conformidade com sua cultura, e tratar de garanti-las, sem agredir a natureza, e pensando sempre nas gerações futuras.

Se desenvolver é criar acesso para todos, a base desse processo não pode ser outra senão a educação. A educação vista de forma ampla, como instrumento de inclusão e justiça social. O acesso à educação formal e à informação possibilita a sociedade se perceber no processo de desenvolvimento e valorizar sua própria participação. Nesse sentido, a formação profissional assume um papel estratégico na condução do processo. E imprime maior responsabilidade às escolas que formam esses profissionais.

É nesse ponto que a reflexão sobre o papel do administrador e das escolas de Administração assume o compromisso de se colocar no cerne do processo de desenvolvimento do país. Encontrar e apontar as potencialidades do administrador, nesse processo, é um passo fundamental para promover a participação efetiva desse profissional.

Falar de desenvolvimento hoje requer entender esse processo a partir de sua sustentabilidade. E ligar esse conceito aos estudos da administração é o objetivo desta última parte de nosso capítulo.

É certo afirmar que a adoção do conceito de *desenvolvimento sustentável* como algo positivo e necessário revolucionou a forma de gerenciar recursos em todo o mundo. Não se concebe um governo ou empresa que ignore tais preceitos. E alcançar o verdadeiro desenvolvimento sustentável tornou-se uma meta incontestável.

Assim, também, no âmbito da Administração, os estudos envolvendo esse conceito avançaram e influenciaram novas teorias, a ponto de redirecionar as tendências de Administração do Estado. Ao contrário da pregação neoliberal, que levou a um ataque ao Estado de bem-estar social, o conceito de desenvolvimento sustentável é um tema capaz de mobilizar diferentes tendências. É algo semelhante ao conceito de democracia e globalização, na opinião de Castro (2004, 2006), que é contestado, mas que todos aceitam, por abrigar melhor em seu

seio também as divergências. É, talvez, o paradigma mais presente em estudos da Ciência Social aplicada, nos últimos anos, sendo campo comum para Administradores, Economistas, Ecólogos, Ambientalistas e demais profissionais, acadêmicos ou não, que trabalham com as novas técnicas de planejamento urbano ou setorial.

O conceito de sustentabilidade teve origem na reação às ideias em voga na década de 70, do século passado, conforme atesta Castro (2004, 2006). O conceito é contrário à filosofia do crescimento ilimitado, da força incontrolável do progresso e do paradigma das verdades eternas, tais como Meadows et al. (1974) e Schumacher (1973). Havia, assim, uma ideia subjacente nesses autores: a de que o desenvolvimento não seria desejável tanto para o mundo desenvolvido como para o subdesenvolvido, por causa do limite dos recursos e do equilíbrio das populações.

Schumacher realçava, ainda, que as causas reais do subdesenvolvimento estavam ligadas às deficiências no sistema de educação, organização e disciplina. Observa-se que Schumacher não advogava argumentos positivistas de ordem e progresso, mas apontava que as falhas no sistema de educação privavam as populações do acesso às ferramentas adequadas, para melhor participação no mundo da produção. Este argumento não confronta com o pensamento defendido pelos autores brasileiros que advogam maior participação social das diversas classes no processo produtivo.

É bom deixar claro que o conceito mais popular de desenvolvimento sustentável é o da Comissão Brundtland (1987), que, no fundo, é um compromisso entre o desenvolvimento e crescimento tradicionais, com os limites colocados pela exaustão dos recursos naturais e pelas necessidades, não muito bem definidas, das gerações futuras. O importante, aqui, é que o conjunto da sociedade, de seus valores, de hoje e de amanhã, são levados em consideração, o que não tem sido a tônica dos estudos do paradigma tradicional de Administração. Este vê, basicamente, a maximização da riqueza do dono do capital a curto ou médio prazo. Fruto da força do conceito de sustentabilidade. Há, ainda, nas últimas décadas, uma evolução nas práticas administrativas pela incorporação de certas inovações, como responsabilidade social e cidadania corporativa. Nesse sentido, o conceito de desenvol-

vimento sustentável está em linha com o pensamento dos autores brasileiros aqui estudados que advogavam maior participação social da sociedade no exercício da administração.

Em Administração, é possível identificar efeitos mais específicos do chamado movimento ambientalista, que está ligado ao conceito de desenvolvimento sustentável. E, nesse sentido, o ambientalismo teve efeitos aparentemente contraditórios. O primeiro está ligado ao tradicional enfoque contingencial, que não chega a ser uma teoria como alguns manuais de Administração assim o classificam. Essa abordagem chega até a apontar que o sucesso da Administração está na habilidade de as empresas se adaptarem ao meio ambiente. Um segundo vê esta impossibilidade e, para esclarecer seu ponto de vista, usa um argumento neoschumpeteriano de que o normal das empresas é evoluir pela destruição do velho e ultrapassado, para o surgimento do novo. Assim, empresas velhas devem desaparecer para dar lugar a outras mais adaptadas ao meio ambiente (Valle, 2002). Esse autor chega até a propor um modelo que é voltado para os recursos e capacidades das empresas, mas que perde a visão mais ampla das discussões ambientais, cuja força está, exatamente, na habilidade dos indivíduos ou das organizações de se adaptarem ao meio, nele se mesclarem, para dele retirarem sua força renovadora.

Essas contribuições às pesquisas sobre a Administração Ambiental, ainda que substanciais, nos últimos tempos, quer em termos quantitativos, quer qualitativos, têm servido, especialmente, para desenterrar velhos temas, que não estavam mais sendo examinados em profundidade pelo paradigma normal da tradição anglo-saxônica. Temas como valores sociais, responsabilidade social, administração cidadã, são, hoje, normais nos estudos organizacionais. Há autores pessimistas, no entanto, que defendem que o crescimento dos estudos de sustentabilidade não está levando ao desenvolvimento de uma teoria própria no campo administrativo, mas, tão somente, chegam a levantar temas há muito adormecidos.

Não se pode deixar de admitir como válida a assertiva desses autores, já que o pensamento desenvolvido por Guerreiro Ramos, Tragtenberg e Prestes Mota insistiam, exatamente, no tema de que a Administração deveria estar voltada para os valores e causas sociais,

ou causas substantivas, na terminologia utilizada por Guerreiro. Ou seja, a Administração, e o Administrador, devem assumir sua responsabilidade e o compromisso de agir ativamente em prol do desenvolvimento do país, e não mais se omitir.

Considerações finais

É uma afirmação conhecida dizer que o mundo contemporâneo passa por um momento de transição muito veloz, no qual as organizações não têm tempo a perder para não ficar fora desse movimento contínuo. O resultado é que precisam estar à procura de inovações constantes para não perder um lugar neste vagão das mudanças contínuas. São muitos os autores que têm insistido nesse diapasão, e muitas as Escolas de Administração que o seguem e repassam para os seus formandos.

Os estudos desempenhados pelos autores, aqui examinados, não depõem contra esta corrente, mas levam os administradores a examinarem outro ponto relevante: as organizações, para permanecerem, têm de responder aos anseios da comunidade, e com ela estar afinadas. No que se refere à Administração, o mundo passa, também, por um momento de transição em que o surgimento de novas teorias modernas, pós-modernas, críticas, marxistas e neomarxistas, liberais e neoliberais, institucionalistas, intervencionista, do bem-estar, de regulação e tantas outras, não levarão ao que é mais simples em Administração, especialmente, a Administração pública: o atendimento direto do cidadão, incluindo sua participação ampla do processo de gerir a sociedade.

Os autores brasileiros, aqui referidos, levantaram, em meados do século passado, pontos relevantes para o estudo da teoria das organizações que, hoje, começam a ser estudados com maior profundidade, por outras comunidades acadêmicas. É pena que esses estudos não tiveram a acolhida que deveriam ter tido entre os estudiosos de Administração no Brasil, tendo a Academia esperado pelo avanço de teorias similares no Exterior para voltar como maior interesse para o estudo de nossos pioneiros. De qualquer forma, essa nova tendência é muito bem-vinda.

Referências

- ADAMS, G. Enthralled with modernity: the historical context of knowledge and theory development in public administration. *Public Administration Review*, vol. 52, n.º 4, pp. 33-373, Washington, 1992
- AKTOUF, Omar. *A Administração entre tradição e renovação*. São Paulo: Atlas, 1996.
- AUFRECHT, Steven E. Missing: native American governance in American public administration literature. *The American Review of Public Administration*, vol. 29, n.º 4, pp. 370-91, 1999.
- BARRETT, Frank J. & SRIVASTVA, Suresh. History as a mode of inquiry in organizational life: a role of human cosmogony. *Human Relations*, vol. 44, n.º 3, pp. 231-54, 1991. In: Vizeu, Fabio. Em algum lugar do passado: contribuições da pesquisa histórica para os estudos organizacionais brasileiros. XXI Enanpad. Encontro da Anpad. Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. *Anais*. . . Rio de Janeiro: Enanpad, 2007
- BEAUREGARD, Robert A. Without a net: modernist planning and the postmodern abyss. *Journal of Planning Education and Research*, vol. 10, pp. 189-94, 1991.
- BOGASON, Peter. Postmodernism and American public administration in the 1990s. *Administration & Society*, vol. 33: pp. 165-93, 2001.
- BOX, Richard C. Pragmatic discourse and administrative legitimacy. *The American Review of Public Administration*, vol. 32, pp. 1-20. Washington, 2002.
- . Running government like a business: implications for public administration theory and practice. *The American Review of Public Administration*, vol. 29, n.º 3, pp. 19-43, Washington, 1999.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Congresso Federal, 1988.
- BRODKIN, Evelyn Z. *The false promise of administrative reform: implementing quality control in welfare*. Filadélfia: Temple, 1987.
- BURRELL, Gibson & MORGAN, Gareth. *Sociological paradigms and organizational analysis*. Londres: Heinemann, 1979. In: Vizeu, Fabio. Em algum lugar do passado: contribuições da pesquisa histórica para os estudos organizacionais brasileiros. XXI Enanpad. Encontro da Anpad. Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. *Anais*. . . Rio de Janeiro: Enanpad, 2007.
- CALDAS, Miguel Pinto. Santo de casa não faz milagre: condicionantes nacionais e implicações organizacionais da fixação brasileira pela figura do “estrangeiro”. In: Caldas, Miguel Pinto & Motta, Fernando Cláudio Pres-tes (orgs.). *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1999, p. 73-93.

- CASTRO, Carlos J. Sustainable development: mainstream and critical perspectives. *Organization Environment*, vol. 17, pp. 195-225, 2004.
- CHANDLER JR., A. D. *Ensaios para uma teoria histórica da grande empresa*. Rio de Janeiro: FGV, 1998
- COLLINS, James & PORRAS, Jerry I. *Built to last: successful habits of visionary companies*. Nova York: HarperCollins, 1998.
- COULANGES, Numa-Denys Fustel de. *A cidade antiga*. Trad. Frederico Ozanam Pessoa de Barros. Título original: *La Cité Antique. Étude sur le culte, le droit, les institutions de la Grèce et de Rome*. Versão para eBook, eBooksBrasil. São Paulo: Editora das Américas, 1961.
- CROZIER, Michel. *O fenômeno burocrático*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.
- FARAZMAND, Ali. Crisis in the U.S. Administrative State. *Administration & Society*, vol. 21, p. 173, 1989.
- FESSLER, J. W. (ed.). *American public administration: patterns of the past*. Washington: American Society for Public Administration, 1982.
- FREYRE, Gilberto. *Ob de casa! Em torno da casa brasileira e de sua projeção sobre um tipo nacional de homem*. Rio de Janeiro: Artenova, 1979.
- . *Casa-grande e senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 22.^a ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1983.
- . *Sobrados e mucambos: decadência do patriarcado rural e desenvolvimento do urbano*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1951, 2 vols.
- KLEINERT, Tania M. Mezzomo. *Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas*. São Paulo: Annablume-Fapesp, 2007.
- KUS, Basak. Neoliberalism, institutional change and the Welfare State: the case of Britain and France. *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 47, pp. 488-525, 2006.
- LUTON, Larry S. History and American Public Administration. *Administration & Society*, vol. 31, n.º 2, pp. 205-221, 1999. Londres: Sage Publications.
- MARQUES, Adilio J. *As ciências nacionais e José Bonifácio de Andrada e Silva*. Disponível em: <<http://www.debatesculturais.com.br>>; acesso em 29-12-2009.
- MEADOWS, D. H. et al. *The limits to growth*. Nova York: Universe Books, 1972.
- MOTTA, Fernando C. Prestes & CALDAS, Miguel P. (orgs.). *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997.
- O'DONNELL, Guillermo & REIS, F. W. Hiatos, Instituições e perspectivas democráticas. In: *A democracia no Brasil. Dilemas e perspectivas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1988.
- OLIVEIRA, Virgílio César da Silva e; PEREIRA, José Roberto & Oliveira, Vânia Aparecida Rezende de. Paradigmas de Administração Pública e conselhos gestores municipais: velhas abordagens de gestão em novos arranjos institucionais? XXI Encontro da Associação de Pós-Graduação

- em Administração (Enanpad). *Anais*. . . CD-ROM. Rio de Janeiro: Enanpad, 2007.
- ORTEGA Y GASSET, José. *Obras completas*. Madri: Revista de Occidente, 1983.
- PAPADOULIS, K. J. Postmodern public administration theory: from Simon to the present and back again? *Public Policy and Administration*, vol. 20, pp. 52-66, 2005
- PRESTES MOTTA, Fernando C. *Teoria geral da administração: uma introdução*. São Paulo: Pioneira, 1974.
- PRESTES MOTTA, Fernando C.; ALCADIPANI, Rafael & BRESLER, Ricardo B. A valorização do estrangeiro como segregação nas organizações. *Revista de Administração*. Edição especial, pp. 59-79, 2001.
- RAMOS, Alberto Guerreiro. *A ascensão do homem parentético*. Trad. Tânia Fischer & Mafalda Elisabeth Schmid. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 1983. Artigo publicado originalmente na *Public Administration Review*, vol. 32, n.º 3, pp. 241-6, may-june 1972. Este artigo foi também reproduzido pelo *Caderno de Ciências Sociais* da PUC-PR.
- *Administração e estratégia do desenvolvimento. Elementos de uma sociologia especial da administração*. Rio de Janeiro: FGV, 1966.
- *A nova ciência das organizações*. Rio de Janeiro: Vozes, 1986.
- RIGGS, Fred W. *A ecologia da administração pública*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1964.
- *Administração nos países em desenvolvimento: a teoria da sociedade prismática*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1968.
- ROMERO, Sílvio. *O Brasil social e outros estudos sociológicos*. Brasília: Senado Federal, 2001.
- SAHTOURIS, Elisabet. *Earth dance: living systems in evolution*. Westport: Praeger, 2000.
- Palestra proferida na Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, por ocasião do encerramento do VII Engema, Encontro Nacional de Gestão Empresarial do Meio Ambiente. São Paulo, 2003.
- SERVA, Maurício. *A importação de metodologias administrativas no Brasil*. Mestrado em Administração. São Paulo: Escola de Administração e Economia de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 1990.
- SCHUMACHER, E. F. *Small is beautiful: economics as if people mattered*. Vancouver: Hartley & Marks, 1973.
- TENÓRIO, Fernando (org.). *Gestão de ONGs: principais funções gerenciais*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- THERBORN, Goran. Karl Marx Returning: The Welfare State and Neo-Marxist, Corporatist and Statist Theories. *International Political Science Review*, vol. 7, n.º 2, pp. 131-64, 1986.
- TORRES, Alberto. *O problema nacional brasileiro. Introdução a um programa de organização nacional*. São Paulo: Nacional, 1978
- *A organização nacional*. São Paulo: Nacional, 1982.

- TRAGTENBERG, Maurício. *Administração, poder e ideologia*. São Paulo: Moraes, 1980.
- . *Burocracia e ideologia*. São Paulo: Ática, 1980.
- VIANNA, Oliveira. *Instituições políticas brasileiras*. Rio de Janeiro: Campus, 1987.
- . *O idealismo da constituição*. Rio de Janeiro: Terra do Sol, 1927.
- VIZEU, Fabio. Em algum lugar do passado: contribuições da pesquisa histórica para os estudos organizacionais brasileiros. XXI Enanpad. Encontro da Anpad. Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. *Anais*. . . Rio de Janeiro: Enanpad, 2007.
- WAHRLICH, Beatriz M. de Souza, *Reforma administrativa na era de Vargas*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.
- . A reforma administrativa no Brasil: experiência anterior, situação atual e perspectivas — uma apreciação geral. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, vol. 18, n.º 1, pp. 49-59, 1984.
- WALDO, Dwight. *O estudo da administração pública*. Rio de Janeiro: FGV, 1964.
- . *Problemas e aspectos da administração pública*. São Paulo: Pioneira, 1966.
- WEBER, Marx. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Pioneira, 1996.
- WRIGHT, Bradley E.; MANIGAUL, Lepora J. & BLACK, Tamika R. Quantitative research measurement in public administration: an assessment of journal publications. *Administration & Society*, vol. 35, pp. 747-65, 2004.

Resumo

O artigo traz uma reflexão sobre o papel do administrador e das escolas de administração diante processo de desenvolvimento do país. Argumenta que a tradição independente do pensamento administrativo brasileiro foi marcante nos primeiros anos do ensino de Administração, antes da importação do modelo anglo-saxão. A academia, porém, mudou essa tendência e adotou modelos externos, em detrimento dos estudiosos de nossa nacionalidade. Isto afastou a formação do Administrador do compromisso com o desenvolvimento do país. Os autores brasileiros, aqui referidos, levantaram em meados do século passado, pontos relevantes para o estudo da teoria das organizações que, hoje, começam a ser estudados com maior profundidade, por outras comunidades acadêmicas.

Palavras-chave: Papel do Administrador; Formação do Administrador.

Abstract

The article brings a reflection on the role of administrator and administration schools on the development process of the country. It argues that the independent tradition of Brazilian management thought was pronounced in the first years of teaching administration, before the import of Anglo-Saxon model. The academy, however, changed this trend and adopted foreign models, to the detriment of students of our nationality. This ruled out the formation of the Administrator's commitment to the development of the country. The Brazilian authors herein referred arose, in the middle of last century, points relevant to the study of organization theory, which today are beginning to be studied in greater depth, in other academic communities.

Keywords: Role of the Administrator, Training Administrator.