

A CONTRIBUIÇÃO DO ENFOQUE INTEGRATIVO DE

MARY PARKER FOLLET

À CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

A CONTRIBUIÇÃO DO ENFOQUE INTEGRATIVO
DE MARY PARKER FOLLET
À CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO

Crenilde Rodrigues Campelli

FLORIANÓPOLIS - DEZEMBRO - 1986.

A CONTRIBUIÇÃO DO ENFOQUE INTEGRATIVO DE
MARY PARKER FOLLET À CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO

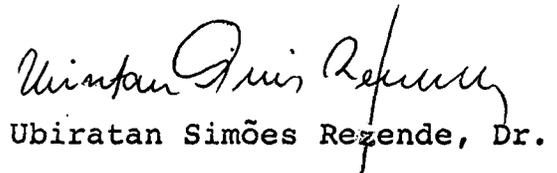
CRENILDE RODRIGUES CAMPELLI

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO (Área de Concentração: Administração Pública) e aprovada em sua forma final pelo Curso de Pós-Graduação em Administração.



Prof. Antonio Niccolò Grillo

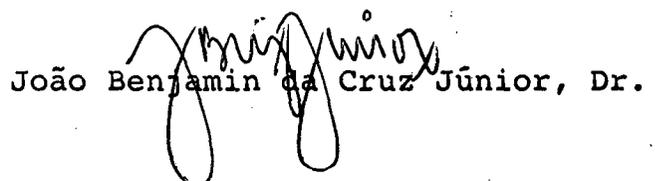
Apresentada à Comissão Examinadora
Integrada pelos Professores



Ubiratan Simões Rezende, Dr.



Francisco Gabriel Heidmann, Dr.



João Benjamin da Cruz Júnior, Dr.

A CONTRIBUIÇÃO DO ENFOQUE INTEGRATIVO DE MARY PARKER FOLLET
À CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE
CRENILDE RODRIGUES CAMPELLI
SUBMETIDA AO

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
ADMINISTRAÇÃO

DO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA
ADMINISTRAÇÃO

DO
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO

DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA
CATARINA

COMO REQUISITO PARCIAL À OBTENÇÃO DE
X TÍTULO DE MESTRE EM CIÊNCIAS

FLORIANÓPOLIS, (SC) DEZEMBRO DE 1986.
ANO INTERNACIONAL DA PAZ

DEDICO ESTE TRABALHO

A

ANDRINO JOÃO RODRIGUES,
pai afetuoso, em cuja vontade de
viver descobri que a vida é o
valor maior.

A

MARIA DE LOURDES SOARES RODRIGUES,
mãe corajosa, sócia da vida, meu
primeiro modelo de mulher.

Aos Colegas

DOCENTES do DEPARTAMENTO de CIÊNCIAS da
ADMINISTRAÇÃO da UFSC, em cuja competência
se firma a cultura administrativa de Santa
Catarina.

Aos Meus

ALUNOS, prodigiosa fonte de alegrias e de
indagações, razão maior de ser Mestre.

A indagação da vida, e o significado da vida, é a realidade. Podemos ficar na superfície, como insetos à luz do sol, mas em cada um de nós, embora latentes, estão a fome e sede do real, de substância.

MARY PARKER FOLLET

Precisamos de tecnologias, de instituições e de um modo de vida doce, brando, amoroso. A espécie humana carece de uma mutação urgente.

SERGIO L. BOEIRA

AGRADECIMENTOS

Quero expressar minha gratidão sem limites a todas e a cada uma das pessoas que somaram esforços comigo para viabilizar este trabalho.

Minha dívida inicial é com SÉRGIO UCHOA REZENDE e EDMON DUARTE NADER que marcaram, com sua competência de profissionais e de professores, meu primeiro contato com a ciência da Administração. Desde quando sua aluna no Curso de Economia da UFSC—pioneiros que são no ensino da administração em Santa Catarina,— venho aprendendo com êles um estilo inconfundível de liderança, construtivamente colocada, a serviço da formação de novos empresários e administradores.

JOÃO MAKOWIECKY, no mesmo Curso, completou as bases de um campo de conhecimento que cada vez mais me fascina.

No Curso de Direito da mesma Universidade, poucas pessoas como ALCIDES ABREU, FERNANDO MARCONDES DE MATTOS, ARI KARDEC BOSCO DE MELLO e PAULO HENRIQUE BLASI, abriram-me tantas perspectivas profissionais. A indiscutível capacidade de cada um e seu exemplo ainda mais me aproximaram da administração, fazendo deles mestres inesquecíveis e muito admirados.

KLEBER TATINGE DO NASCIMENTO, brilhante Orientador do meu primeiro Curso de Mestrado, na Fundação Getúlio Vargas, com raro senso crítico e lucidez, projetou-me na busca de uma teoria administrativa menos fragmentária e mais real, mais consistente e mais útil ao meu país.

ALBERTO GUERREIRO RAMOS, pela força de suas idéias e pela contundência de suas denúncias, pessoalmente e através dos seus escritos de indiscutível qualidade, apontou novos rumos para esta busca.

Mas foi UBIRATAN SIMÕES REZENDE, no Curso de Mestrado em Administração do Departamento de Ciências da Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, com sua aguda inteligência e vasta cultura, quem modelou meu envolvimento com as possibilidades de uma nova ciência da administração. Sua sensibilidade para perceber meus interesses, meu potencial e meus limites, conduziu-me admiravelmente a esta pesquisa. Ao me por em contato com TERENCE B. HARDWICK, a quem também muito devo, confirmou, definitivamente, as marcas indelêveis que deixou na minha formação. Como Orientador deste Mestrado, pelo testemunho e pelos vigorosos estímulos que me concedeu em diferentes planos e circunstâncias de minha vida, é também responsável pelo exercício intelectual mais gratificante a que já me dediquei. A ele e a sua mulher ELZA JÚLIA SARLET REZENDE, importante elo de ligação através de quem muitas vezes pedi e recebi auxílio, sou mais grata do que posso expressar.

NELSON COLOSSI, meu professor e co-orientador no mestrado, além de colega e Sub-Chefe quando exerci a Chefia do Departamento de Ciências da Administração, auxiliou-me quanto pode, em muitas tentativas, para que chegasse ao projeto de dissertação que resultou neste trabalho. Não foram poucas as horas e tardes inteiras que me dedicou como interlocutor atento, interessado e prestativo. Afastando-se para conquistar o

seu doutoramento, no exterior, embora à distância, continuou contribuindo, em muito, para o relatório final.

Em FRANCISCO GABRIEL HEIDEMANN, que aceitou me suceder na Chefia do CAD, liberando-me desta responsabilidade, descobri uma fonte notável de erudição e cultura. Sua fraterna solidarietàade protegeu-me de muitas demandas que disputaram minha atenção na redação final desta monografia. Também, com ele, pude conferir percepções e conceitos às vezes difíceis de transpor para o meu trabalho. Sua gentil disponibilidade e a de sua esposa CELINDA B. R. HEIDEMANN, evitaram-me cair em erro muitas vezes e auxiliaram-me a encontrar maior precisão de termos.

JOÃO BENJAMIN DA CRUZ JÚNIOR, com a sinceridade e espírito prático que o caracterizam, foi importantíssimo para que eu me disciplinasse no uso do tempo para escrever. A acolhida entusiástica ao meu projeto de dissertação foi estímulo decisivo para realizá-la.

RACHEL TOLENTINO DE CARVALHO LORENZETTI e JAIME LORENZETTI, estiveram comigo em cada passo desta dissertação, dando-me apoio continuado e estímulo caloroso em muitas horas de dificuldades, na Universidade e fora dela. Suas próprias experiências de Mestrado, comigo partilhadas fraternalmente, foram inspiração para este trabalho, mais do que eles mesmos podem avaliar.

LUIZ SALGADO KLAES e SINÉSIO STEFANO DUBIELA OSTROSKI, foram companheiros de trabalho sempre presentes, liberando-me de diversos encargos para que eu me dedicasse a este estudo. Por toda a sua disponibilidade em me auxiliar, são credores defini

tivos da minha gratidão.

Sou também especialmente grata a ANTÔNIO NICOLLÓ GRILLO e a TEODORO ROGÉRIO VAHL, por todas as atenções e pela deferência com que trataram minhas reivindicações ao longo de todo o tempo de minha vinculação ao Curso de Pós-Graduação em Administração. Juntamente com BRUNO RODOLFO SCHLEMPER JÚNIOR e ANTONIO DIOMÁRIO DE QUEIRÓZ, Pró-Reitores, HÉLIO BARRETO DOS SANTOS e MÁRIO DE OLIVEIRA AZAMBUJA, Diretores, e MARIA HELENA CORDEIRO BALSTER, Conselheira da UFSC, me asseguraram as condições e o tempo que precisei para completar este trabalho. A importância e precedência que a eles conferiram foram decisivas para que acontecesse.

Aos demais companheiros de trabalho na Universidade Federal de Santa Catarina, em especial aos colegas do Departamento de Ciências da Administração, com quem vivenciei a mais compensadora experiência de administração integrativa — base valiosa deste trabalho; aos Membros do Conselho Departamental do Centro Sócio-Econômico e aos do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão — quero manifestar minha profunda gratidão por todo o apoio institucional recebido. Sem a carinhosa colaboração com que tenho sido distinguida, pouco teria sido possível.

Aos funcionários, agradeço o suporte valioso que me deram sempre. Através de SANTANA CABRAL PIRES, que nunca poupou cuidados comigo, de MARIA DA CONCEIÇÃO TEIXEIRA, de SUSANA DIAS DE OLIVEIRA DA ROCHA e de MÁRCIA KOERICH, que me ajudaram no cumprimento de todas as formalidades e ainda arranjaram tempo para datilografar meus manuscritos, registro meu reconhecimento

a todos e a cada um deles.

Meu reconhecimento também é para PEDRO RODRIGUES RITA, sócio diligente e capaz, que me dispensou, neste período, da necessidade de atuar em qualquer dos nossos empreendimentos con juntos.

Finalmente, preciso agradecer àquelas pessoas sem as quais dissertações de Mestrado simplesmente não acontecem: marido, pais, filhos e outros familiares. A eles que, compreendendo minha necessidade de isolamento e de silêncio para produzir, livraram-me de outra ocupação que não a deste estudo; a eles, de quem me mantive distanciada, mesmo estando perto, e aos quais pouco assisti, dando atenção reduzida, neste período, devo o clima de carinho e encorajamento que multiplicou minhas forças e meus resultados. A meu marido ADALBERTO JOSÉ RAMOS CAMPELLI, meus filhos MARCELLO RODRIGUES CAMPELLI, ANGELO RODRIGUES CAMPELLI e ADRIANA RODRIGUES CAMPELLI; a minha mãe MARIA DE LOURDES SOARES RODRIGUES e a meu pai ANDRINO JOÃO RODRIGUES (presente na minha saudade); ao anjo da guarda de nossa casa MARIA ZÉLIA CARVALHO; ao Dr. LUIZ CAMPELLI, meu outro pai, e a THEREZA TEODORA RAMOS CAMPELLI e LYGIA NOGUEIRA RAMOS GUIMARÃES, as outras mães que recebi por acréscimo, agradeço o apoio moral e espiritual sem o que esta tarefa se tornaria impossível.

Acima de tudo, sou grata a DEUS, por todos os dons recebidos, inclusive a oportunidade de ser o que sou, saber sô o que sei, fazer o que está feito e ainda ser tão feliz.

Florianópolis, 15 de dezembro de 1986.

Crenilde Rodrigues Campelli

APRESENTAÇÃO

A Administração, como ciência, é resultado das necessidades, emergentes da revolução industrial, que se traduziram em busca de soluções para os problemas da fábrica.

O rápido processo de industrialização em que tem estado envolvida a assim chamada civilização ocidental, acelerada principalmente a partir do final do século passado, acarretou profundas e envolventes mudanças nas sociedades, em geral, e nas organizações produtivas, em particular.

A progressiva intromissão do Estado na vida do cidadão, seja como preparador de infra estrutura para os investimentos privados, seja como parceiro e até substituto das iniciativas particulares, ou ainda como regulador destas, mesclou a origem e aplicação de conceitos e preconceitos que foram e vem sendo transpostos da área da administração de negócios para a área da administração pública.

Laboratório inicial das formulações teóricas que tem norteado os estudos de administração, a empresa privada, de caráter econômico e, principalmente, a do tipo industrial, tem gerado contribuições que transcendem da máquina para o confronto dos problemas contidos na presença do homem, como agente que é, do processo produtivo.

Os articuladores e responsáveis pelos resultados da produção, interessados num corpo teórico de conhecimentos que referenciasse a ação administrativa, tem sido, ao mesmo tempo,

clientela e autores da vasta literatura que constitui, na atualidade, a ciência da administração, em ambos os campos — público e privado — numa transposição de conceitos, deste para aquele, nem sempre bem digeridos e elaborados.

Cresce, contudo, em anos recentes, uma crítica severa à perspectiva economicista contida no pensamento administrativo de todos os tempos: autores respeitáveis alertam para as distorções trágicas da ótica mecanicista de análise da condição humana, no trabalho e fora dele. Cientistas mais sensíveis, como foi Alberto Guerreiro Ramos, começaram a destacar contribuições valiosas de pessoas, que, não partilhando das tendências dominantes em sua época, deixaram de ser reconhecidos até hoje, apesar da qualidade e utilidade das idéias. Isto porque, independentemente do momento histórico em que vivem, pessoas há cujas idéias permanecem despertando interesse renovado, exatamente por sua atualidade, pertinência e potencial de transformação do pensamento vigente.

Entre os estudiosos que deixaram suas idéias escritas, poucos autores há como Mary Parker Follet: mulher, profissional, competente cientista.

Pragmática, independente e original, distingue-se dentre os demais, pela síntese extraordinária que conseguiu atingir, entre uma compreensão filosófica do mundo e a prática da ação administrativa.

Respeitável pela coerência e seriedade de suas propostas e geralmente catalogada como "pensadora eclética", talvez pela variedade dos assuntos práticos que abordou, nem por isso

tem recebido a atenção que seu trabalho merece.

Diferente, em muitos aspectos essenciais, da produção teórica dos contemporâneos e sucessores, o conjunto de idéias registradas por Follet permanece insuficientemente discutido, até mesmo nos programas formais de administração, (pública ou de empresas).

Entretanto, estudos recentes, como o de Terence B. Hardwick, sugerem que a singularidade da posição de Follet na literatura administrativa, decorre menos de sua versatilidade do que da força inovadora de suas idéias, tanto para a teoria como para a prática da administração.

Em seus trabalhos, ela foi capaz de explorar concretamente, no âmbito da administração, a questão mais ampla dos processos sociais que as pessoas podem deliberadamente organizar, para ampliar a qualidade, a produtividade e a efetividade da vida humana, individual e coletivamente considerada.

Da discussão dos diversos temas por ela tratados é possível extrair evidências de lições potencialmente enriquecedoras da ação e da ciência administrativa.

S U M Á R I O

AGRADECIMENTOS	VI
APRESENTAÇÃO	XI
SUMÁRIO	XIV
RESUMO	XIX

CAPÍTULO I

DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A. INTRODUÇÃO	01
B. NATUREZA E OBJETIVOS DO TRABALHO	03
1. Natureza do estudo	03
2. Objetivos	03
C. METODOLOGIA	06
1. Métodos e níveis de análise na Ciência da Administração	06
2. O método segundo Mary Parker Follet	10
2.1. Inseparabilidade e Reciprocidade	10
2.2. Complexidade	11
2.3. Conhecimento e Ação	12
2.4. Concretude	12
2.5. Unicidade e Método Genuíno	13
3. A metodologia deste trabalho	14
3.1. As fontes	14
3.2. Os conteúdos	15
3.3. Os procedimentos	16
3.4. Os resultados	17

CAPÍTULO II

REVISÃO DA LITERATURA: FOLLET NO CONTEXTO DA TEORIA ADMINISTRATIVA

A. FOLLET E OS TEMAS DOMINANTES EM ADMINISTRAÇÃO:

PERSPECTIVA MACROSSOCIETÁRIA	19
1. Burocracia e racionalidade instrumental	21
2. Organização social e poder	24
2.1. Conceitos de poder	25
2.1.1. Causa ou consequência	25
2.1.2. Bem escasso ou recurso ilimitado	27
2.1.3. Imposição ou cooperação	28
2.2. Um novo conceito de liderança	29
3. Enfoque integrativo da administração	31
3.1. A lei da situação	32
3.2. Políticas públicas e ação social integrativas	35
3.3. Solidariedade Orgânica	37
4. Conclusões	38

B. FOLLET E OS TEMAS DOMINANTES EM ADMINISTRAÇÃO:

PERSPECTIVA ORGANIZACIONAL	39
1. Introdução	39
2. O Movimento de administração científica	40
2.1. Produção na fábrica	40
2.2. Princípios de administração	42
2.3. Conceitos sobre poder	43
2.4. Conceitos sobre organização e controle	45
3. O movimento de Relações Humanas	46
3.1. Contribuição conceitual	46
3.2. Orientação divergente em Follet	49

4. O sistema cooperativo de Chester Barnard	51
4.1. Uma teoria de organização	51
4.2. Objetivos, valores e responsabilidades dos executivos	55
4.3. Conceitos de moral e de autoridade	58
5. Simon e a tomada de decisão	60
5.1. Incerteza e racionalidade limitada	61
5.2. Complexidade e simplificação	63
6. Os enfoques sistêmicos	65
6.1. Contribuição principal	65
6.2. Tecnologia e reificação de sistemas	70
6.3. Estabilidade e equilíbrio	72
7. O enfoque de contingência	73
8. Conclusões	75

CAPÍTULO III

A CONTRIBUIÇÃO DE FOLLET: IDÉIAS CENTRAIS

A. UNIFICAÇÃO DE SITUAÇÕES ADMINISTRATIVAS	76
1. O todo como unidade de análise	77
2. Referências para a compreensão da situação	78
3. Possibilidades para a vida	82
3.1. Possibilidades de progresso	83
3.2. Possibilidades de valores emergentes	84
3.3. Possibilidades de responsabilidade	85
3.4. Possibilidades de atitude experimental	86
3.5. Possibilidades de ação: a "Lei da Situação"	87
3.6. Possibilidades de novas alternativas de organização social	87
B. PROCESSO DE UNIFICAÇÃO DE SITUAÇÕES ADMINISTRATIVAS	91
1. Unificação psicológica	91

1.1. Conflito e controle	93
1.2. Geração do controle genuíno	96
1.3. Controle como unificação das diversidades	98
1.3.1. Conceito de unidade	98
1.3.2. Harmonia entre heterogêneos	99
1.3.3. Reciprocidade de relação	100
1.3.4. O individual no coletivo	101
2. Integração Social	101
2.1. O processo social construtivo	101
2.2. Tratamentos negativos ao conflito	102
2.1.1. Dominação	103
2.1.2. Submissão	104
2.1.3. Negociação ou Barganha	104
2.3. Tratamento criativo ao conflito: integração	105
2.3.1. Passos para a integração	107
2.3.2. O papel da liderança no processo social construtivo	109
2.3.2.1. Liderança integrativa	109
2.3.2.2. Liderança múltipla na organização	111
2.3.3. Limites à integração: alguns obstáculos ..	111
2.3.3.1. Incapacidade treinada	113
2.3.3.2. Conceitos infundados	113
2.3.3.3. Inabilidade para gerar inteligência coletiva	113
2.3.3.4. Falso consenso	114
2.3.3.5. Despreparo para a integração	114
2.3.4. Desafio à integração: o tempo	114
2.4. Conclusão	115

CAPÍTULO IV

CONCLUSÕES

A. O PENSAMENTO DE FOLLET: UNIFICAÇÃO E INTEGRAÇÃO	116
B. IMPLICAÇÕES	118
1. Implicações para a teoria administrativa	118
2. Implicações para a prática administrativa	119
3. Implicações para a profissão e formação de administradores	119
C. POSSIBILIDADES DE PESQUISAS FUTURAS	120

ABSTRACT

This dissertation analyses Mary Parker Follet's contribution to administrative theory.

Follet's integrative approach to administration, that is central to her contribution, is compared with the understandings that dominate the field, both at the macro-social and organizational perspective.

The study proposes a comprehensive frame of reference unifying her thought, in such a way that are examined the assumptions, principles and concepts which configured Follet's philosophy of life and coherent administrative action.

Some implications and applications of Follet's integrative formulations to professional administration are considered.

Integrative administration is here understood as:

a) Psychological and social processes through which individual action and collective action may enrich one another, without reducing one scale of action to the other;

b) Creative strategies formulated and implemented through learning how to engage conflict so as to "integrate the situation" (not through instrumentalist strategies, in whatever technical or behavioral forms);

c) Actionable legitimacy-generating policies and programs which improve power and leadership by facilitating self-de

terminated aspirations of individuals involved into the process (not as organized through manipulation, by extrinsic forces, supported through a doctrine of consent);

d) Discovery of jointly determined objectives and method for a society, polity, association or workingteam (not by attending the "decision making" instrumentally so as to obtain preconceived objectives).

The approach of this research is to examine Follet's pu blished works and other publications about it, which suggests that her thought provides a basis for rethinking the foundations of professional administration and administrative practi ce.

RESUMO

Este trabalho estuda a contribuição de Mary Parker Follet ao pensamento administrativo.

Além de situá-la no contexto da teoria administrativa, comparando suas formulações com as de outros cientistas que tem dominado esse campo de conhecimento, tanto sob a perspectiva macro social, como no nível organizacional, descreve segundo seus próprios termos a formulação do conceito de administração, sob o enfoque integrativo que permeia toda a sua obra.

Analisa e descreve, também, os pressupostos e as premisas de apoio ao conceito integrativo, além de considerar implicações e aplicações à prática profissional da administração.

Administração integrativa aqui é compreendida como:

a) Processos psico-sociais através dos quais a ação individual e coletiva podem ser mutuamente ampliadas e enriquecidas sem reduzir o significado de uma dimensão em relação a outra;

b) Estratégias criativas, que envolvem aprendizagem em lidar com conflitos, de modo a "integrar a situação" (por oposição a estratégias instrumentalistas, seja sob a versão técnica ou comportamental);

c) Legitimação ativa do poder e da liderança, de políticas e de programas, como consequência de evocarem e promoverem a harmonia de aspirações, determinadas pelos próprios indivíduos envolvidos no processo;

d) Determinação, em conjunto, pelos interessados e atingidos, dos objetivos e métodos desejados por uma sociedade, comunidade, associação ou equipe (ao invés de obtê-los, através da imposição, da manipulação, ou do uso do poder, sobre objetivos pré-concebidos por forças extrínsecas, ou baseados em falso consenso).

O método utilizado é o da pesquisa bibliográfica, a partir dos trabalhos de Follet e dos autores que os estudaram, ou a eles deram fundamento.

CAPÍTULO I

DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A. INTRODUÇÃO

Qualquer pessoa que se aventure a estudar administração, seja um estudante curioso de qualquer área, acadêmico principiante ou concluinte de curso de graduação em administração, profissional em nível de pós-graduação, ou bem sucedido empresário que queira aperfeiçoar seus métodos, ou ainda administrador público que busque resposta para seus dilemas, certamente se deparará, com perplexidade, diante de teorias fragmentárias e de difícil comprovação no seu próprio cotidiano.

A sensação de irreabilidade e de impraticabilidade dos conteúdos multiplica a incerteza das recomendações e deixa sem resposta muitas questões importantes que se remetem ao "bom senso" de cada um.

A juventude, a recenticidade da ciência da administração, pelo menos da maneira como tem sido publicada e formalmente discutida nos centros de formação profissional, como produto notável do século XX, não permitiu nem maturidade, nem depuração suficiente para assegurar certezas a qualquer aprendiz.

Por outro lado, a concentração de pesquisas e do esforço editorial, sobre o assunto, em países ditos desenvolvidos, faz ampliar o senso de irreabilidade, pelas dúvidas que se apresentam quando se examina a transferibilidade de conceitos, de

uma cultura, onde foram elaborados, para outra, onde se precisa aplicá-los.

A universalidade que é presumida nos conhecimentos apresentados com foros de ciência, é um dos tantos fatores que contribuem para manter sem exame as muitas limitações da assim chamada teoria geral da administração até aqui acumulada.

Se não em todos, mas em quase todos os elementos contribuintes para a formulação desta teoria (que seria melhor designada como teoria administrativa ou teoria da administração geral), prevalece a noção de necessidade e praticabilidade — quando não a desejabilidade — de adquirir o controle social, através da aplicação coercitiva do poder, qualquer que seja o fundamento invocado para justificá-lo.

Nesta perspectiva está implícita a crença de que o controle poderia gerar integração das partes individuais, no todo do trabalho humano administrado.

Esta crença é responsável por muitas tragédias, particulares e coletivas, do passado e do presente, tanto a nível de governo, como nas empresas. A dura realidade vem demonstrando que a ciência administrativa precisa ser edificada sobre outras bases e seus conceitos precisam ser revistos.

Este trabalho é uma tentativa modesta neste sentido. Ao estudar a contribuição de uma autora, em tudo divergente do que tem sido proposto pela maioria dos cientistas do campo, e por isso mesmo, mantida sem o merecido reconhecimento, pretende oferecer meios para revisar conceitos e preconceitos que tem servido de referentes para a prática, impositiva e limitadora, par

cial e pouco construtivo da administração convencional.

B. NATUREZA E OBJETIVOS DO TRABALHO

1. Natureza do estudo

Este trabalho estuda a contribuição de MARY PARKER FOLLET ao pensamento administrativo.

Trata-se de pesquisa bibliográfica, a partir dos trabalhos por ela publicados, e das análises e referências produzidas por autores que se dedicaram a unificar suas idéias, a apresentá-las de modo sistemático.

Além de destacar as idéias de Follet, pretende situá-las no contexto da ciência da administração convencionalmente aceita, comparando-as com a de outros teóricos, que especialmente têm dominado esse campo de conhecimento, pela influência que exerceram nas formulações de todos os demais.

2. Objetivos

Assim, em termos gerais, busca-se ampliar o conhecimento e a compreensão das idéias centrais de Follet sobre os processos psico-sociais que ocorrem no âmbito da administração.

O objetivo deste decorrente é produzir um instrumento útil, a qualquer pessoa na posição de administrador, para revisar conceitos e preconceitos que têm sido difundidos com a aura

de ciência, a respeito dos fenômenos administrativos.

Em termos específicos, busca-se caracterizar a conceituação da "administração integrativa", nos termos de Follet.

Administração integrativa, para este trabalho, é colocada como um enfoque alternativo para a administração, tanto concebida a nível macro-social como ao nível organizacional de análise.

Follet oferece uma interpretação fundamentalmente diferente e uma resposta própria aos dilemas e possibilidades contidos na expansão da civilização industrial, na divisão do trabalho dentro da sociedade e na histórica alteração dos modos de produção, e parece importante conhecê-la e torná-la conhecida.

Ao analisar estes dilemas, ela os considera não como parte intrínseca dos fenômenos, mas como consequência do modo como as atividades industriais e do governo foram concretamente organizadas e conduzidas, o que a faz pensar nas limitações — e rejeitar — as proposições determinísticas tão ao gosto do seu tempo. Ela encara a racionalidade instrumental, que está embutida na maior parte das teorias de administração, não somente como desnecessária e irracional, mas também ineficaz.

Não aceita as premissas sobre as quais se funda esta racionalidade e que consiste numa separação de "coisas" como sujeito e objeto, meios e fins, fato e valor, conhecimento e ação, por entendê-las inseparáveis e correlatas.

Este trabalho se dedica, em parte, a conceituar a "in-

separabilidade e reciprocidade de relação" que são subjacentes ao conceito de integração e unificação da ação administrativa por ela propostas.

É analisado o significado de unificação de situações administrativas e os respectivos processos, a nível individual (unificação psicológica) e a nível coletivo (unificação social).

Em caráter exemplificativo, é descrita a aplicação do enfoque integrativo à questão da representação de empregados, uma situação típica de conflito (por ela estudado e de crescente interesse nos dias atuais). Também é analisada a aplicação da ótica integrativa à atividade de planejamento, por ser esta a função administrativa habitualmente mobilizadora de maior exercício de arbítrio, que é, na teoria convencional, confundida com poder.

Ao oferecer conceitos novos para liderança, controle e poder, ela descarta os processos geralmente prescritos para o exercício da administração, por considerá-los desintegradores e prejudiciais à vida humana, que ela toma como referência cardeal.

Completando a análise, para ampliar a compreensão das propostas de Follet, são estudadas também as influências filosóficas e principais premissas em que ela se baseou para elaborar suas idéias.

C. METODOLOGIA

1. Métodos e níveis de análise na Ciência da Administração

A teoria, dizem os clássicos, é um conjunto de proposições articuladas que tem por finalidade contribuir para o conhecimento humano sobre uma realidade. A ciência é resultante cumulativa da teoria comprovada.

No âmbito da administração, na dita "Teoria Geral da Administração" ou "Teoria Organizacional", por referência à estrutura de trabalho associado que é a "organização", a maioria das proposições tem se concentrado em questões gerenciais internas do tipo "como conseguir os melhores resultados para a organização"?

Esta visão reduzida e utilitária dos fenômenos administrativos tem deixado de se ocupar com questões mais abrangentes, que envolvem a organização, mas se expandem para além dela, de tal sorte que permita uma compreensão mais adequada do mundo real onde esses fenômenos ocorrem.

REZENDE (1982) sugere que uma das razões pelas quais a teoria administrativa perde credibilidade e reduz sua aplicabilidade, está na metodologia adotada, principalmente pela falta de clareza em definir os diferentes níveis de análise e abrangência dos estudos. Propõe ele, como medida de adequação e objetividade, a abrangência dos fenômenos administrativos em três níveis de análise: a) macrosocietário; b) organizacional;

c) operacional.

Cada um destes níveis se ocuparia de um elenco específico de questões e preocupações que exigem metodologias diferentes. O deslocamento de categorias de análise de um para outro nível é a causa de deficiências teóricas que se traduziriam pela expansão inadequada de conceitos e confusão de premissas, nem sempre transferíveis, sem prejuízo, de um para outro plano.

Assim, na dimensão macrosocietária, a Teoria Administrativa tem se ocupado com os contextos históricos de mudanças sociais que facilitaram sua emergência. Nutre-se das contribuições de filósofos e cientistas sociais, cujos interesses muitas vezes tangenciam a administração mas vão além desta, no sentido estrito do termo, constituindo-se, aqui, a Teoria Administrativa, mais uma faceta da Teoria Social.

Questões como a análise da condição humana numa idade organizacional-burocrática e a própria evolução da burocracia inscrevem-se neste nível, que se utiliza do método histórico-interpretativo para investigação. O objetivo é melhorar a compreensão da realidade atual, com base na avaliação da experiência passada.

Na dimensão organizacional, a ótica de análise se contrai drasticamente para focar questões estritamente gerenciais, isto é, características do elenco de ocupações e preocupações típicas de administradores situados nas posições de trabalho ditas "executivas", das instituições públicas e privadas — ou organizações — geralmente especializadas na produção de bens ou serviços.

As questões gerenciais, internas à estrutura de trabalho, geram, principalmente, estudos a respeito de desempenho eficiente. Aspectos instrumentais relativos a níveis de poder e definição de atribuições, (centralização e descentralização, estrutura, desenho organizacional); avaliação de rendimento (eficiência, produtividade, efetividade); processos administrativos (princípios, funções, estilos de liderança); comportamento administrativo (motivação humana, integração do indivíduo na organização); interação da organização com o ambiente, e, muitos outros temas são explorados pelo que se chamou erroneamente de Teoria Geral da Administração, na verdade apenas Teoria Organizacional. A impropriedade de tratamento consiste no fato de ser a organização apenas uma parte, embora importante, considerada como se envolvesse a totalidade do fenômeno administrativo e sendo assim difundida.

O objetivo, a esse nível, é a compreensão dos meios e modos de assegurar sobrevivência, estabilidade e crescimento às instituições como um todo, ampliando sua funcionalidade, à vista de objetivos pré-estabelecidos.

O nível operacional está caracterizado por uma perspectiva de análise ainda mais restrita. É a microvisão da organização, preocupando-se com segmentos (setores ou divisões), ligados diretamente à execução de tarefas ou ações, em espaço cada vez mais delimitado. Em geral versa sobre técnicas aplicáveis a uma área específica de problemas. O objetivo dominante é a busca da produtividade da administração (como acionadora do processo) e da eficiência de parte da organização (como ente institucional, resultante de relações estáveis de trabalho, ou estruturas).

Nesta dimensão, os estudiosos e a teoria resultante se concentram em questões práticas como: ocupação do espaço (lay-out), do tempo e energia (tempos e movimentos), fluxos (de materiais, de informações e decisões); descrição de normas e regulamentos (formulários, rotinas processuais, manuais de procedimento); análise do trabalho ou análise ocupacional (classificação de cargos e salários); e técnicas específicas de certas áreas de problemas como finanças (orçamentação, recebimento e uso de dinheiro e valores), produção, (programação e controle de quantidade e de qualidade, de custos, etc), materiais (planejamento, aquisição e gestão de estoques), marketing (técnicas de comunicação social integradas para aumento de vendas) e muitos outros.

O principal método de análise, nestes dois níveis é o indutivo-dedutivo, baseado na observação direta dos fatos. Pressupõe que os fenômenos podem ser repetidos, o que justifica a concentração naqueles que se reproduzem com mais frequência, focalizando, portanto, a análise, sobre os eventos rotineiros, e deixando fora de alcance tudo o que é eventual (ou não lidando com as situações sempre renovadas).

A dita "pesquisa operacional", que seria a essência da ciência e do método administrativo no nível operacional, busca estabelecer parâmetros e padrões de ação que permitam avaliar rendimentos de gestão de segmentos especiais.

Evidentemente as três dimensões estão interrelacionadas, mas a disciplina intelectual na busca da verdade dos fatos sociais e das coisas da administração requer formulação de cate-

gorias claras, sob pena de inadequação de conclusões.

Não é à toa que a impropriedade de certos deslocamentos conceituais tenha produzido tantas inadequações e disfuncionalidades na teoria administrativa convencional.

2. O Método Segundo Mary Parker Follet

2.1. Inseparabilidade e Reciprocidade

As discussões sobre o método científico, para Mary Parker Follet, se inserem como fundamento de toda a Teoria coerentemente proposta por ela para a compreensão das situações administrativas.

Para ela é inaceitável a separação entre objeto e método de investigação.

Meios e fins são irreduzíveis a uma relação instrumental: método de estudo e objeto a ser estudado determinam um ao outro inexorável e reciprocamente.

O esforço para estabelecer objetivos destacados deixa apenas abstrações em lugar deles. O esforço para atingir os fins, considerado independentemente dos meios, leva ao empobrecimento da intenção, mais do que ao exercício da ação responsável.

Follet denuncia que a sustentação de relações instrumentais (inclusive a extrema versão segundo a qual "os fins justificam os meios") consegue que elas deixem de ser consideradas como doutrinas imorais e passem a ser aceitas como uma forma de "realismo", nascidas e voltadas apenas para as consequências

práticas imediatas do conhecimento.

Em sua opinião, é inexorável o recíproco relacionamento entre meios e fins operados na natureza em geral e no funcionamento dos processos psicológicos e sociais, em particular.

Ela descarta como inadequada a configuração de formulações teóricas dentro de uma simplificação forçada da realidade, ou visão parcial, na qual, necessariamente, a parte não considerada, dependendo de sua importância, pode distorcer significativamente o conhecimento construído.

2.2. Complexidade

Follet propõe um modo diferente de buscar a compreensão da situação administrativa, no qual é indispensável considerar a complexidade como profundamente inerente, pelo reconhecimento e engajamento pleno nesta mesma complexidade, através da aceitação das turbulências e incertezas, implicadas pelas recíprocas interconexões, entre os diferentes aspectos envolvidos.

A complexidade das situações, indissociavelmente inerente a elas, não é um obstáculo analítico, mas um recurso para gerar interativamente inteligência administrativa coletiva e descobrir opções integrativas de ação.

Assim como "situação" é o principal substantivo, para Follet, "integrar" emerge como seu verbo principal e "integrar a situação", como seu principal conceito.

2.3. Conhecimento e Ação

Follet insiste em que os administradores se envolvam com a "situação total", de modo a descobrir a verdade da matéria em análise e englobar os interesses reais e substantivos das pessoas. Insiste também em que os administradores se envolvam com os conflitos e divergências e com a complexidade da situação "concretamente". Para ela, conhecer a situação, é interagir com as pessoas envolvidas para descobrir a "lei da situação". A exortação de Follet é simultaneamente pragmática e moral: através deste concreto engajamento os administradores podem ampliar a abrangência da análise, criando ligações com indivíduos autônomos, e deste modo, cada vez mais, unificar situações que, em consequência, criam novas possibilidades de diferenciação. Nutrindo-se das diferenças, chega-se a encontrar outras possibilidades de unificação e assim por diante. A busca contínua de Follet da "Lei da Situação" é o que representa para ela a busca da verdade na ação.

2.4. Concretude

Da descrença quanto às possibilidades de tratamento das "coisas em si mesmas", no campo social, por entender que nada pode ser aprendido ou compreendido, isolado das demais entidades com as quais a situação está recíproca e inexoravelmente relacionada, resulta a convicção de que o administrador é um ser moral ativo, cuja condição de conhecimento e compre-

ensão da natureza das coisas é perceber a realidade em sua concretude plena.

Descarta assim a possibilidade prática de passividade ou não engajamento diante de qualquer situação a ser conhecida e na qual aquela pessoa, para conhecê-la, é envolvida.

Isto se torna uma tarefa muito mais abrangente do que simplesmente descobrir um conjunto de boas idéias que parecem "certas" e "deduzir" implicações para a vida a partir delas. Assim como é mais amplo do que descobrir, indutivamente, o "que dá certo" ou "funciona".

Follet, em suma, propõe que compreender o mundo social é um contínuo desafio, filosófico e empírico, de apreender aspectos deste mundo em termos de suas relações com outros aspectos relevantes, dentro de uma dinâmica global que evolui no tempo. É perceber os aspectos espaciais, temporais e transcendentos que entretecem a situação concreta sob estudo.

Neste sentido, cada situação administrativa, no entender de Follet, é única.

2.5. Unicidade e Método Genuíno

Sendo cada situação única — em função do tempo, lugar, sujeitos, e outros aspectos relevantes — não se aprende a experiência pela aplicação de qualquer método ou padrão de medida antecedente, mas através do concreto engajamento, nela descobrindo, continuamente, linguagem, conceitos e métodos que são

aplicáveis aos propósitos do momento, enquanto sempre novas situações emergem.

A geração do conhecimento através do envolvimento com o objeto estudado (por oposição à propalada neutralidade científica herdada das ciências físicas) é resultante da convicção, muito mais consentânea com a realidade da vida social, de que ninguém pode conhecer sem interagir, nem interagir sem interferir nos efeitos.

Em outras palavras, o sujeito do conhecimento real e a realidade conhecida são indissociáveis, inseparáveis: não se pode conhecer fora da situação real, sem envolver-se nela e sem afetá-la.

O enfoque metodológico genuíno para o fenômeno social, segundo Follet, não impõe abstrações conceituais e metodológicas sobre o mundo em estudo, mas toma a experiência, em sua concretude plena, como referente para validar, em relação a propósitos específicos, qualquer conjunto de abstrações.

3. A Metodologia deste Trabalho

3.1. As fontes

A presente dissertação é um estudo conceitual sobre a obra de MARY PARKER FOLLET.

O método utilizado foi o da pesquisa bibliográfica, tendo como base as publicações originais de seus trabalhos.

Complementarmente, foram consultadas as análises e referências de autores diversos que se dedicaram ao estudo dessas idéias, auxiliando, assim, a compreensão e discussão de algum aspecto ou a melhor explicitação das formulações, propostas ou presumidas.

Igualmente foram considerados autores que poderiam ter fundamentado a filosofia ou, pelo menos, influenciado, de modo relevante, as convicções de Follet.

Por outro lado, também foram considerados os autores que fizeram o contraponto de suas propostas ou que as provocaram, e mais aqueles que, tendo-a superado em aceitação ou prestígio, só recentemente começam a ser questionados, dando motivo para que Follet seja revista como "autora seminal", potencialmente capaz de reorientar a prática e a ciência da administração.

Suplementarmente, foram ouvidos especialistas em administração que ajudaram a confirmar conceitos e adequar os termos deste relatório.

3.2. Os Conteúdos

Tratando-se de estudo das idéias de uma pensadora extraordinária, a primeira e mais fundamental bibliografia foi o conjunto composto de "The New State" (1918), "Community is a Process", por Lindall Urwick, de artigos diversos, sob o nome de "Dynamic Administration: Collected Papers of MARY PARKER FOLLET" (1973) — conjunto esse que registra o pensamento da autora sobre diversos temas.

Para os objetivos deste trabalho, foi concentrada atenção no elenco de proposições, aperfeiçoadas ao longo de sua vida e experiências pessoais, a respeito de situações administrativas.

Em particular, foram objeto de análise as idéias a respeito dos processos psicológicos e sociais que, no entender de Follet, compõem a responsabilidade e a ação dos administradores, tanto no setor público como nas empresas privadas (ela foi uma das primeiras cientistas sociais a convencer autoridades e empresários, da indústria e do comércio, da utilidade prática das contribuições científicas em que acreditava).

Para tanto, este estudo classifica as idéias principais de Follet em dois níveis de análise: a dimensão macrosocietária, ou macrossocial, e a dimensão organizacional.

3.3. Os Procedimentos

As fontes foram consultadas na sua forma original, na língua inglesa, em razão da inexistência de qualquer obra, sobre o assunto, que fosse conhecida ou disponível em português.

A compensação para o desafio de trabalhar com o texto em inglês foi a instigante sensação de fidelidade ao original, a busca da proximidade máxima com as idéias próprias de Follet.

O procedimento adotado foi a leitura e interpretação em inglês, convertendo para o português os conceitos e citações.

Este procedimento duplicou as dificuldades deste estudo, já que requeria, além de adequada compreensão dos termos, a tarefa adicional de transpor corretamente os conteúdos para a expressão na língua nacional.

Além disso, a necessidade simultânea de domínio das duas línguas e da matéria em análise, trazia embutido o risco — tanto quanto possível evitado — de cometer alguma eventual impropriedade de termos.

Apesar desse risco, às citações e transcrições na língua estrangeira, que supostamente preservariam a autenticidade, foi dada preferência à tradução direta, com vistas a obter, além da unidade do texto, facilidade de utilização imediata das idéias de Follet, pelo maior número possível de pessoas. Principalmente aquelas às quais os originais permanecem inacessíveis exatamente por essa lacuna editorial no Brasil.

3.4. Os Resultados

De todo modo, o produto desse esforço aí está para ser conferido, também quanto a este aspecto.

Finalmente, vale considerar que as elaborações do Dr.B. Hardwick (1985) no trabalho "Integrative Administration: the Contribution of Mary Parker Follet" foram importantíssima fonte de orientação para a metodologia de análise adotada.

A intenção não foi realizar uma avaliação crítica, no sentido de sopesar as propostas de Follet ou a sua formulação,

tampouco a simples versão ou compilação de sua obra. Também não foi examinada a questão da transferibilidade cultural destas propostas ou o seu desdobramento e aplicabilidade ao nível sub-organizacional.

O que se pretendeu, sim, foi a descrição e sistematização das idéias principais de Follet, para abrir caminhos à sua discussão, facilitando a compreensão dos conteúdos mais significantes e que são sintetizados no enfoque integrativo da administração.

Este trabalho compensará sobejamente as energias aplicadas, se for útil de algum modo, à superação das distâncias e do tempo que precisam ainda ser avançados até que as lições de Follet sejam suficientemente compartilhadas.

CAPÍTULO II

REVISÃO DA LITERATURA: FOLLET NO CONTEXTO DA TEORIA ADMINISTRATIVA

Para melhor compreender a singularidade de MARY PARKER FOLLET no contexto da teoria administrativa e melhor avaliar a originalidade e significado de sua contribuição à ciência e à prática da administração, é indispensável analisar as suas concepções a respeito de realidade social, comparando-as com as de outros autores que foram dominantes no assunto.

Neste capítulo são enfocadas as suas idéias sobre realidade social no âmbito das sociedades mais amplas, ou seja sob a perspectiva macrossocietária, e no âmbito das organizações, isto é, sob a perspectiva organizacional.

Suas concepções sendo tomadas como referência temática, são comparadas com as dos autores que assumiram maior expressão, por terem tratado primeiro, com mais propriedade ou mais profundamente destas questões, exercendo influência importante sobre todos os demais, quanto ao modo de compreender a realidade social.

A. FOLLET E OS TEMAS DOMINANTES EM ADMINISTRAÇÃO: PERSPECTIVA MACROSSOCIETÁRIA

Um dos temas sistematicamente abordados no campo de conhecimento das ciências sociais, nas quais se insere a adminis

tração, é a organização humana analisada na dimensão da sociedade mais ampla — ou perspectiva macrosocietária.

Sob esta perspectiva, as concepções de Follet a respeito de realidade social, em geral, e o seu modo de compreender esta realidade, em particular, estão em flagrante contraste com as de cientistas que tem dominado este campo de estudos.

Neste capítulo, a perspectiva macrosocietária de FOLLET é comparada com as de MAX WEBER (1982), em especial suas concepções a respeito de "poder" e seu papel no desenvolvimento da realidade social; "racionalidade instrumental", como prolongamento, na sociedade, dos interesses expansionistas da civilização industrial; e, as análises sobre a "burocracia", como corporificação institucional desses interesses.

Estas concepções weberianas, sobejamente conhecidas e repetidas, tem lastreado grande parte dos estudos e a prática da administração em muitos países, inclusive no Brasil.

Além de se contrapor às idéias de Weber, Follet assume características peculiares, quando suas idéias são vistas à luz das críticas e denúncias de ALBERTO GUERREIRO RAMOS (1981), sobre as restrições que sofre a organização administrativa, pelo uso de critérios de racionalidade instrumental (por isso esse capítulo também se ocupa desta avaliação).

Além desses conceitos, as aspirações de ÉMILE DURKHEIM a respeito de "soliedariedade orgânica"; as possibilidades de participação política delineadas por JEAN JACQUES ROUSSEAU, revisto por J.G. MERQUIOR; e a compreensão de realidade social, a partir de fontes de civilizações orientais, traçadas por

RAGHAVAN IYER, — conforme proposto por B. TERENCE HARWICK, — podem oferecer meios para ampliar as comparações das idéias de FOLLET, a respeito dos modos de organização social e formal, na perspectiva macrosocietária.

1. Burocracia e racionalidade instrumental

A burocracia é o modelo principal de pensamento sobre organização humana, que tem dominado a teoria e a prática administrativa.

O crescimento de estruturas burocráticas, primeiro no setor de negócios, depois no governo, teve ritmo sem precedentes na história, no final do século XIX, com a multiplicação de grandes empresas, desencadeada em vários países.

O moderno conceito de burocracia data desta época e foi estudado, em macro-perspectiva, por MAX WEBER, professor e pesquisador social alemão. Este buscou descobrir as implicações que o "crescimento inexorável da burocracia" teria para a sociedade e para a história,

A nível organizacional e sub-organizacional, o conceito foi tratado por HENRI FAYOL, engenheiro e empresário, que tentou identificar princípios universais por meio dos quais se pudesse projetar e gerenciar organizações produtivas de grande porte.

Follet se coloca em posição divergente das concepções e recomendações destes autores seminais, ocupando-se, pioneiramente, em descobrir alternativas para esta forma de organiza

ção.

A discussão de Weber sobre burocracia, é voltada para o aspecto da racionalização crescente, que ele percebeu como tendência histórica e transcultural, orientada no sentido da "zweckrationalitat" ou racionalidade instrumental. Embora lamentando a perda da "vertrationalitat", que KARL MANNHEIM (1940) traduziu por racionalidade substantiva, aceitou esse direcionamento no sentido da racionalidade instrumental como força ir resistível e até necessária para o desenvolvimento econômico da Alemanha e de outras nações-estados em processo de modernização.

MERQUIOR, (1980) observa que:

"Em suma, a racionalidade formal da moderna burocracia se alimentou amplamente daquele processo geral de racionalização que continha, para Weber, a chave para a história da cultura e, dentro dela, para a emergência da modernidade".

ALBERTO GUERREIRO RAMOS (1981) criticou a expansão excessiva de um modo de pensamento caracterizado por padrões de racionalidade instrumental que conformaram todo o desenvolvimento da administração profissional. RAMOS, tanto quanto WEBER, correlacionou a expansão da economia política, ou organizações formais de cunho econômico, nas sociedades como um todo. RAMOS acreditava que uma tendência histórica diferente, que ele denomina "paradigma para-econômico" de relações humanas, está em formação, dependendo, para ser incentivada ou bloqueada, da ação dos profissionais da administração. RAMOS articulou uma

análise macro-social das organizações na qual a sociedade não precisaria ter como principal critério de associação humana as organizações formais com hierarquia político-econômica e na qual as configurações mentais não são essencialmente delimitadas pela perspectiva racional instrumental.

WEBER vê burocracias administrativas, nos setores público e privado, como meios de aplicação e extensão da racionalidade instrumental no seio da sociedade. Os aparatos administrativos não são percebidos como existentes por si mesmos, mas como correlatos institucionais de valores socialmente partilhados (ou dimensões simbólicas) da ordem política. No caso, um modo particular de legitimação da ordem social, a que ele denominou "racional-legal", para contrastar com outros conjuntos de valores sociais (ou o que ele acredita ser estilos de legitimação) e que assumiriam a forma "tradicional" e a forma "carismática".

J.G. MERQUIOR (1980) em sua profunda análise do tema legitimidade, no pensamento de WEBER e ROUSSEAU, apresenta de modo conciso os estilos de legitimação, as formas correspondentes de aparatos administrativos e as escolhas a que parecem nos conduzir atualmente:

"Burocracia é a dominação racional-legal encarnada. A essência do carisma é ser livre de regras; a essência da burocracia é trabalhar segundo normas gerais e regulamentos estritos, desde a seleção do seu pessoal até a especificação de objetivos, critérios de classificação e deveres. No passado, o carisma sem leis e o carisma li-

mitado por normas eram a única alternativa para o "eter no ontem" da tradição. No presente, a liderança carismática é o único meio de fugir ao grilhão impessoal da burocracia".

2. Organização Social e Poder

No dizer de B. TERENCE HARWICK (1985) esta é a questão que WEBER e uma legião de cientistas sociais nos legaram: como fugir das limitações impostas pela prevalência de critérios de racionalidade instrumental na organização social, independentemente de serem precedidos de expansão econômica?

Ao sugerir que os modos tradicionais de legitimação já não parecem mais viáveis, e mais, que os modos carismáticos são intrinsecamente instáveis, configura o dilema civilizacional: seria o futuro uma oscilação entre estes modos burocráticos de controle social e a liderança carismática ocasional, para o melhor ou para o pior?

O dilema ultrapassa os limites ideológicos e se aplica tanto a países de orientação capitalista ^D como aos socialistas. CHARLES LINDBLOM (1958), analista econômico, trata das implicações das grandes organizações burocráticas de negócios para as sociedades democráticas. VLADIMIR LENIN (1932), proclamou a reação contra a burocracia como a primeira tarefa da Revolução. Quando, ao contrário, a burocracia ainda mais se expandiu, concluiu que a situação era decorrente do "socialismo imaturo" que seria superada quando suficiente industrialização tivesse

acontecido.

A.R. MICHELS (1962), identificou uma "lei de ferro da oligarquia" operando nos grandes partidos políticos e observou que este dilema seria endêmico a todas as atividades organizadas em larga escala.

FOLLET compreendeu que este dilema é um desafio para as civilizações contemporâneas e decidiu enfrentá-lo. Como WEBER, relaciona suas idéias sobre organização com a visão do processo social mais amplo.

HARWICK sugere que, para melhor compará-los, seria necessário contrapor as respectivas concepções gerais de ordem social e processo social, e, mais especificamente, suas noções sobre poder e autoridade legítima.

2.1. Conceitos de Poder

A teoria de WEBER sobre burocracia é alicerçada num conjunto de premissas a respeito da natureza do poder, autoridade e liderança para criar e manter o controle social. Nestas noções a respeito de "poder", "autoridade" e "liderança" residem diferenças cruciais entre WEBER e FOLLET. São também estas as pedras angulares sobre as quais estão construídas as respectivas teorias de organização.

2.1.1. Causa ou Conseqüência

Para WEBER, ter poder é impor a vontade própria sobre o comportamento de outras pessoas. Em suas idéias sobre burocracia

cia, demonstra interesse por um tipo especial de poder a que ele denomina "dominação". Dominação seria o tipo de relação de poder que ocorre entre o "líder" e o "liderado". WEBER se ocupa em examinar a natureza da autoridade estabelecida, quando a pessoa que impõe sua vontade sobre outros acredita ter o direito de exercer este poder e, reciprocamente, quando outro considera seu dever obedecer estas ordens, independentemente da opinião que possa ter a respeito do conteúdo de ordens particulares recebidas.

Destas crenças, sustenta WEBER, constitui-se a legitimação do poder e a estabilidade do sistema de dominação. Além disso, tais crenças forneceria a chave para a compreensão de diferentes modos de dominação social.

FOLLET como WEBER, não focaliza o poder genericamente mas tem uma noção qualitativamente diferente da de dominação. Ela assegura que o poder compreendido como dominação tem sido uma idéia socialmente aceita, tanto no pensamento teórico quanto no comportamento dos administradores. Entretanto, ela vê esta formulação de poder, simultaneamente, como desnecessária e, afinal, ineficaz. Mais do que uma questão de "poder sobre", para ela, a questão deve ser de "poder com". Isto é, para FOLLET "poder" realmente deriva do trabalho conjunto com outras pessoas e com a natureza, mais do que de dirigir recursos de modo a impor a vontade de alguém sobre os outros ou sobre a natureza. Para WEBER, poder é causa, no sentido de que concede a um administrador a sua posição. Para FOLLER, poder é uma conseqüência de descobrir modos de trabalho associado para conquistar obje

tivos conjuntamente desejados.

Para ambos, poder reflete competência e capacidade, muito embora com notáveis diferenças de sentido.

2.1.2. Bem escasso ou Recurso Ilimitado

É também HARWICK que descreve como estas noções de poder, qualitativamente diferentes, e suas diferentes versões do que constituiria autoridade legítima, têm conseqüências diretas sobre as respectivas idéias a respeito do que seja organização e o correspondente aparato administrativo.

WEBER define organização como a ligação entre líderes e liderados. FOLLET rejeita êsse dualismo social, entre líderes e liderados: para ela o poder não pode ser entendido como um recurso escasso a ser retido por uns poucos, mas sim como um bem inexaurível a ser gerado através de atividades integrativas e unificadoras de todos os participantes e envolvidos.

No trabalho "Parapolitics" RAGHAVAN IYER (1979), aponta a característica fundamental e o impacto daquela concepção predominante de poder que WEBER subscreve, e a que FOLLET se interessou em delimitar e descrever como ação social integrativa:

"O termo "poder" está etimologicamente ligado ao verbo "pouvoir" (poder em francês). Em seu derivado, como substantivo, tende a alimentar a ilusão de que há um determinado quantum de energia ou força disponível nos seres humanos em qualquer sociedade. Se este é fixo, como as pessoas acreditavam ser no ambiente da física e da mecânica de NEWTON, no século XIX, o poder só pode ser distribuí

do através de jogos de saldo zero, no qual um ganho para um é, necessariamente, uma perda para outro. Assim, para aumentar o poder de um grupo ou pessoa, seria preciso retirar poder de outro grupo ou pessoa. Esta versão estática é que tem contribuído para a prolongada tragédia da política".

Assim, presumindo que haja uma quantidade estática e fixa de poder numa situação, WEBER focalizou sua análise em descobrir como o poder é adquirido, dividido, utilizado e transmitido. O poder assim percebido torna-se um recurso escasso que deve ser usado cuidadosa e parcimoniosamente, já que com sua utilização sofreria desgaste e se exauriria. Deslocando o foco da análise para a relação complementar entre líderes e liderados, FOLLET, concentra-se em descobrir como esta interação pode gerar e expandir o poder para a consecução de objetivos conjuntos. Ou seja, o poder resultante de construtiva interação recíproca é virtualmente ilimitado.

Tão diametricamente opostos entre si, a respeito destas questões, WEBER e FOLLET, em consequência, verão com notáveis diferenças o papel da organização, da gerência e da participação na administração.

2.1.3. Imposição ou cooperação

Para WEBER, a complexidade da realidade social precisa ser simplificada, uma vez que a complexidade limita a capacidade de reforçar o poder como dominação. Em marcante contraste, para FOLLET, a complexidade se torna meio de geração de poder (no sentido de "poder com") já que elabora e enriquece ativida

des conjuntas. Segundo FOLLET, a autoridade legítima é gerada precisamente pela conjugação, interação e unificação de atividades autônomas e aparentemente diversas.

Assim, enquanto para WEBER o problema organizacional central é delimitar a autoridade para reduzir abusos, segundo FOLLET a questão central da organização é exatamente o contrário: não se trata de constranger a autoridade mas amplificá-la (tendo em mente suas diferentes concepções de autoridade e poder). Em WEBER, a burocracia é um meio de implementar e canalizar instrumentalmente a cadeia de poder disponível. Em FOLLET, organização é potencialmente um meio de gerar substancialmente poder, como consequência da ação integrativa, de modo a expandir e multiplicar a rede de poder disponível.

Para FOLLET, empregar coercitivamente o poder equivale a admitir-se que se falhou, muito embora possa parecer viril e do ponto de vista instrumental ter sucesso. Significativamente, para ela, gerar poder através da composição de diferenças e integração de atividades produz vitória, ainda que sem o sabor do combate, no dizer da HARWICK.

2.2. Um novo Conceito de Liderança

A noção de liderança está intimamente correlacionada aos conceitos de poder e de autoridade. A liderança, no sentido weberiano, significaria a capacidade de alguém impor sua vontade, sem considerar as aspirações ou desejos dos "liderados". Pa FOLLET (1951), liderança é a geração de uma capacidade interna no sentido pessoal e a habilidade de exercer esta capacidade cooperativamente em relação a outras pessoas, de modo a inte

grar o conjunto de atividades. Qualquer pessoa que tenha desenvolvido esta capacidade, não importa em que grau, tem o poder e a responsabilidade da liderança na medida em que funcionalmente utiliza esta capacidade em relação a outras pessoas:

"A antiga noção de líder era a de um homem agressivo, o dominador que se impunha sobre todos pela intensa força de sua vontade pessoal. Atualmente há os que começam a pensar num líder em termos de capacidade para o trabalho... que há muitos tipos diferentes de capacidade, de liderança e... mesmo a menor delas deveria ser utilizada... que há diferentes tipos de qualidades de liderança possuídas por diferentes homens e mulheres e também que diferentes situações requerem diferentes tipos de competência, e o homem ou mulher que possuir a competência demandada por uma situação, nos negócios mais bem administrados, (as demais circunstâncias sendo iguais) tendem a constituir-se em líder daquele momento. Em nossos complexos negócios modernos, portanto, devemos falar de uma liderança múltipla para a qual muitas pessoas podem contribuir".

A respeito dos "liderados", FOLLET denuncia a "falácia da velha idéia de obediência",

... notadamente aquela obediência necessariamente passiva. Há um princípio ativo na obediência. Obediência é um momento num processo. Aquele que obedece e aquele que é obedecido, ambos contribuem para aquele momento. Existe, via de regra, um processo elaborado e muito com

*plexo acontecendo. Em um momento do processo acontece al
go que nós denominamos obediência mas que depende de
tudo o mais que está acontecendo.*

3. Enfoque Integrativo da Administração

A maneira de FOLLET tratar poder, liderança e obediência é tão diferente nas conclusões a que chega como no modo de observar estes fenômenos. WEBER entendia que era válido separar o "dever ser" do "ser" e reforçava o argumento de que a ciência social deveria ser isenta de juízos de valor. Isto explica porque ele teria assumido uma posição dita "realista" para se concentrar no estudo do poder como dominação; FOLLET, ao contrário, rejeitava a validade da separação entre "o dever ser" ideal, e o "ser" real, e preferia adotar a postura de análise entre o "agora" e o que "poderia ser". Para ela, o "ser" é apenas um momento que passa, evoluindo inexoravelmente de acordo com uma orientação axiológica ou vontade moral em ação. Ela também estava ciente de que prevaleciam socialmente os fatos com aquela forma de poder observada por WEBER. Recusava-se, porém, a construir um modelo de organização alicerçada nesta forma de poder só porque era a forma mais freqüente, não a aceitando como referente apropriado para a ação administrativa.

"Tão longe quanto foi minha observação, a mim parece que, onde quer que haja poder, usualmente significando "poder sobre", ou poder de uma pessoa ou grupo sobre algumas outras pessoas ou grupos, é possível desenvolver a concepção de "poder com", um poder desenvolvido em conjun-

to, poder cooperativo, não um poder coercitivo".

A tarefa da organização, ela admite, não é perpetuar um sistema dicotômico entre líderes e liderados, mas reduzir as atividades que consistem em exercício de "poder sobre" para gerar o "poder com".

"Se seu negócio é organizado de tal modo que você pode influenciar outro administrador enquanto ele está influenciando você de tal modo que um trabalhador tem oportunidade de influenciar você assim como você o influencia; se há uma influência interativa acontecendo todo o tempo entre vocês, o poder conjunto, pode ser construído. Através da história, vemos que o controle traz conseqüências desastrosas sempre que supera a integração. Não é esta a dificuldade na Índia? A Rússia tem que usar autoridade arbitrária porque ainda não aprendeu a integrar. E a maior fraqueza de Woodrow Wilson não foi acreditar que o controle poderia vencer a integração?"

3.1. A Lei da Situação

O conceito de FOLLET sobre poder é construído sobre o que ela identifica como "lei da situação" quando fala do trabalho dos administradores:

"Nosso trabalho não consiste em levar as pessoas a obedecerem ordens, mas em encontrar métodos pelos quais possamos melhor descobrir a ordem integral para uma situação particular... Deveríamos exercer autoridade, mas

sempre a autoridade própria da situação..."

O contrário de autoridade situacional seria a que não se relaciona com toda a experiência envolvida, mas é exercida por um homem isolado ou um grupo de homens. FOLLET é enfática quando diz que a compreensão da situação envolve a preposição "com".

As situações seriam como terrenos ou complexas ecologias que precisam ser profundamente compreendidos e cuidadosamente mapeados, se alguém quiser avaliar o potencial que eles representam. Tratar uma "situação" apenas como um problema não é inteligente, porque não emprega toda a força de diagnóstico disponível e ainda desloca a atenção da questão correta (que possibilidades estão implícitas na situação?) para a questão errada (como assegurar aceitação para a decisão?

FOLLET destaca a necessidade de aprendizagem social de modo a poder-se captar o potencial contido nas situações. A tarefa constituiria um "aprender como unificar experiência com experiência" e a lei da situação corresponderia à descoberta.

FOX (1973), oferece uma conceituação simplificada desta noção de FOLLET:

"Assim, se "situação" é a trama total de respostas recíprocas que contornam um alvo no qual estamos envolvidos ou no qual ficamos interessados, a "lei" daquela "situação", consiste nos aspectos que estão conectados a este alvo e mais aqueles que ainda estão em conflito e requerem nossa atenção consciente e deliberada para serem resolvidos. A "lei" se aplica tanto ao que é, como ao

que pode ser. Colocamo-nos em harmonia com a situação vigente e trabalhamos para realizar a situação subsequente pela integração com a próxima. Enquanto assim fazemos, a nova situação é construída sobre a antiga, de acréscimo em acréscimo, e cria-se algo que não existia antes e que não poderia ter sido antecipado com precisão".

É também FOX que aponta uma aproximação entre o conceito de "lei da situação" de FOLLET e a idéia de Lei Natural:

"A lei da situação... desempenha uma função muito parecida, com a lei natural. Assim como os príncipes foram admoestados para governar de acordo com a lei natural e seus derivativos legítimos, assim o líder deve agir de acordo com a lei da situação. Entretanto, enquanto a lei natural tem sido vista como eterna e tende a ser verbalizada num conjunto de preceitos e precedentes, o ponto principal de FOLLET é que a situação está sempre mudando e a lei tem que mudar com ela".

Colocando em termos simples, a lei da situação de FOLLET corresponde à busca da verdade na situação concreta.

Se os aparatos administrativos estiverem organizados de modo a ser obedecida a lei da situação, nem os caprichos pessoais arbitrários sustentarão uma autoridade, nem uma rotina inepta valerá para exigências únicas. O aparato administrativo precisa ser organizado de modo a promover versatilidade, civilidade e tolerância, de modo a corresponder tanto a objetivos sociais, como à aspirações pessoais. Este conceito assume importância fundamental, quando se discutem processos organizacionais, pelos quais os recursos são alocados ou princípios pelos

quais as políticas públicas são formuladas.

3.2. Políticas Públicas e Ação Social Integrativas

FOLLET, antecipa as dificuldades resultantes da complexidade de interações, presentes na implementação de políticas públicas, que JEFFREY PRESSMAN (1973) e AARON WILDAVSKY (1979), documentam e descrevem como obstáculo administrativo.

Mas propõe, de modo inverso, que as políticas públicas precisam ser compreendidas como a emergência de recíproca interconexão entre recursos disponíveis e objetivos formulados na situação social concreta.

A importância que ela concentra nas intenções sociais, como indispensáveis para a formulação de políticas consistentes — e para a implementação e execução destas — lendossaria porém as propostas de WILDAVSKY no sentido de que, dependendo de ser ou não integrativa a conduta dos administradores, as categorias conceituais adotadas podem obscurecer ou destacar tanto os "recursos" percebidos, como os "objetivos" pertinentes a uma situação dada.

FOLLET está acima de tudo interessada no processo social construtivo, dentre os diferentes modos de interação social, não como foram estudados por ROBERT DAHL (1947), CHARLES LINDBLOM (1958) e por GEORG SIMMEL (1950), como processos sociais básicos, à luz da perspectiva instrumental — mas de um ângulo diferente: através do potencial contido nestes processos, para gerar a inteligência necessária à informação da ação integrati

LE DURKHEIM chamou de "solidariedade orgânica". Em suas obras, ele considerou viável atingir esta solidariedade, muito embora levasse em conta a fragmentação social que acompanhou a maturação da civilização industrial.

FOLLET foi menos inclinada a estudar e refletir com a amplitude de DURKHEIM. Preferiu experimentar e refletir ativamente sobre a experiência concreta. Reconhecendo o papel que a administração estava para assumir na definição dos contornos sociais do século vinte, ela se lançou pioneiramente na tentativa de aperfeiçoar as condições administrativas através das quais cidadãos comuns de qualquer país, agindo com autonomia, pudessem interativamente criar "solidariedade orgânica" e construir sociedades mais adequadas à expansão da vida humana.

O conceito geral de "solidariedade orgânica" de ÉMILÉ DURKHEIM parece mais compatível com as idéias que FOLLET defendeu, exatamente porque preserva e estimula positivamente a infra-estrutura moral da sociedade.

FOLLET considera absolutamente inaceitável qualquer forma de governo baseada em minorias que se imponham sobre as majorias, agindo através da manipulação de ideais cuja veneração conseguem obter, às vezes ao limite até do fanatismo, inculcando crenças que racionalizam esse domínio.

FOLLET avançou um pouco mais no sentido da prática do conceito. Propôs esta solidariedade não como sentimento que leve a integração social, mas como resultado e consequência dos modos que as pessoas encontrarem concretamente para organizar sua vida individual — a nível local, nacional e internacional — e em sua vida social — nas comunidades, instituições sociais, economias e ordens políticas.

va dos administradores.

FOLLET focaliza sua atenção na tentativa de compreender este processo social construtivo e examina como os administradores engajando-se neste processo, podem facilitar o descobrimento da "lei da situação" dentro da organização e na sociedade — nacional e internacional.

Para FOLLET, a ação integrativa é o âmago da missão dos administradores e resultaria do envolvimento pleno na situação concreta, aprendendo a retirar da sua complexidade real, as possibilidades enriquecedoras da ação.

Em outras palavras, através do integrativo engajamento na situação, a inteligência a respeito desta é estimulada, permitindo a descoberta da "lei" com ela compatível.

Para FOLLET é através da administração que facilite a descoberta da lei da situação que a eficiência, a eficácia, a efetividade e legitimidade de políticas públicas e ações sociais serão ampliadas.

3.3. Solidariedade Orgânica

Na perspectiva de FOLLET, a organização humana, ao nível macro-social, poderia e deveria facilitar o desenvolvimento de capacidades de expressão, participação e liderança através do entrelaçamento de experiências, de tal modo que, simultaneamente, acentuasse a unidade enquanto coordenasse contribuições diversas no sentido de objetivos comuns. Pode-se dizer que este é o desafio apresentado para a sociedade onde predominem critérios substantivos de interação, na possibilidade que EMI-

4. Conclusões

Historicamente, a Teoria Administrativa é resultado de contribuições de cientistas que trabalharam em sociedades cada vez mais racionalmente organizadas e industrializadas.

A emergência de organizações burocráticas, que acompanharam a formação de empresas e agências governamentais de grande porte, foi interpretada por cientistas sociais respeitáveis principalmente MAX WEBER, como natural e inexorável consequência da industrialização, tendo como característica a predominância de critérios de racionalidade instrumental.

Desta interpretação racional-legal dos fenômenos sociais, em que se insere a administração, derivou quase todo o quadro conceitual que tem modelado a teoria dominante.

MARY PARKER FOLLET, sugere uma interpretação diametralmente oposta ao fenômeno administrativo, sugerindo que burocracias instrumentalmente racionalizadas podem ser formas de organização relativamente ineficientes, que não são nem adequadas à industrialização e nem necessárias como modo de legitimação do poder. FOLLET sugere que a burocracia seria mais bem compreendida se considerada como reflexos de uma concepção particularmente limitada de poder (poder sobre).

Sugere também como inadequadas as formulações de normas e políticas consistentes com este conceito limitado de poder, na medida em que são geradas por elementos arbitrários, dentro da organização, ao invés de serem buscados no contexto social da situação concreta que está sendo administrada.

Suas experiências e recomendações no sentido de uma administração integrativa decorrem da aceitação da realidade e de uma concepção qualitativamente diferente de poder, o poder conjunto que é operado na natureza e é latente nas relações humanas.

Embora admitindo que a história tem registrado a predominância do poder impositivo, e as dificuldades daí decorrentes, ela propõe como alternativa duradoura a geração construtiva do poder pela unificação das atividades dos diversos participantes numa situação concreta.

O trabalho de FOLLET sugere que, se os administradores conceberem o poder como dominação, suas atividades serão guiadas por esse conceito e sua percepção a respeito das possibilidades organizacionais serão correspondentemente limitadas. Se, ao contrário, reconhecerem que também existem modos de poder nascidos da ação conjunta, em harmonia com a natureza, sua ação será guiada por processos sociais construtivos e sem limites à interação substantiva.

B. FOLLET E OS TEMAS DOMINANTES EM ADMINISTRAÇÃO:

PERSPECTIVA ORGANIZACIONAL

1. Introdução

O lugar que FOLLET ocupa na literatura sobre administração profissional é distinta de seus contemporâneos e da tradição que evoluiu dos trabalhos destes.

Seus contemporâneos ocuparam-se de duas linhas de pes

quisa e interesse: administração científica ou relações humanas. Embora tendo em comum com eles alguns aspectos, como o campo de interesse e alguma terminologia, o espaço de sua análise é mais amplo, mais profundo e baseado em premissas diferentes, principalmente quanto aos modos de tratar a complexidade do fenômeno administrativo e a natureza da "situação total" — uma análise que ainda permanece única.

CHESTER BARNARD produziu uma síntese da pesquisa administrativa na qual aceita como verdadeiras as idéias vigentes e, conquanto seja apresentado sistematicamente como paralelo a FOLLET, dela difere nos fundamentos.

Pelas mesmas razões e por outros motivos fundamentais, FOLLET difere de outros importantes teóricos e de suas contribuições, como HERBERT SIMON, e os cientistas que propuseram o enfoque sistêmico e de contingência para a compreensão da administração,

Estes autores e escolas foram tão essenciais na formação do pensamento administrativo atual, ao nível das organizações, quanto o foi MAX WEBER, ao nível social mais amplo.

2. O Movimento de Administração Científica

2.1. Produção na Fábrica

Os primeiros pesquisadores que se aplicaram ao estudo das tarefas da administração profissional focalizaram aspectos do primeiro nível de produção nas fábricas e a especificação de princípios universais de organização formal, supostamente úteis

para criar e manter o "controle racional" de situações administrativas em empresas de grande porte.

A ciência da administração emergiu de um contexto social em que a industrialização se acelerou, juntamente com a acumulação de capitais e com o desenvolvimento tecnológico, em alguns países da Europa e nos Estados Unidos.

Como WREN (1979) observou:

... O maior impedimento para o aumento da produtividade individual estava nas formas toscas de desenvolver, organizar, controlar e administrar os esforços dessa massa de recursos. Em nenhum outro lugar do estabelecimento isto era mais crucial do que no setor de produção em si. O trabalho era altamente especializado, métodos e procedimentos padronizados eram pouco disponíveis e havia pouca ênfase na coordenação, integração e sistematização das operações".

É neste contexto e em resposta a estes problemas que FREDERICK WINSLOW TAYLOR (1918), conhecido como fundador do movimento de administração científica, obteve impacto com seus estudos de tempos e movimentos. TAYLOR acreditava que poderia resolver importantes conflitos com a mão de obra demonstrando de modo "objetivo" e "especializado" como obter uma quantidade determinada de produção num dado intervalo de tempo. Apesar das dificuldades, o movimento de administração científica representou a primeira tentativa moderna de estabelecer uma compreensão das situações administrativas, analisando-as de uma micro-perspectiva.

Supondo que o todo seja a soma das partes, o movimento de administração científica seria otimizada a partir da otimização das suas partes constituintes (no caso, a situação de produção e as operações individualmente executadas).

O enfoque a respeito da participação humana na produção é limitada pelo conceito de "pessoa" como entidade separada, atomisticamente percebida e pelos aspectos restritos que forma considerados grupos e na situação administrativa em si,

Estas limitações e restrições são mais localizadas nas premissas do que nas proposições de TAYLOR e dos que o acompanharam no movimento de administração científica e formam a razão maior das críticas e reações que provocaram.

FOLLET (1918-1965), se posiciona contra a formulação de políticas e proposições administrativas baseadas em concepções atomísticas dos indivíduos, a que ela chama alternativamente de "consciência de separação" (consciousness of separateness) ou "falácia do pormenor" (fallacy of particularism) e também considerava inútil, para fins práticos, a ótica essencialmente racional-instrumental aplicada à solução de problemas e à sistemática simplificação de procedimentos na tomada de decisão, presente em toda a contribuição de TAYLOR.

2.2. Princípios de Administração

Enquanto TAYLOR se preocupou com o nível de operações na situação de produção, FAYOL (1930) focalizou os problemas da administração superior. Devem-se a ele a noção de princípios de administração aplicáveis a diversos tipos de empreendimentos

e, em decorrência de sua convicção sobre a universalidade da administração, a consolidação desta como um campo distinto de investigação científica.

Os "elementos" (ou funções) da administração, nos termos por ele propostos, são hoje palavras de uso corrente: planejamento, organização, comando, coordenação e controle.

Em paralelo, JAMES D. MOONEY e ALAN C. DEILEY (1931), desenvolveram trabalhos tratando principalmente dos mecanismos relativos à estrutura organizacional. Baseando-se em analogias com o corpo humano assim se referem à organização:

"A relação da administração com a organização é análoga à relação do complexo psíquico com o corpo físico. Nossos corpos são simplesmente os meios e os instrumentos através dos quais a energia psíquica se move no sentido dos seus objetivos e desejos".

O movimento de administração científica tomou os objetivos da organização como se fossem dados e se ocupou em analisar detalhadamente os modos de otimizar a consecução destes objetivos.

A analogia com o corpo humano ilustra o caráter instrumental do enfoque de análise; igualmente adotado por outros expoentes como LUTHER GULICK e LINDAL URWICK, e que pareceu adequado para lidar com a complexidade das situações.

2.3. Conceitos sobre Poder

Do ponto de vista dos teóricos do movimento de administração científica, era pressuposto básico que a administração

detinha legitimamente poder sobre os trabalhadores (pelo menos ao decidir condições para reorganização das tarefas e otimização dos esforços).

Se a administração era concebida como a parte pensante e os operários eram vistos como meros executores, ou instrumentos de realização dos objetivos "psíquicos" da administração o tipo de poder compatível era o que WEBER antecipou, RAMOS criticou e FOLLET denominou de "poder sobre".

Este conceito impositivo de poder se estende até hoje, influenciando o modo de organizar e dirigir os aparatos administrativos.

Ao invés de se ater aos modos racionais-instrumentais de exercitar o poder, FOLLET explorou a possibilidade de mais diretamente os administradores atentarem para a experiência, criando poder conjunto a partir da interação substantiva entre os integrantes de uma situação: sua atenção se voltou para outra direção, focalizando a reciprocidade e a interdependência entre administração e trabalhadores para que a integração pudesse ser promovida através da organização.

Considerava a racionalidade instrumental no manejo dos trabalhadores e sua organização, não apenas indesejável, mas, em último caso, insustentável. Do seu ponto de vista, a administração inescapavelmente envolve recíprocas relações entre pessoas, entre as entidades organizadas, e entre os meios empregados e os fins atingidos.

2.4. Conceitos sobre Coordenação e Controle

Tanto para FOLLET, como para os teóricos da administração científica, entre os quais NOONEY e REILEY, a coordenação é o fundamento da organização e a autoridade o fundamento da coordenação.

Como, porém, suas concepções a respeito de autoridade são diametralmente opostas, também são totalmente divergentes as concepções sobre coordenação.

Para NOONEY e REILEY a coordenação (como consequência) decorre do comando e do controle (como causa) ao qual consideram "o supremo poder de coordenar". Para FOLLET, o contrário acontece: o controle decorre (como consequência) da coordenação (como causa). Coordenação é em si mesmo a interação construtiva de processos psicológicos e sociais integradores da situação administrativa.

Discordando do conceito de coordenação como "supremo poder de controle", caracteriza esta suposta supremacia como "a ilusão da autoridade máxima" (The Illusion of Final Authority).

RAMOS concorda com FOLLET a respeito de coordenação e de controle. Para ambos a coordenação não pode ser a imposição de propósitos (antecedentes) de uma elite que conduza o processo social, pela utilização de recursos e pessoas como meros instrumentos para atingir seus objetivos particulares. Ao contrário, o processo administrativo, do qual a coordenação e o controle são facetas importantes, pode e deve ser guiado através de modos recíprocos e deliberados de interação entre os parti-

cipantes da organização, de modo a que objetivos e meios evoluam na ação conjunta, tão construtivamente quanto possível, para todos e para cada um dos envolvidos.

3. O Movimento de Relações Humanas

3.1. Contribuição Conceitual

As experiências do grupo de pesquisadores de HAWTHORNE, dos quais ROETHLISBERGER e DICKSON foram os relatores mais expressivos, desencadearam o que foi chamado movimento de relações humanas, pela ênfase generalizada no conceito de "homem social" que substituiu ao anterior objetivismo da "administração científica".

O valor das contribuições conceituais desses pesquisadores vai além da sensibilização para a presença do elemento humano, como membro de grupo, nas organizações produtivas, mas padecem de limitações apontadas por FOLLET em suas análises.

Pouco se dá conta de que as noções de sistemas sociais, complexidade, interdependência, partes numa relação, redes de interação, situação total e outros foram introduzidos pelos pesquisadores de HAWTHORNE, talvez porque foram apropriados por CHESTER BARNARD (1938) e através dele tornaram-se conhecidos.

VILFREDO PARETO (1906), economista e sociólogo italiano do século XIX, introduziu a idéia de sistemas sociais "na análise econômica e sociológica", influenciando extensivamente as abordagens da administração, tanto na pesquisa como no exercício profissional; através de L.J. HENDERSON, este modelo ana

lítico foi aplicado tanto nos estudos de HAWTHORNE como nos es
critos de CHESTER BARNARD.

As referidas contribuições conceituais conquanto usando a mesma linguagem de FOLLET, dela se distinguem pela diferen-
ça substancial na natureza e significado de conceitos. Ou se
ja são conceitos importantes mas sofrem significativas limita-
ções vistos à luz das análises de FOLLET, para quem "todos",
"partes", "interação" e "situação total" e outros nomes correla-
cionados são vistos de modo peculiar e diverso de todos os de-
mais teóricos.

Com os relatores dos estudos de HAWTHORNE, a teoria ad-
ministrativa se volta no sentido de modelos de equilíbrio de
PARETO. Este viu a sociedade como aqueles analistas, viram as
organizações, em estado contínuo de fluxo, no qual a ordem é
sustentada por uma subjacente tendência ao equilíbrio. À época
pouco reconhecimento se deu ao fato de que estes estudos cons-
tituíram um início de abordagem de sistemas à análise organiza-
cional, no sentido de "sistema social" do tipo "aberto" como
qualificaria L. VON BERTALANFFY na emergência dessa linha de
pensamento por volta de 1950.

Conforme GIBBON BURRELL e GARETH MORGAN (1979) referem,
isto fica claro no relatório de HAWTHORNE, quando ROTH LIS BERGER
E DICKON afirmam:

*"Mas a relação do empregado individual com a empresa não
é um sistema fechado. Nem todos os valores do indivíduo
podem ser utilizados pela organização social da empresa.
O significado que uma pessoa atribui a sua posição depen*

de dessa posição estar ou não permitindo preenchimento de aspirações sociais que tem em relação ao seu trabalho. O significado maior do seu trabalho não é definido tanto por sua relação com a Companhia quanto por sua relação com a realidade social mais ampla".

A mesma fonte confirma a perspectiva paretiana de análise, para a compreensão de "situações totais" complexas:

"A origem da maioria das queixas dos empregados não pode ser confinada a uma única causa, e a insatisfação do trabalhador, na maior parte dos casos, é efeito geral de uma situação complexa; a análise de situações complexas requer uma compreensão da natureza do equilíbrio ou desequilíbrio e a natureza das interferências; a interferência que ocorre na indústria podem provir de mudanças no ambiente físico, de mudanças no ambiente social, ou de mudanças externas no ambiente de trabalho imediato..."

Desse modo, o movimento de relações humanas abriu caminho para um modelo de examinar a complexidade organizacional (via análise de equilíbrio) que perdura influenciando até hoje. Referindo-se à discussão sobre como minimizar as causas de redução da produtividade de trabalhadores em situações complexas, os relatores de HAWTHORNE assim se pronunciam:

"Parece que este modo de pensar substituí pela simples análise de causa e efeito das situações humanas, a noção de uma interrelação de fatores em mútua dependência: isto é, um equilíbrio tal que qualquer mudança importante

em um dos fatores (interferência ou restrição); provoca mudanças em outros fatores, resultando um temporário estado de desequilíbrio, até que, ou o equilíbrio anterior é restabelecido ou um novo equilíbrio se estabelece".

Portanto, do mesmo modo que FOLLET, estes pesquisadores recusaram a ótica determinista, e objetivista dos pioneiros, concluindo que as atitudes dos trabalhadores e o desempenho do trabalho somente podem ser compreendidos através de uma complexa rede de elementos interagindo dentro da situação de trabalho, no ambiente do local de trabalho e dentro de cada pessoa.

A diferença fundamental em relação a FOLLET está no modo de compreender e confrontar situações complexas.

3.2. Orientação divergente em FOLLET

O movimento de relações humanas destacou a complexidade das situações administrativas apontando a importância do comportamento das pessoas como membros de grupos e outros fatores que compõem em conjunto, o que foi conceituado como "organização informal".

Divergindo de orientação, FOLLET rejeita a metodologia paretiana que envolve a situação administrativa em modelos abstratos de análise e propõe aos administradores um posicionamento mais realista e abrangente.

FOLLET entende que os administradores precisam envolver-se direta e concretamente na plena complexidade interativa das situações.

A diferença crítica entre um e outro modo de pesquisar a realidade — e se posicionar diante da complexidade das situações — tem conseqüências importantes também para os resultados que são possíveis em cada alternativa

B. TERENCE HADWICK (1985), coloca muito bem esta questão:

"Acima de tudo, uma crítica assimétrica resulta da adoção de modos abstratos de investigação (que ainda prevalecem até hoje). Isto é, a perspectiva de FOLLET, se adotada como arcabouço geral de pesquisa, é capaz de incorporar totalmente as descobertas factuais que podem resultar da análise cognitiva. Ao contrário, a perspectiva cognitiva da análise de equilíbrio, tomada como amplo modelo metodológico, é inerentemente incapaz de assimilar a complexidade das interações concretas.

Isto é, a complexidade é antecipada reduzida a fatores pelos procedimentos de simplificação e classificação da análise de equilíbrio. Sob tal esquema, a inteligência organizacional já vem simplificada naquelas relações padronizadas, antecipadamente buscadas e estocadas como informação.

O pressuposto da análise de equilíbrio e quase equilíbrio é que a complexidade opõe obstáculos que precisam ser confrontados com procedimentos de simplificação: (antecipando Simon) a propósito dos procedimentos de simplificação é reduzir informação de tal modo que possa ser processada pela racionalidade limitada dos administradores com vistas a tomarem "decisões".

O pressuposto da análise de FOLLET é que a complexidade é um recurso que pode ser integrativamente ampliado e assumido de modo a descobrir-se concretamente o que uma simples resolução poderia ser.

O propósito deste engajamento e amplificação é estimular diversas ações e perspectivas de modos capazes de gerar inteligência coletiva no contexto específico de tal sorte que aquelas consequências integrativas possam ser descobertas".

4. O Sistema Cooperativo de Chester Barnard

4.1. Uma teoria de organização

CHESTER BARNARD (1968) ocupa um papel crucial no desenvolvimento do pensamento administrativo por ter produzido a primeira teoria abrangente, coerente e integrada sobre organizações complexas. Em seu clássico trabalho "as funções do Executivo" obteve uma síntese em que fundiu as perspectivas do movimento de administração científica — que tratou da organização formal — com as perspectivas do movimento de relações humanas, — que cuidou da organização informal, — além de lançar bases para outros desenvolvimentos da teoria organizacional.

No dizer de CHARLES PERROW (1972):

"Este livro notável e enormemente influente contém em si as sementes de três tendências distintas da teoria organizacional que foram dominantes nas três décadas seguintes. Uma foi a escola institucional representada por Phillip Selznick...; outra foi a escola da tomada de de

cisão representada por Herbert Simon...; a terceira foi a escola de relações humanas... Os principais teóricos dessas escolas abertamente confessam seu débito para com Barnard".

O conceito de "sistema cooperativo" ocupa o centro da teoria de Barnard, cujo texto demonstra a forte influência das perspectivas de ciências sociais de então: as organizações complexas são vistas como sistemas sociais cujas atividades são compreendidas sob a ótica do conceito de equilíbrio em sua própria expressão:

"A sobrevivência de uma organização depende de manutenção de um equilíbrio de natureza complexa, num ambiente continuamente flutuante de materiais, elementos e forças sociais, que demandam reajustamento de processos internos à organização. Poderemos ocupar-nos com a natureza das condições externas nas quais os ajustamentos podem ser feitos, mas o centro de nosso interesse está nos processos pelos quais isto é obtido".

O tema subjacente, explorado por BARNARD, é que as organizações são instâncias de sistemas cooperativos mais ou menos bem sucedidos, que requerem gestão sensível para mantê-los em estado de equilíbrio — como teria ensinado a lógica de PARETO.

Aparentemente, BARNARD e FOLLET empregaram as mesmas concepções para analisar o processo administrativo, mas, apesar da linguagem similar e às vezes idênticas, o que os faz serem considerados como teóricos correspondentes, são substancialmente diferentes as respectivas formulações a respeito de "situa

ção total", "objetivos", "valores e responsabilidade moral" dos executivos, bem como os conceitos de "moral" e de "autoridade" de cada qual.

Tanto um como outro enfatizam a necessidade de compreender e "sentir o todo" ou discernir "a situação total", ou como diria BARNARD:

"As funções do executivo... não tem existência concreta separada. São partes ou aspectos de um processo de organização como um todo..., o aspecto essencial do processo é sentir a organização como um todo e a situação total relevante, para isto... o senso da totalidade é a base principal para a decisão".

Aparentemente similar a FOLLET e realmente semelhante aos primeiros teóricos humanistas, BARNARD usa a linguagem de sistemas para caracterizar o "todo" complexo da organização partes interdependentes relações entre si:

"Para os nossos propósitos podemos dizer que um sistema é algo que pode ser tratado como um todo porque cada parte é relacionada com todas as outras partes nele incluídas de modo relevante. O que é significativo é determinado pela ordem definida para um objetivo particular, ou a partir de um ponto de vista particular, de tal modo que, se há uma mudança no relacionamento de uma parte com qualquer outra ou com todas as outras, há uma mudança no sistema".

A principal diferença de FOLLET está na compreensão divergente do que seja a natureza da situação total, isto é, so

bre a natureza do relacionamento entre o todo e as partes: para BARNARD, a situação total é obtida pela agregação das partes e estas são subordinadas ao todo, o que é inconcebível, apesar de amplamente aceito na teoria administrativa convencional. A inconsistência intrínseca na proposição de BARNARD está na caracterização do todo como soma das partes, em alguns trechos e ao mesmo tempo na caracterização deste todo como sendo "mais do que" a soma das partes, em outros trechos, porque ao subcrever as premissas de PARETO, impede esta possibilidade.

Por outro lado, as situações administrativas são vistas como se fossem limitadas socialmente por parâmetros como espaciais e temporais (com os aspectos psicológicos, biológicos e físicos tratados como sub-conjuntos interrelacionados). FOLLET mantém uma postura aberta com respeito à participação da transcendência no tempo. Como diria HARWICK (1985):

"Para FOLLET, a situação total inclui o espiritual e o temporal como recíprocos reflexos um do outro. Portanto, para avaliar a sua concepção, seria indispensável atender para o físico (incluindo o biológico), o mental (incluindo o psicológico e social) e o espiritual (ou possibilidades transcendentais) contidos numa situação".

Em outras palavras: FOLLET percebe uma primazia da "parte" que integra o sistema social e que é um ser humano individual, mas também integralmente relacionado com o todo que é a sociedade. E é esta percepção que vai modelar o reconhecimento de que, na interação e inter-penetração mútua dessas "partes" no "todo social" que as possibilidades de uma situação con

creta serão encontradas.

4.2. Objetivos, Valores e Responsabilidades dos Executivos

BARNARD propõe que a principal missão dos administradores consiste em conectar motivações particulares (dos indivíduos) com os objetivos ou metas (da organização), necessariamente subordinando aqueles a estes.

FOLLET, ao contrário, acusa esta subordinação de limitativa porque pondera HARWICK:

... suprime a inteligência disponível e tende a dissipar a legitimidade, a efetividade e a eficiência. Ela argumenta em favor da integração de aspirações, ao invés da subordinação de uma escala de interesses à outra. O que Barnard considera um objetivo necessário... Follet vê uma incompreensão a respeito da apropriada relação entre todos e partes e falência em gerar ou promover a expressão da inteligência coletiva disponível numa situação... Seus enfoques são fundamentalmente diferentes. Barnard, em última análise, vê o papel dos administradores de modo instrumental (no interesse da escala de ação para a qual o administrador é considerado um funcionário).

Assim apesar do avanço que a contribuição de BARNARD significou para a configuração da administração, persistiu na visão utilitária e instrumental, segundo a qual sua atuação dos "Executivos" é delimitada pelos interesses reais ou imagina

dos de sistemas organizados.

A diferença das concepções de FOLLET sobre objetivos é fundamental, não apenas para contrastar com BARNARD, mas também para compreender todos os desdobramentos subsequentes no pensamento e na ação administrativos.

Para BARNARD o objetivo é pré-requisito de organização. Para FOLLET o objetivo decorre da ação organizacional entrelaçada. Em outras palavras, para BARNARD o objetivo é um requisito sistêmico e sua determinação uma função do executivo:

"A necessidade de haver um objetivo é axiomática, implícita nas palavras sistema, coordenação, cooperação. É a adoção deliberada de meios para fins que é a essência da organização formal".

Para FOLLET o objetivo é uma consequência interativa e sua determinação depende das atividades, atitudes e idéias de uma ampla variedade de indivíduos. A essência da organização não é a adoção instrumental de meios para certos fins mas o descobrimento do objetivo na ação conjunta. Segundo suas palavras:

"A atividade sempre faz mais do que incorporar o objetivo, ela faz o objetivo evoluir... Devemos buscar o objetivo dentro do processo em si..."

Nos trabalhos "Creative Experience" e "Community is a Process" ela estabelece que fins e meios verdadeiramente, e literalmente, fazem uns aos outros. Mais que isso, afirma:

"um sistema construído em torno de um objetivo é morto

antes de nascer... Toda relação deveria ser uma relação liberada com o objetivo em evolução".

Na ótica de BARNARD a formulação de objetivos é incumbência apenas da alta administração. Com relação à maioria das pessoas numa organização os objetivos são tratados como se fossem dados e o problema relevante passa a ser incutir crenças e oferecer incentivos suficientes para manter a convergência das contribuições é o equilíbrio da organização. O que explica o cuidado de desdobrar os objetivos globais em tarefas intermediárias que os constituam, mas pouca atenção foi dada aos critérios de escolha dos objetivos e aos processos pelos quais estes são formulados.

FOLLET, ao contrário de BARNARD e dos que o seguiram, jamais aceita objetivos como extrínsecos, mas, sim, como o mais importante aspecto integrante da situação. Em decorrência refuta radicalmente a separação dicotômica entre administração e trabalhadores ou entre governo e sociedade. Objetivo não é algo que pode ser descoberto "uma vez e para sempre". A determinação de objetivos é permanentemente sujeita a reinterpretações à luz da inteligência coletiva, gerada na experiência de uma situação social concreta.

Não é de admirar que as noções de "valor" também sejam diferentes para BARNARD e FOLLET.

Para o teórico das funções do executivo os valores, a noção do que é importante e precedente, na organização são determinados através de um processo individual de cálculo e um processo social de barganha de "utilidades", primeiro, dentro

da própria organização e nas interações desta com o ambiente e, segundo, através da inculcação de códigos de moral, criados pelos executivos, sobre os empregados.

Assim, a função de organização consistiria em criar, transportar e trocar utilidades.

Para FOLLET, o valor é gerado através da plena vivência da vida ou pela recíproca interconexão de experiências diversas. A barganha pode ser necessária, embora sendo substancialmente menos adequada como processo social. Enquanto BARNARD encoraja os administradores a barganhar entre utilidades pré-estabelecidas e fixas, que indivíduos e entidades corporificam, FOLLET provoca os administradores a construir, entre valores probabilísticos e emergentes, os valores que as pessoas e entidades interagindo podem descobrir ou escolher criar.

4.3. Conceitos de Moral e de Autoridade

Ao considerar o segundo modo de determinar valores organizacionais, através da doutrinação de "códigos morais", BARNAD caracteriza isto como "responsabilidade moral" do executivo:

"A marca distintiva da responsabilidade do executivo é que requer não apenas, conformação a um complexo código de moral mas também a criação de códigos morais para outros. O aspecto mais geralmente reconhecido desta função é denominada assegurar, criar inspirar "moral" numa organização. Este é um processo de inculcar pontos de vista, atitudes fundamentais, lealdades, para a orga

nização ou sistema cooperativo, que resultará em subordinar o interesse individual e os ditames menores de cô dígos pessoais para o bem do todo cooperativo".

Ao reconhecer o sentido utilitário em que a autoridade flui de cima para baixo, BARNARD se ocupa em elaborar condições para lidar com as atitudes individuais divergentes que poderiam se opor à ação dos sistemas cooperativos. FOLLET se opõe a essa concepção de pessoa humana, atomística e manipulativa.

Para ela a moral não é redutível nem a uma barganha de utilidades nem a qualquer código privado contido no ambiente de uma organização formal. Como diria HARWICK.

"FOLLET considera uma ativa disponibilidade (vontade) mo ral como integrante do indivíduo em qualquer lugar e co mo algo que pode gerar valor, e que pode revelar ligações entre pessoas de ambientes culturais completamente diversos. Seu entendimento contrasta com a concepção de Barnard, na qual a moral é percebida como se induzida externamente, onde os códigos morais são inculcados por uma elite intelectual e onde a responsabilidade consiste em obter consenso e adesão de conduta a estas orientações de valor determinadas externamente.

Para Barnard, atitudes dos empregados são consideradas somente na extensão necessária para assegurar consenso às diretrizes da administração e para garantir a participação que aumenta a eficiência daquelas diretrizes".

FOLLET, em verdade, se recusa a admitir legitimidade em

qualquer ordem — seja ela social, política, ou administrativa, na qual os empregados sejam transformados em meros objetos para uso de executivos de qualquer nível ou grau de importância. O valor moral, para ela, evolui interminavelmente através de atividades, atitudes e idéias, mais do que de qualquer sistema social determinado. Aqui reside a diferença crucial entre as concepções de BARNARD e FOLLET sobre autoridade, e, também a profunda diferença entre organizações que atingem níveis admiráveis de excelência e perduram no tempo, e aquelas que simplesmente permanecem estagnadas.

5. Simon e a tomada de decisão

HERBERT ALEXANDER SIMON (1957) partiu de uma trilha aberta por BARNARD e se concentrou na tomada de decisão como o ângulo da questão e centro das ciências administrativas.

Criticou os princípios administrativos propostos como leis universais para auxiliar decisões específicas dos executivos, por considerá-las "provérbios" ou "regras algibeira". Criticou também as percepções dos pioneiros no tratamento que deram à incerteza, contida na capacidade de processamento de informações pelos tomadores de decisão, que seriam os administradores, ou, na linguagem de BARNARD, os executivos.

A incerteza, observou SIMON, é parte inevitável da ação administrativa, devido aos limites inerentes às capacidades de inteligência e de conhecimento das pessoas.

A partir destas observações, ele formulou a noção de

racionalidade limitada", propôs rigorosos procedimentos de pesquisa e procedimento de informações e descreveu as condições do processo de tomada de decisão considerada "satisfatória" dentro destas limitações.

5.1. Incerteza e racionalidade limitada

A preocupação central do enfoque analítico da decisão, dentro dos limites da qualidade e quantidade de informações disponíveis, é otimizar — satisfatoriamente — promover a obtenção da efetividade e eficiência com respeito a um dado conjunto de valores. A dificuldade reside em caracterizar esse "conjunto dado de valores". HARWICK (1985) coloca muito bem esta questão:

"Quem elabora estes valores e como são determinados? Que assuntos são levados em conta e quem é deixado fora do processo através do qual os valores são formados? Quais são as consequências práticas de se excluir do processo e da política administrativa os valores contidos nos processos psicológicos e sociais?"

SIMON aplica especial cuidado na separação entre questões de fato, traduzidas em informações propriamente ditas, matérias primas das decisões, e valor, no sentido de opiniões, aspirações e desejos das pessoas que são agentes ou pacientes da decisão. Enfatiza a necessidade de tornar claros os critérios de elaboração dos valores para os fins organizacionais e opõe severas restrições à racionalidade indispensável para alcançar esta clarificação.

Os limites cognitivos são percebidos como obstáculos e dificuldades, embora inexoravelmente inerentes à decisão, que é descrita não como um ponto, um "estalo" intelectual na atuação do administrador, mas como um processo. Sendo um processo pode sofrer muitas influências, que precisam ser controladas para assegurar a racionalidade desejada.

SIMON e os analistas que o acompanharam concentra-se no processo decisório em busca de procedimentos que assegurassem melhores decisões — assim qualificadas em função de valores pré-determinados.

Em contraste também com os teóricos da decisão, FOLLET não considera os limites cognitivos das pessoas como obstáculos que podem até mesmo ser parcialmente superados pela geração de inteligência artificial, com os computadores a serviço do processamento rápido e preciso das informações. Para FOLLET a incerteza resultante, e que também é vista como inerente às situações complexas, é percebida como um recurso na medida em que, destacando a impropriedade de alguém se considerar dono da verdade (como às vezes se propõem a ser os especialistas baseados em análises cognitivas), predispõe para a importante possibilidade de consolidar as múltiplas experiências e competências das pessoas envolvidas, para construir valores delas decorrentes, que mais e mais podem se aproximar da verdade.

A verdade, para FOLLET, é a base concreta da decisão e é para ser buscada não em análises pré-concebidas à ação, mas é matéria para ser descoberta a partir do engajamento pleno na ação integrativa, nela descobrindo a lei da situação.

5.2. Complexidade e Simplificação

HERBERT SIMON e seu colaborador JAMES MARCH (1958) basearam-se na presunção de que o maior problema para uma organização é atingir seus objetivos mais eficientemente, e que isto implica em lidar efetivamente com um ambiente muito complexo.

Em outras palavras, as organizações são vistas como entidades complexas autônomas, que existem para cumprir certas tarefas e precisam desenvolver sua capacidade interna de chegar a decisões apropriadas.

No seu entender, a limitação dada pela capacidade humana de observar e processar informações transformando-as em eventuais soluções para os problemas, através de decisões racionais, é uma tarefa difícil, senão impossível. Assim sendo, concluem que a maior tarefa para uma organização é buscar meios para lidar com esta complexidade. Uma vez que decisões e sua implementação requerem vasta disponibilidade de informações, a sabedoria e criatividade do modo como a organização trata a informação é, de fato, "a atividade central na qual a organização está envolvida".

Um modo de lidar com a "riqueza do ambiente informacional" propõem dividir e especializar as operações, de tal modo que cada pessoa possa focalizar mais completamente sua tarefa ou papel. Para lidar com informações relevantes é recomendado o uso de rotinas e instrumentos como modelos e sistemas de informações gerenciais.

Em suma, os procedimentos propostos pelos teóricos da

decisão foram fortemente influenciados pelos modelos econômicos, com sua ênfase em objetivos, análise de alternativas entre hipóteses abstratas e racionalidade.

Para FOLLET a tarefa administrativa não é centralizada na "tomada de decisão" mas na descoberta da "lei" apropriada a cada momento e que permite "integrar a situação".

A análise abstrata é benvinda na análise de FOLLET, mas como meditação a partir da ação e na medida em que permite identificar padrões de complexidade fatural. Ao invés de focalizar o processo interior das "decisões" FOLLET prefere concentrar sua atenção no exterior, no contexto social que configura o campo dentro do qual as decisões são tomadas.

Na compreensão de FOLLET, focalizar o processo de "tomada de decisão" como se fosse a "realidade administrativa" seria cair na armadilha que ALFRED NORTH WHITEHEAD (1933) caracterizou como a "falácia da concretude deslocada" (the fallacy of misplaced concreteness); seria substituir a atividade concreta por uma abstração, ao lidar com o real.

Em síntese, FOLLET não advoga que as pessoas, dentro ou fora das organizações sejam capturadas por modelos de análise de alternativas, como propõe SIMON, configurações representativas da realidade e antecedentes as interações no mundo real, mas sim que as pessoas se envolvam plenamente com a experiência concreta — como ativos criadores do seu mundo.

6. Os enfoques sistêmicos

Até o início da década de cinquenta, a tendência dominante na teoria administrativa ocidental esteve ocupada com uma perspectiva analítica voltada para dentro dos limites da organização.

Focalizando-a como entidade com existência distinta, a preocupação principal foi descobrir como funcionava internamente.

A partir de então, começaram a ser destacados outros tipos de modelos analíticos que enfatizam a extensão pela qual a organização se inscreve como parte de um ambiente mais amplo.

Estes "enfoques sistêmicos", como tem sido denominados, buscam explicar as profundas influências sobre procedimentos, decisões e comportamentos adotados nas organizações, em decorrência de importantes pressões econômicas, políticas e sociais que sobre elas incidem.

Apesar do destaque que vêm recebendo, as aplicações técnicas do conceito de sistemas tem merecido mais atenção do que as formulações teóricas a respeito.

6.1. Contribuição principal

Os enfoques sistêmicos, presentes em muitas ciências sociais e físicas, apesar de celebrados intensamente como novidade do meio deste século, significam, na verdade, a retomada de uma técnica bem mais antiga para lidar com a complexidade de mecanismos e de situações.

Correspondem a uma abordagem "globalista", na qual a "ênfase na interação das partes" permite aplicar competência analítica para estabelecer e calcular interrelações entre partes constituintes de um todo complexo.

Do ponto de vista teórico, os modelos e premissas conceituais, em sua versão moderna, remontam ao século passado.

Na literatura organizacional, porém, a linguagem e concepções dos enfoques sistêmicos podem ser encontradas, pelo menos, no trabalho de FOLLET (três décadas anteriores a 1950), nos relatórios de ROETHLISBERGER e DICKSON, (duas décadas antes) e no clássico texto de BARNARD (uma década antes).

Conforme já citado, uma importante versão conceitual de sistemas, no campo social, foi proposta e aplicada por VILFREDO PARETO.

Sua contribuição altamente influente foi marcada, pela busca de um método "lógico-experimental (atingível a partir da observação e da inferência lógica) e pela tentativa de estabelecer relações entre o "econômico" e os demais fenômenos sociais. PARETO também foi pioneiro na aplicação da matemática aos estudos sociais, principalmente na economia moderna cujas bases lançou.

PARETO concebeu a sociedade como um sistema de partes interrelacionadas, em estado de fluxo contínuo, no qual a ordem é mantida através de uma tendência permanente ao equilíbrio. Este seria gerado por forças existentes no interior da sociedade que agiriam no sentido de preservar sua configuração; mesmo quando pressões externas acontecem, alterando temporariamente

te o equilíbrio, um novo equilíbrio se estabelece. Ou seja, qual quer sociedade buscaria um equilíbrio dinâmico, que é retomado sempre que exigências situacionais ou decorrentes do meio ambiente impõem aos grupos sociais uma adaptação, o que ele chamou de "instinto de combinação" ou a preservação de padrões de comportamento ou "persistência de agregados".

O "instinto de combinação" e "a persistência de agregados", que êle considerava como partes constituintes profundas e constantes nas ações sociais (ou "resíduos") juntamente com elementos superficiais e variáveis (ou "derivados") seriam sentimentos indefinidamente manifestados, estados básicos que possibilitaram o entendimento da casualidade das ações não lógicas, uma das forças atuantes no interior dos sistemas sociais.

No processo social, além de ações ilógicas, que são a maioria, estariam presentes ações lógicas, ou seja, aquelas cujo fim pode ser objetivamente alcançado e cujos meios, para isso utilizados, se unem também objetivamente, na estrutura do melhor conhecimento disponível.

Nas sociedades de sistemas sociais estratificadas, PARETO distinguiu "grupos de elite", dotados de grau elevado de poder político e prestígio em relação com outros grupos detentores de pouco ou nenhum poder.

Associando sua idéia de "grupos de elite" com o de "resíduos", desenvolveu o conceito de "circulação das elites". Segundo ele, as elites se alternariam ciclicamente na detenção e manipulação do poder, dividindo-se em dois grupos: as "raposas" e os "leões". No primeiro grupo (raposas) os componentes seriam

mais influenciados pelos resíduos de "combinações", sendo mais adaptativos as mudanças; no segundo grupo (leões), os membros seriam mais motivados pelos resíduos "persistência", sendo mais conservadores e refratários à mudança.

Num contexto político o primeiro grupo, pela flexibilidade e adaptação, é responsável pela estabilidade do sistema em que operam, já que promovem o restabelecimento do novo equilíbrio; de modo inverso, o segundo grupo demonstra sempre disposição para retornar ao equilíbrio anterior, até mesmo pelo uso da força.

Um e outro grupo caracterizariam a dominação das elites que PARETO defendia.

As teorias de PARETO foram recebidas com entusiasmo por L.J. HENDERSON, bioquímico do Harvard's Fatigue Laboratory que viu no modelo um meio de estudar fenômenos sociais com muitas variáveis em estado de dependência mútua.

Conforme BURREL e MORGAN apontaram, através da influência de HENDERSON, sobre o grupo de cientistas de HARVARD que produziram e relataram importantes contribuições teóricas para as ciências sociais e para a administração, o conceito de sistemas em equilíbrio foi utilizado tanto como instrumento de investigação como para a descrição da realidade estudada.

L. VON BERTALANFFY com a diferenciação entre sistemas abertos e sistemas fechados teve impacto extraordinário na literatura sobre administração pública e em muitos outros campos. Destacando este atributo que considerava esquecido ou incompreendido na literatura sobre sistemas sociais, analisou as

propriedades de um e de outro tipo de sistemas, através do uso de analogias.

Assim é que popularizou a noção de que os sistemas fechados buscam o estado de equilíbrio com o máximo de "entropia" e o mínimo de energia liberada (de acordo com a segunda lei da termodinâmica); ao contrário, os sistemas abertos e, de que, são essencialmente processuais, caracterizados por "transações" com seu ambiente e podem (ou não) atingir a homeostase. Este estado constante, porém, não é uma condição necessária nos sistemas abertos.

Ao argumentar que os sistemas fechados se caracterizam pelo isolamento em relação aos seus ambientes, VON BERTALANFFY persuadiu os teóricos de que este enfoque não seria apropriado para a conceitualização de fenômenos sociais. Entretanto, como método de análise, o conceito de sistemas fechados é ainda pre dominante em muitas áreas de investigação social. Como diriam BURRELL e MORGAN:

"... Tanto quanto interessa aos cientistas sociais, há dois tipos de perspectivas de sistemas — fechado e aberto. O fato de que o primeiro envolve toda uma gama de possibilidade é dificilmente reconhecido".

A este respeito ainda HARWICK pondera:

"... o uso de experiências controladas, entrevistas estruturadas, a tentativa de medir fenômenos sociais através de questionários sobre atitudes, tudo compõe exemplos de metodologias de sistemas fechados e são baseados no pressuposto de que o ambiente gerado pela inves

tigação não tem impacto sobre o assunto do estudo".

Na verdade, reconhece-se que as implicações do enfoque de sistemas ainda não foram estudadas em profundidade, tendo sido adotado de modo parcial e, às vezes, distorcido pela natureza das analogias usadas como base de análise.

Análises modificadas tem sido feitas para resguardar a noção de equilíbrio como um conceito organizacional em situações de sistemas abertos.

Tanto no foco de interesse quanto na linguagem utilizada pelos analistas de sistemas (globalismo, interdependência, interação, etc) há uma similaridade com a abordagem de FOLLET.

Tanto quanto os principais teóricos de sistemas, FOLLET ocupou-se com a questão de unidades e do todo, elementos e partes, e interações ou relações entre o todo e as partes; com a variabilidade das situações e com a necessidade de que a administração considerasse este aspecto relevante.

Entretanto, FOLLET diverge dos analistas de sistemas em muitos aspectos, especialmente quanto à formulação de conceitos por processo estritamente cogitativos e na condição, desta decorrente, de remover o pesquisador do contato direto com a experiência concreta; quanto à noção racional-instrumental que justificou a dominação pelas elites e o obscurecimento do plano transcendental na ação administrativa.

6.2. Tecnologia e reificação de sistemas

De acordo com o modelo que foi denominado "sistema sócio-técnico", desenvolvido por cientistas ingleses (TRIST e BAMFOR

TH, 1951 e depois EMERY e TRIST, 1965) os aspectos sociais do local de trabalho devem ser harmonizados com a missão da organização — seu papel econômico — e com a tecnologia existente, de modo a que possa funcionar eficientemente.

As pesquisas de British Tavistock Institute revelaram que, quando ocorrem mudanças na tecnologia, padrões tradicionais de trabalho se tornam geralmente inapropriados e tendem a ser alterados no sentido das tarefas novas.

De acordo com o modelo, as mudanças precisam levar em conta a dimensão sócio-psicológica do trabalho e gerar arranjos sociais apropriados à função econômica e à tecnologia da organização.

Nas condições da pesquisa, os trabalhadores foram capazes de conceber formas particulares de organização que foram simultaneamente, apropriadas do ponto de vista econômico e tecnológico. A conclusão é que não existe um modo ótimo de organização e que a tarefa importante para os administradores é encontrar um modelo que compatibilize a situação particular com a tecnologia disponível.

A preocupação com o que acontece no ambiente social mais amplo abriu caminho para a "ecologia social", na qual o ambiente é considerado fonte de desequilíbrio.

Do mesmo modo que os primeiros estudos de HAWTHORNE, ou posteriores desenvolvimentos nos enfoques sistêmicos, o modelo sócio-técnico foi baseado em premissas do modelo de equilíbrio.

A inspiração dos sistemas mecânicos, que foram analogia

para os sistemas fechados, depois foi modificada para modelos de quase-equilíbrio, inspirados em analogias orgânicas, mas continuaram a noção da busca permanente de equilíbrio, persistiu como premissa básica presente na maioria das análises sociais.

Em outras palavras, o uso dado aos enfoques sistêmicos vem tendendo a reificar padrões de interação social e as necesidades que são colocadas sob análise: embora na teoria de sistemas sociais seja dada ênfase, supostamente, à mútua influência entre "sistema " e "ambiente", na prática, (talvez exatamente pela prevalência da ótica distorcida de equilíbrio) o que tem ocorrido é a predominância da ênfase no ambiente como determinante das características organizacionais. Significativamente, o impacto causado pela ação organizada, sobre o ambiente em que ocorre, geralmente não é considerada.

A reificação de sistemas sociais tem inclinado os teóricos a focalizarem a atenção mais sobre entidades estruturais concebidas do que nos processos que evoluem da ação concreta. Talvez porque teóricos de sistemas que baseiam seu trabalho em analogias mecânicas ou orgânicas, não consigam meios para compreender, explicar e lidar com situações complexas nas quais a elaboração e a mudança de estruturas sociais são aspectos essenciais da investigação.

6.3. Estabilidade e equilíbrio

B. TERENCE HARWICK, contrasta a perspectiva de FOLLET com a da análise de sistemas considerando o seguinte:

"A estrutura de referência de Follet coloca a mudança

contínua como o caso geral e a estabilidade sendo adquirida em fluxo, através de um processo de integração especialmente ascendente. Neste processo, interesses e perspectivas diversas não são tornadas iguais, mas estão continuamente descobrindo o contexto mais inclusivo no qual aquela diversidade pode ser unificada. Mais ainda, ao mesmo tempo em que a unificação é alcançada, esta unificação entra em processo de dissipação. A unificação representa um momento, com respeito a uma situação, no processo emergente e progressivo de criação, sustentação e dissipação".

HARWICK comenta ainda que a perspectiva analítica de FOLLET antecipa em quase meio século a noção de não - equilíbrio desenvolvida recentemente no campo da termodinâmica como o princípio da "ordem pela flutuação". Ao nível de especificidade em que FOLLET se aplica, tendo a expressão da vida como o plano mais elevado da ação, a estabilidade não é adquirida através da manutenção de um sistema de equilíbrio determinado, mais através de atividades integrativas em meio a estruturas que se dissipam à medida em que a vida real acontece.

7. O enfoque de contingência

Uma contribuição teórica que obteve ampla divulgação e destaque em anos recentes.

O ponto principal defendido é que, não há um modo único e melhor para estruturar as organizações, mas, ao contrário, suas estruturas emergem em resposta a pressões externas.

Questões, como arranjos organizacionais e estratégias administrativas, são vistas como funções de situações contextuais, apoiando-se na noção de mútua influência entre as organizações, vistas como entidades adaptativas, e o ambiente, visto como fonte determinante de "imperativos funcionais".

A idéia de uma "teoria de contingência" foi apresentada explicitamente por LAWRENCE e LORCH (1967) com o objetivo de identificar variações padronizadas das quais dependeriam estratégias administrativas e estruturas organizacionais eficientes e efetivas.

Ao mesmo tempo JAMES D. THOMPSON (1967), estabeleceu uma ponte entre sistemas fechados e sistemas abertos, como modo de enfeixar "in toto" a complexidade operacional das organizações. É sua a afirmação que traduz melhor o significado do movimento de contingência:

"Devemos concluir que não há um modo melhor, nenhum "continuum" evolucionário único, através do qual passam as organizações; portanto, nenhum conjunto singular de atividades que constitua a administração. A adequação de objetivos, estrutura, e abordagens somente pode ser avaliada à luz de condições, variáveis, e incertezas presentes para a organização; e estes julgamentos são limitados, por serem significativamente influenciados pelas crenças e percepções daqueles que participam do processo administrativo".

Em suma, o enfoque de contingência enfatiza o caráter situacional das atividades administrativas. Mas, apesar de ofe

recer uma perspectiva analítica particular, do ponto de vista conceitual reproduz a abordagem básica dos sistemas. Conseqüentemente, o modelo de contingência padece das mesmas convenções e limitações dos assim demonstrados enfoques sistêmicos.

8. Conclusões

De toda a literatura produzida até hoje, no mundo ocidental, para descrever e explicar, os fenômenos administrativos e fundamentar a ação dos profissionais da área, podemos descobrir cinco importantes conjuntos de contribuições teóricas que marcaram o pensamento dominante, ao nível organizacional, desde que a administração começou a ser estabelecida como campo distinto de estudos.

A comparação dos principais conceitos contidos nestas contribuições, com a de MARY PARKER FOLLET, leva à possibilidade de que sua compreensão sobre — o mundo da administração seja fundamentalmente diferente, tanto nas premissas quanto na perspectiva de análise.

Ou como diria HARWICK:

"Se o modo de Follet compreender a realidade social e organizacional, e o seu modo de compreender as tarefas da administração pública e de empresas, não são uma variação marginal, mas são realmente diferentes daqueles sobre os quais o campo de estudos se tem fundamentado, ela precisa ser conhecida nos seus próprios termos".

É esse o objetivo principal no desenvolvimento deste trabalho.

CAPÍTULO III

A CONTRIBUIÇÃO DE FOLLET IDÉIAS CENTRAIS

A. UNIFICAÇÃO DE SITUAÇÕES ADMINISTRATIVAS

Este capítulo examina as idéias mais importantes sobre as quais FOLLET estruturou o seu pensamento sobre a realidade social, em geral sobre a realidade administrativa, em particular.

A primeira e mais fundamental idéia é "situação". A segunda é "unificação psicológica". A terceira, "integração social".

Assim como "situação" é o principal substantivo, para FOLLET, "integrar" é o seu verbo principal e "integrar a situação" o seu principal conceito, diria HARWICK.

Levando em conta a complexidade da realidade concreta, sem se imobilizar por ela ou apelar para procedimento de simplificação, FOLLET propõe um enfoque alternativo para a administração, no qual a complexidade é tratada como recurso para o enriquecimento da ação.

Este enfoque alternativo, em muito difere de quase tudo o que tem sido dito e feito na teoria e na prática da administração, atenta para a dinâmica interativa das situações, globalmente percebidas, inclusive com suas turbulências e incertezas.

Compreender estas idéias centrais é a chave para enten-

der o enfoque integrativo da administração que FOLLET desenvolveu.

1. O todo como unidade de análise

Para compreender a contribuição de FOLLET é indispensável começar pelo conceito da "situação" na qual a ação administrativa acontece.

Para agir como administrador é necessário compreender a "situação total", afirma FOLLET. E compreender a "situação total" significa tomar o todo, como unidade de análise.

FOLLET propõe:

"Temos que observar cada caso de comportamento como um todo; isto jamais poderá ser esquecido no estudo das situações sociais".

A situação social é um todo complexo, composto de uma infinidade de relações reciprocamente inter-cruzadas. Somente através da percepção da situação total uma pessoa estará apta a compreender ou agir apropriadamente naquela situação.

Em outras palavras, a compreensão das pessoas sobre o mundo e sobre si mesmas depende de perceberem a interação das partes entre si e entre estas partes é o contexto da situação total.

Ela esclarece:

"Eu digo "partes" e outros falam frequentemente em "fatores" ou "elementos" de um total, mas quando usamos qualquer destas palavras devemos lembrar que estamos fa

lando de atividades".

As atividades das pessoas compõem a situação total, revelam a mútua interdependência e, por esta interdependência, uma escala de atividades gera a outra, numa recíproca interrelação.

Compreender esse interrelacionamento (relatedness) entre as pessoas e entre elas e o mundo requer a reversão das perspectivas usualmente adotadas, como condição para absorver os múltiplos aspectos que entretecem as situações reais. Requer a capacidade de interconectar os muitos planos de consciência e de existência na vida humana associada.

2. Referências para a compreensão da situação

FOLLET oferece alguns marcos de referência para a apreensão da situação administrativa como uma totalidade.

Ao discutir essas referências, ela enfatiza categorias cardinais que funcionam em conjunto para criar a noção de processo simultâneo indissolivelmente conexo e contínuo, que é a vida — não a vida em abstrato, mas presente na experiência concreta das pessoas.

A primeira referência é a dimensão, que ela indica como "as partes e os todos". Com essas analogias espaciais FOLLET propõe o desafio de se compreender o processo de interação pelo qual uma dimensão mutuamente cria a outra, como num sistema social.

Os referentes espaciais envolvem componentes, como por exemplo: comunidade internacional e nações; nações e estados; es

tados e cidades; cidades e bairros; bairros e famílias; e as sim por diante; significando, ao mesmo tempo, a entidade geográfica e o espaço onde as atividades humanas acontecem e se envolvem no tempo.

Porque a vida concreta também é expressa numa dimensão temporal. Os referentes temporais são momentos de um "continuum" que é o processo de desenvolvimento da vida.

FOLLET destaca a importância de compreender a vida como um processo dinâmico e um processo de obter consciência.

HARWICK observa:

... "Há uma unidade subjacente no pensamento de FOLLET centralizada na noção de "vida" que integra categorias espaciais-temporais. À medida em que alguém compreende mais plenamente esta unidade, mais próximo fica de captar o pensamento de FOLLET e desenvolve a capacidade de aplicar suas idéias nos eventos e situações administrativas contemporâneos. Para FOLLET, as pessoas vivem em diversos planos e o bem estar de cada pessoa depende da unidade entre eles".

Numa extensão a mais da expressão da vida, geralmente desconsiderada pela teoria administrativa convencional é a possibilidade de integrar os aspectos espaciais-temporais através da perspectiva espacial e temporal, isto é, os aspectos transcendentes da situação.

O referente transcendental é a dimensão real importante e que vai além do ambiente espacial e temporal da situação, uma inexorável ligação ou inseparabilidade entre o que é "per-

manente" (e pode ser alcançado através da reflexão e meditação sobre a vida) e as dimensões espaciais e temporais de qualquer situação particular (que aprendemos a perceber envolvendo-nos na vida).

Isto é, a globalidade e a totalidade de uma situação só é possível de ser apreendida se incluir recursos transcendentais relevantes para a conceituação.

FOLLET vê como tarefa prática da vida a unificação desses planos interdependentes e como fonte de maior enriquecimento da vida a capacidade de unir o temporal e o intemporal, o espacial e o aespacial em um processo inexorável de crescimento que tem raízes no que é permanente:

"Conquanto seja verdade que a vida jamais poderá ser formalizada ou formulada, que a vida é movimento, mudança, avanços, isto não significa que devemos abandonar o que é permanente. O imutável e o mutante, ambos, estão incluídos na idéia de crescimento. Estabilidade não é nem rigidez, nem esterilidade; é a perpétua energia sendo liberada... esta é a lei fundamental do universo ... liberar energias do espírito humano; é o elevado potencial de toda associação humana".

Em outras palavras, a situação é um momento na vida, e a vida é simultaneamente o que flui e o que permanece. Viver é produzir em conjunto a vida e a consciência. Isto é descobrir criativamente possibilidades não imaginadas antes para a vida.

FOLLET exemplifica isto conceituando democracia:

"A evolução consciente é a chave para aquela visão mais ampla de democracia que estamos buscando hoje. A chave? Todo homem que partilha o processo criativo é a democracia; esta é nossa política e nossa religião. As pessoas estão sempre investigando sua ligação com Deus. Deus é a força que move o mundo, a criação contínua na qual os homens são co-criadores... Homem e Deus estão correlacionados por aquele poderoso movimento que é a auto-criação da Humanidade. Deus é o apelo perpétuo a nossa auto-realização. Nós ao participarmos do processo vital que nos liga a todos numa ativa unidade de trabalho, estamos o tempo todo partilhando a construção do universo".

E mais adiante, indicando a conexão entre o permanente e o imanente afirma:

"A democracia deve ser concebida como um processo, não como uma meta... Progredimos (para a democracia) não de uma instituição para a outra, mas de uma vontade menor para uma vontade maior... Sabemos que não existem metas imutáveis — há somente um caminho, um processo, pelo qual nós criaremos, como deuses, nossos próprios fins em um certo momento — cristalizamos o suficiente para usá-los e então fluem de novo. A vida e nós fluimos: esta é a verdade. A vida não é uma questão de objetos desejados aqui e lá; a corrente flui e aquele que demora com seu objeto é deixado com um cadáver. Homem é igual a vida em cada momento mas ele deve viver para a vida e não para as coisas que a vida produziu".

A ênfase de FOLLET na transcendência da situação é baseada na compreensão de que aquilo que existe além do espaço e do tempo, isto é, tudo o que é permanente, recebe expressão concreta dentro do espaço e do tempo e, universalmente, tudo o que é concreto é essencialmente espiritual. Só assim é possível compreender a globalidade da vida, de modo a que se possa contribuir para mais plenitude e riqueza da própria vida e dos outros.

Para ela, a vida é concebida apenas como a interrelação horizontal e social entre pessoas, mas, simultaneamente, como a interrelação vertical e espiritual entre condições temporais e fundamentos atemporais. A interrelação (cujo reverso é a diferença) em múltiplas direções e em tantos planos de consciência quanto as pessoas sejam capazes de discernir, significa para FOLLET a manifestação fundamental da vida em sua rica diversidade.

Compreender globalmente a situação é absorver a interrelação como princípio fundamental da existência humana — a continuidade que liga entre si o temporal, o espacial e o transcendental de uma mesma situação na relação entre o futuro e o passado, na relação entre o todo e a parte, na relação entre o permanente e o imanente, unindo o real e o ideal dentro do atual, que é a situação concreta.

3. Possibilidades para a Vida

É através da compreensão das situações como um todo, baseado numa vontade moral que é a disponibilidade para a vida,

que o processo de criação de algo novo e melhor se torna viável.

E administrar passa a ser sinônimo de amplificar as possibilidades de vida nova e melhor para todos e para cada uma das pessoas interrelacionadas numa situação.

3.1. Possibilidades de Progresso

FOLLET rejeitou enfaticamente a noção de progresso subscrita pela maioria dos pensadores do seu tempo: uma noção de progresso automático, como se fosse uma inexorável necessidade (como viu HEGEL) tendo uma classe social ou nação-estado específicas como seus agentes, (como pensaram KARL MAX e HEGEL).

Contrariando essa tendência dos seus contemporâneos, sua noção de progresso aproxima-se da idéia de possibilidade, defendida por FICHTE, segundo a qual o progresso, a caminhada para adiante no sentido do aperfeiçoamento, depende do exercício de uma vontade moral para os indivíduos e o desenvolvimento de comunidades morais entre pessoas.

Para FOLLET, progresso constitui uma objetiva possibilidade na qual as pessoas devem empenhar-se individualmente e em associação. Esta possibilidade não deriva de nenhuma compulsiva automação tecnológica ou de uma dialética operada externamente aos recursos inerentes ao gênero humano.

Para ela, o progresso é atingido através da capacidade das pessoas para unificarem o pensamento sobre diferentes planos de existência e entretecer atividades num processo contínuo. Pensamento e ação são inseparáveis e entrelaçados no cons

ciente engajamento na situação.

Assim concebido o progresso é uma possibilidade dependente não do desenvolvimento tecnológico, ou de um inexorável movimento da história, mas decorrente da vontade moral corporificada no pensamento e na ação de um indivíduo em relação com o outro.

Sobre as possibilidades de progresso contidas na visão global da situação, HARWICK (1985) comenta:

"Para FOLLET, a semente é o indivíduo, o nutriente as saudáveis relações recíprocas, o campo para crescer é a administração e o fruto é a ação unificante, que leva ao lançamento de novas sementes".

3.2. Possibilidades de Valores Emergentes

FOLLET sugere que através da ação que entretetece a transcendência no tempo e no espaço, a interação de valores diversos entre si pode levar à criação de "valores emergentes" ou "valores adicionais" (plus values).

Os valores emergentes florescem da experiência concreta e são gerados no envolvimento integrativo na situação concreta, a partir de modos de ação que, simultaneamente acentuam positivamente as diferenças enquanto continuamente forjam limites cada vez mais novos, mais ricos e mais amplos para a complexa inter-relação recíproca das situações.

Em outras palavras: no concreto das situações, valores emergem e evoluem de um processo que inclui evocar as diferenças entre as pessoas, promover significativa interação entre

estas diferenças, discernir e confirmar experimentalmente relações essenciais de modo a que se possa atingir a integração destas diferenças num nível mais elevado e traçar sinergicamente diferenças e similaridades que sejam auto-renováveis e auto-sustentáveis.

3.3. Possibilidades de Responsabilidade

FOLLET sustenta que a relação recíproca é o meio pelo qual a existência humana se manifesta. Assim sendo, a missão das pessoas, como seres auto-conscientes, é compreender a natureza destas relações e assim, criativamente desenvolver as possibilidades latentes nelas incluídas.

Não há responsabilidade se for arbitrariamente imposta de fora para dentro das pessoas, como um conjunto de normas de terminado externamente. Só há responsabilidade realmente se for gerada internamente, em decorrência do envolvimento deliberado na situação na qual as pessoas se encontram, como atores conscientes.

FOLLET caracteriza a responsabilidade individual como "o fato essencial da vida".

"... uma ética progressiva deve ensinar — não a crença no dever, meramente, mas fê na vida que desenvolve o dever. O homem não pode viver por tabus; isto significa estagnação. Mas à medida em que um tabu após outro estã desaparecendo, somos convocados a construir deliberadamente nossa própria vida moral... Somos nõs que, com nossos atos, construímos o universo moral; seguir um corpo

de leis prē-concebidos não é para seres morais responsá
veis... Nenhum mandamento externo a nós tem poder sobre
nós... Quando o dever não é um mandamento externo, não
é mais proibição, mas, auto-expressão. Quando a consciên
cia social se desenvolve, o dever se esgota em vontade.
Somos aptos para ver nossa vida positivamente, não ne
gativamente, feita de um contínuo querer, não de cons
trangimentos e proibição. A moralidade não é impedir de
fazer certas coisas — é uma força construtiva...

... O verdadeiro teste da moralidade não é a rigidez com
que aderimos a padrões, mas a lealdade à vida, que demons
tramos, que constrói os padrões".

3.4. Possibilidades de Atitude Experimental

Administrar é sucessivamente criar o novo, "encontrar o
que pode ser, ou as possibilidades que se abrem para nós", diz FOL
LET.

A aventura das idéias, como diria WHITEHEAD, e a experi
mentação na ação, são tarefas correlatas que derivam de uma ati
tude de aprendizagem — ou atitude experimental, — isto é, uma
atitude de busca que aprofunda o pensamento na ação.

Discernindo diferenças que são essenciais nas partes e
conexões novas que contribuem para a formação do todo, é pos
sível explorar experimentalmente maneiras de organizar o pro
cesso da vida, de modo a facilitar as mudanças capazes de ampli
ficá-la.

3.5. Possibilidades na Ação: a Lei da Situação

Para FOLLET, descobrir um curso de ação adequado é descobrir a "Lei da Situação".

Isto significa descobrir possibilidades construtivas para interação numa dada situação.

As possibilidades de ação assim concebidas não são cursos alternativos de ação abertos ao acaso, nem simplesmente as preferências subjetivas de uma multidão ou de um grupo de elite.

As possibilidades de ação integrativas são aquelas que podem ser descobertas ou criadas pelas pessoas envolvidas na situação para desenvolver seu próprio bem estar e bem estar dos que a eles estão associados.

Do ponto de vista de FOLLET, não há nenhum especialista ou privilegiado tomador de decisão, com uma capacidade cognitiva qualquer para descobrir "a Lei da Situação" — porque a descoberta integrativa de possibilidades de ação é inerentemente uma questão interativa, que requer a criação coletiva da inteligência necessária para cada situação concreta.

3.6. Possibilidades de Novas Alternativas de Organização

A conceituação da administração como processo interativo de integração de múltiplas diversidades abre perspectivas fundamentalmente diferentes quanto às possibilidades de organização social, tanto a nível macrossocial como a nível institucional.

Ao conceber, por exemplo, estado e sociedade, FOLLET a bre caminhos para que sejam abandonadas as percepções dessas entidades como produtos reificados, para substituí-las pelo conceito de processo evolvente que permite vê-los não como "coisas em si mesmas", mas como unidades, compostas dinamicamente pela interconexão de diversidades individuais e coletivas.

FOLLET, não vê a história como um movimento que aponta inexoravelmente para uma direção qualquer pré-determinada, mas como um infinito de possibilidades latentes em cada coletividade humana. Assim, multiplica esperanças novas de que da interação entre idéias e ações das pessoas, dentro das necessidades próprias de cada momento e lugar possam ser concebidas novas alternativas de instituições.

Se as possibilidades de organização derivam da interação na ação criativa de descobrir novas formas institucionais, entidades para-econômicas, como sugeriu ALBERTO GUERREIRO RAMOS, podem ser viabilizadas.

RAMOS propõe um paradigma para-econômico no qual critérios de auto-organização pessoal e o desenvolvimento de comunidades moralmente estabelecidas não são necessariamente compreendidas como derivativos de critérios de bem estar econômico ou redutíveis a critérios de bem estar social.

Para RAMOS, como para FOLLET, "riqueza" não é um conceito que deriva seu sentido exclusivamente da produção e consumo econômico ou de qualquer status social, correlativo ou fundado em esquemas de valor interiorizados e particularizados. Riqueza é para ser entendida num contexto de amplificação da vida,

que engloba referentes espaciais-temporais e transcendentais para o pensamento e para a ação administrativa em situações concretas. Se riqueza for entendida, não necessariamente em termos de relações externas entre pessoas e propriedade, mas em termos de um senso pessoal interno e um senso de bem estar comunitariamente compartilhado, produção e consumo poderão ser entendidos em planos mais inclusivos do que apenas o plano material.

RAMOS com estas idéias se aproxima de FOLLET que, como ativa participante em organizações de serviços governamentais e organizações de negócios esteve igualmente interessada em reconstruir o papel da "produção e da riqueza".

A concepção pragmática e utilitária da organização com função estritamente econômica é parcial e insuficiente. FOLLET considera:

"... o que parece ser a principal função, real serviço aos negócios: dar uma oportunidade para o desenvolvimento do indivíduo através da melhor organização dos relacionamentos humanos. Muitas vezes, ultimamente, tenho visto negócios definidos como produção, a produção de artigos úteis. Mas cada atividade do homem deveria conter tanto os valores intangíveis da vida quanto os tangíveis, deveria objetivar outros produtos do que meramente aqueles que podem ser vistos e tocados. Que significa "útil" afinal? Podemos viver sem muitos dos produtos manufaturados. Mas a grande utilidade destes artigos consiste no fato de que sua manufatura torna possível

aquelas múltiplas atividades interligadas dos homens, pelas quais os valores espirituais são criados. Não há superprodução aqui".

Em termos políticos, as idéias interativas de FOLLET se aproximam de RAGHAVAN IYER em sua "Parapolitics". Ambos abrem possibilidades para a vida, baseados na capacidade das pessoas para canalizar recursos de uma "plenitude ontológica" para o tecido das situações, de um modo que é impraticável nas perspectivas convencionais da psicologia da escassez econômica, na política da auto-preservação paretiana ou na teoria social obsessivamente interessada em manter a ordem através da lógica do equilíbrio ou ainda induzindo mudança numa direção pré-concebida, provocadora de conflitos trágicos para a humanidade.

A parapolítica de IYER e a administração integrativa de FOLLET apresentam possibilidades novas para a organização da vida humana individual e associada, através do engajamento prático em experiências capazes de unificar situações concretas.

FOLLET, com suas idéias centrais sobre a situação, articula processos psicológicos e sociais através dos quais diversos valores podem ser acentuados e um conjunto de valores compartilhados podem ser gerados continuamente — politicamente e administrativamente — pela participação de muitos atores, apoiados firmemente na realidade e na participação voluntária e responsável.

B. PROCESSOS DE UNIFICAÇÃO DE SITUAÇÕES ADMINISTRATIVAS

1. Unificação psicológica

A maior parte da ciência administrativa acumulada no século XX se caracteriza por presumir que a definição de objetivos é uma das tarefas essenciais da administração. Paradoxalmente porém, entre as tarefas administrativas focalizadas mais frequentemente, metas e objetivos são considerados dados e os estudos passam a focalizar de modo simplificativo os meios instrumentais para atingir aqueles objetivos.

Nota-se que a maioria das descrições a respeito do processo administrativo focaliza facetas ou aspectos parciais das situações concretas, condicionando, pela sua parcialidade, as condutas dos administradores profissionais.

Mesmo quando a teoria se ocupou da formulação de objetivos, focalizou aspectos parciais ou um conjunto de atributos ao invés da situação como um todo, adotando e propondo procedimentos de simplificação das muitas fontes de diversidade e conflito.

Embutido neste modo de desenvolvimento do pensamento administrativo está o temor do conflito, que primeiro foi considerado, depois admitido como indesejável e precisando ser evitado, e após, aceito como inevitável, cuidou-se de imaginados meios de mantê-lo sob controle ou dispersá-lo.

Em todas as hipóteses a idéia foi sempre conduzir o conflito, de modo a minimizar a diversidade e simplificar a com-

plexidade das situações reais.

Tendo dirigido sua atenção para a situação administrativa como um todo, FOLLET evitou quaisquer das formas de simplificação das quais os administradores tem dependido até aqui.

Percebendo as situações administrativas como intrisecamente complexas, e a complexidade como um recurso desejável, FOLLET poupou-se de tratar das diversidades, divergências e conflitos como sugerido pela teoria convencional.

Dirigindo sua atenção para a situação global, recusou as presunções simplificadoras do processo como por exemplo, a noção de estabilidades de preferências e premissas, procedimentos instrumentais para a tomada de decisão ou a eleição arbitrária dos aspectos que mereceriam atenção da administração.

Comprometida com a visão mais ampla da situação como um todo, tornou-se crítico para FOLLET demonstrar como o conflito engendrado pela diversidade deveria ser compreendido e abordado.

Sua atenção ao papel inevitável que o conflito desempenha em situações complexas e o papel positivo que o conflito pode desempenhar na construção de resultados integrados, representa uma das mais importantes contribuições de FOLLET.

Este capítulo estuda como o poder derivado de processos integrativos e o controle genuíno podem conduzir construtivamente os conflitos, primeiro como uma questão psicológica de autocontrole e depois como um sistema adequado de controle social.

1.1. Conflito e Controle

Ao focalizar a situação como um todo, FOLLET se colocou em posição de líder obrigatoriamente com conflito; idéia também central em seu pensamento por ser expressão complementar da vida real, que constitui o mais central dos seus interesses.

Focalizar globalmente a situação é integrar os aspectos em harmonia e os aspectos em conflito.

FOLLET propõe uma abordagem ao mesmo tempo prática e teórica para a administração. Propõe que os administradores se envolvam com a plena complexidade das situações, dela retirando princípios de vida subjacente à ação.

Ao nível prático engajar-se na plena complexidade significa abranger o conflito decorrente da diversidade inerente às situações.

Ao nível teórico significa para os administradores, refletirem nos princípios que informam sua ação.

E assim fazendo, FOLLET foge à habitual proposição de valores e premissas prescritas pelos demais teóricos da administração, e aponta, atipicamente, para um elevado nível de especialidade. Atendo-se a princípios analíticos que cada administrador pode empregar para examinar sua própria ação na vida real.

O conflito deixa de ser, como na teoria burocrática, o maior problema dos administradores e se transforma no maior recurso disponível, na medida em que, construtivamente percebido (não como limite ou obstáculo) promove o reconhecimento de pos

sibilidades adicionais, impossíveis de serem reconhecidas ou atentadas numa percepção impositiva e de controle.

FOLLET define conflito de um modo muito particular. Para ela, conflito é inerente à diversidade e a diversidade é o resultado natural da expressão da diferença: "a aparência das diferenças, diferença de opiniões, de interesses". Portanto, conflito é diferença:

"O que as pessoas frequentemente entendem por evitar o conflito é evitar a diversidade, e é da máxima importância que não signifiquem o mesmo. Podemos abolir o conflito, mas não podemos evitar a diversidade. Devemos ver a vida como ela é e compreender que a diversidade é sua mais essencial peculiaridade... temor à diferença é horror à própria vida. É possível conceber o conflito não necessariamente como a prejudicial erupção de incompatibilidades, mas sim como o processo normal pelo qual diferenças socialmente valiosas são registradas, para o enriquecimento de todos os envolvidos. Um dos maiores valores da controvérsia é a sua revelação da natureza".

As diferenças inevitáveis que geram o conflito podem ser conduzidas em benefício ou em prejuízo das partes envolvidas.

Para que o conflito seja construtivamente conduzido é importante captar a natureza reveladora que ele contém.

HARWICK afirma:

"A chave para empregar o conflito construtivamente é cultivar serenidade de espírito e conquistar habilidade na ação. FOLLET sustenta que integrações internas e exter

nas precisam ser compreendidas e tomadas como processo simultâneo. FOLLET parece respeitar o conflito porque respeita a diversidade e a inteligência que a diversidade representa. Ela também sugere que há um processo de amadurecimento no conflito que alguém pode vivenciar. FOLLET coloca que os conflitos são a essência da vida e assim encoraja aos seus múltiplos papéis com a pergunta: "Quais são seus conflitos? E como você lida com eles?"

Para FOLLET é a condução construtiva do conflito que gera o genuíno controle.

Para ela, a noção de controle não tem nada a ver com manipulação de conflitos de modo a obter maior domínio das situações ou o simples ajustamento a uma situação dada, ou ainda ao balanceamento do conflito em busca de equilíbrio social;

"Esta é a palavra mais importante não apenas nas relações de negócios mas em todas as relações humanas: não adaptamos nós mesmos à situação — todos somos mais necessários para o momento do que isto nem moldar a situação à nossa vontade — somos todos, ou cada um, de muito pouca importância para o mundo, para isso; mas levar em conta aquele recíproco ajustamento, aquele comportamento interativo entre a situação e nós mesmos, que significa a mudança simultânea na situação e em nós. Um teste para a administração de empresas poderia ser: qual a organização que, tanto empregadores quanto empregados, ou co-administradores, ou co-diretores, são estimulados a uma recíproca^C atividade, que dará mais do que o mero

equilíbrio?... Qualquer um de nós, interessado em alguma forma de trabalho construtivo está procurando os valores adicionais da nossa atividade".

Apesar de ser a conotação mais usual para a palavra "controle", FOLLET vigorosamente rejeita o sentido de conformidade obrigatória a padrões, violência estrutural disfarçada ou, pior ainda, coerção e repressão violenta.

O controle visto e praticado desta maneira, como algo imposto de fora para dentro sobre os indivíduos e comunidades, parece a FOLLET, quando muito, uma pobre e dolorosa substituição do controle real, uma evidência clara de incompetência para gerar o controle verdadeiro, o controle genuíno.

1.2. Geração de Controle Genuíno

Para FOLLET, o controle não é algo imposto, mas gerado naturalmente pela integração entre as pessoas.

De seus estudos e de sua experiência, FOLLET concluiu que há um modo normal ou natural através do qual a ordem ou o controle pode ser atingido "de dentro" das pessoas, ao invés de imposto como um artifício "de fora".

É genuíno, para FOLLET, aquilo que contribui para a mútua amplificação do processo da vida para indivíduos e para a comunidade mais ampla da qual fazem parte.

O correspondente desafio para a administração é descobrir modos e meios de organização que conduzem à integração de interesses diversos nos negócios, no governo e nas relações in

ternacionais.

O controle consciente, este é o controle genuíno: Aquelle que consiste em auto-orientação ou auto-disciplina conduzindo a níveis cada vez mais elevados de consciência.

A medida em que cidadãos e administradores percebem o controle que cresce pela reflexão psicológica e o livre intercâmbio e integração de valores diversos, gradualmente deslocam o foco da atenção antes voltada para sintomas de desordem para se concentrar nas diversidades que lhes dão causa.

O processo de geração do controle genuíno envolve evocar as diferenças; promover interação significativa entre elas; integrar as diferenças essenciais e descobrir novos valores emergentes — tudo isso tendo como guia mestre o objetivo de que as pessoas não somente continuem a viver, mas possam viver bem e cada vez viver melhor.

Quando as diferenças pessoais não são observadas, as vezes por insegurança, permanecem como uma "força amorfa não articulada", e muitos talentos continuarão inúteis e ricos potenciais de inteligência serão perdidos.

Se ao contrário, a supressão ou repressão das diferenças, com o tempo, pode reforçá-las irreversivelmente, gerando um destrutivo processo de fragmentação ao qual os administradores reagem geralmente com surpresa ou perplexidade.

Em síntese, o verdadeiro controle não é compatível nem com métodos indiferentes de "laissez-faire" nem com métodos impositivos de rigidez excessiva.

Em outras palavras, não se trata de minimizar diferenças, mas de explicitá-las para construir resultados que, de outro modo, não seriam nem imagináveis em pensamento nem possíveis na prática.

1.3. Controle como unificação das diversidades

Quando FOLLET propõe que o controle é gerado pelo emprego do conflito ou complexidade como recurso, a idéia subjacente é de que o controle deriva da unificação da situação, ou seja, a unificação das diversidades.

Em termos administrativos, significa que a finalidade da organização é favorecer o controle através da efetiva unidade.

1.3.1. Conceito de Unidade

Para entender um e outro conceito é indispensável esclarecer a natureza das unidades.

Para FOLLET, unidade não é soma das partes:

"As forças da vida são algo maior do que podemos descobrir por conta de adição ou de multiplicação, seja somando ou relacionando nossas atividades...."

Pequenas gotas de água, pequenos grãos de areia — esta é uma filosofia que há muito abandonamos. Conte os grãos, conte as gotas, conte todos os homens e todas as suas atividades e a soma não é vida".

Para ela, a unidade é a indivisibilidade que resulta da inseparabilidade ou recípro interrelacionamento entre os compo

mentos do todo, a condição de ser único e diverso, que se manifesta infinitamente no quotidiano das pessoas e das coisas, em todos os aspectos da vida.

A inseparabilidade ou recíproco interrelacionamento entre o todo e as partes não é algo mecânico mas uma conexão orgânica interna.

Assim, os indivíduos ampliam suas capacidades quanto mais plenamente incorporam o todo mais amplo ou absorvem o universal em seu ponto de vista particular.

1.3.2. Harmonia entre Heterogêneos

A inseparabilidade ou recíproco interrelacionamento da diversidade é princípio fundamental e condição da vida; e, unificação é a sua finalidade.

Esta unificação, porém, não significa homogeneização nem uniformidade, mas harmonia entre heterogêneos. A qualidade da unificação conseguida é consequência de como as diferenças são explicitadas, ou evocadas, e de como as diferenças importantes são intercruzadas:

"Unidade, não uniformidade deve ser nossa finalidade. Atingimos unidade somente através da variedade. As diferenças precisam ser integradas, não acumuladas ou absorvidas. Enquanto pensarmos em diferença como algo que nos divide, elas nos desagradarão; quando pensarmos nelas como algo que nos une, nós as apreciaremos. Ao invés de recusarmos o que é diferente, nós o acolheríamos

porque é diferente e através de sua diferença fará mais rico o conteúdo a vida ... Heterogeneidade, repito, não a homogeneidade, faz a unidade".

Além de considerar bem-vinda a heterogeneidade, FOLLET sustenta que a busca de unidade ou seja, o processo de unificação é o mesmo que aceitar criativamente o desafio de viver:

"Dá-me a tua diferença, acolhe a minha diferença, unifica todas as diferenças no todo mais amplo — esta é a lei do crescimento. A unificação da diferença é o eterno processo da vida — a síntese criativa, o mais elevado ato de criação..."

1.3.3. Reciprocidade de Relação

Dicernir os contornos da situação na qual os administradores estão envolvidos é ver configurações em que as partes fazem uma à outra, enquanto estão fazendo o todo e o todo, simultaneamente, está fazendo as partes. A mais profunda verdade da vida, diz FOLLET, é que a mesma atividade que está compondo o todo, simultaneamente compõe as partes. Seu conceito de beleza exemplifica esta afirmação:

..." A arte tem sido bem definida como a vitalidade criada pelas partes numa relação. Aqui vemos a realidade máxima da vida — aquela sutil, extraordinária delicadeza de equilíbrio que encontramos numa catedral gótica, no vôo de uma andorinha, num grande poema. Toda grande realização depende de uma essencial e delicadamente definida relação".

1.3.4. O indivíduo no Coletivo

Ao tratar da posição do indivíduo na sociedade organizada, FOLLET coerentemente reafirma o indivíduo, não o grupo ou grupos, como a unidade fundamental.

Mas não o indivíduo visto atomisticamente, como entidade isolada, e sim inerente e inexoravelmente relacionado com os outros.

Para FOLLET o indivíduo não é nem absorvido pelo todo, nem a este ligado ou dele isolado, mas sua existência é fruto da recíproca interrelação com os demais que compõem o todo da sociedade, tanto fisicamente, quanto mental e espiritualmente.

Não concorda nem com o processo social que serve para induzir conformidade, nem com o que facilita a individualização, no sentido de isolamento.

Saudáveis e produtivos são aqueles processos sociais que facilitam a expressão da condição de ser único, e ao mesmo tempo o processo de individualização que aprofunda os aspectos que cada um tem em comum com os demais.

2. Integração Social

2.1. O Processo Social Construtivo

Abranger a situação como um todo é integrar diferenças lidando construtivamente com o conflito, tanto a nível individual como a nível coletivo.

A unificação das diversidades no plano pessoal, ou psicológico, corresponde à integração da situação no plano social.

Processos sociais, para FOLLET, significam as recíprocas relações entre indivíduos e associações. Ela sugere que através do entrelaçamento dos processos psicológicos e sociais as situações administrativas podem ser interpretadas e conduzidas de modo a construir a unidade nos objetivos e gerar o controle genuíno.

O psicológico e o social não são fenômenos independentes, cada qual com seu objeto separado, mas interdependentes, como aspectos indissolúveis e indistacáveis do mesmo processo que é a vida, e do qual configuram apenas diferentes pontos de vista.

O processo de integração acontece exatamente pela discussão de pontos de vista diferentes. Não é o objeto que define o campo de estudo, no seu entender, mas a maneira de ver, diferentemente, o mesmo objeto, que justifica a existência do estudo. Em outras palavras a discussão de pontos de vista bem fundamentados é a maneira como as situações podem ser abordadas construtivamente.

2.2. Tratamentos Negativos ao Conflito

FOLLET conceitua o conflito como "um momento na interação dos desejos". Assim fazendo, permite distinguir mais claramente modos destrutivos e modos construtivos de lidar socialmente com o objetivo.

Em sua opinião há quatro modos importantes de tratar con

flito nas situações sociais em geral e nas situações administrativas em particular:

- 1) Submissão;
- 2) Dominação;
- 3) Concessão (negociação ou barganha);
- 4) Integração.

Os três primeiros configuram os tratamentos negativos ao conflito — porque não o resolvem nem aproveitam o seu potencial de elucidação das situações complexas, apenas tentam evitá-lo.

Submissão e dominação, como cara e coroa da mesma moeda, são o mesmo procedimento visto de posições diferentes; primeiro, pelos olhos de quem capitula, desiste, ou perde e o segundo, pela ótica de quem obriga, impõe ou vence.

2.1.1. Dominação

A dominação confunde "poder" com inteligência baseada no emprego de recursos extrínsecos à pessoa do dominado. Portanto é o mesmo que falhar na tentativa de descobrir conjuntamente possibilidades de ação integrativas. Dominar é o mesmo que não gerar a inteligência conjunta e também não conseguir mobilizar a vontade coletiva necessária para aquela situação. Em consequência, a dominação é a negação do poder autêntico, que resulta da integração entre pessoas diversas e entidades organizadas.

A dominação é a força mascarada de poder. Sufocando o conflito, ou tentando controlá-lo com o uso da força, o adminis

trador perde progressivamente o controle genuíno, que só pode ocorrer quando há poder verdadeiro presente; e se submete ao risco de enfrentar conflitos que se tornam absolutamente incontroláveis, com o tempo.

2.2.2. Submissão

O processo de submissão é a mais usual, a mais frequente, a mais "fácil" maneira de conduzir conflitos a curto prazo. Entretanto, essa perspectiva pela qual um lado obtém vitória sobre o outro, num primeiro tempo, traz embutida a possibilidade de que posteriormente os ressentimentos gerados como forças contrárias e desestabilizadoras se manifestem com intensidade ainda maior; ou seja, a submissão apenas adia o conflito.

2.2.3. Negociação ou Barganha

A negociação ou barganha acontece quando as diferenças interpessoais são "resolvidas" pelo intercâmbio de concessões, ou seja, quando cada lado renuncia a algo em favor do outro para que haja "paz" e "cesse a controvérsia".

Toda conexão é uma atividade essencialmente instrumental, que resulta num acordo em que parte das aspirações de cada qual é perdida. Mesmo que, aparentemente, o acordo represente um território intermediário entre as aspirações de uns e de outros, a presunção neste processo é de que há um conjunto fixo de possibilidades de solução. Em outras palavras, a negociação ou barganha supõe parâmetros e conteúdos utilitários sobre os quais

os participantes no conflito podem "negociar", ou trocar concessões, para, "contornar" o conflito.

Aparentemente, se baseia numa idéia de equilíbrio (quanto aos aspectos extrínsecos ao conflito que são mobilizados como compensações), mas, em verdade, não investiga o que poderia ser mais adequado (já que não considera os desejos reais das pessoas e comunidades envolvidas no conflito).

Assim sendo, tanto a negociação como a dominação e a submissão configuram estratégias negativas ao conflito.

HARWICK ao analisar estas perspectivas de condução de conflitos, que apenas tentam evitá-los, denomina-as de "estratégias de transferências":

... "Dominação, submissão e negociação podem ser melhor entendidas como estratégias de transferência (pospondo no tempo, deslocando no espaço e mudando a forma de expressão da diferença) do que como estratégias que significativamente tratem o conflito (concretamente avaliando as diferenças de valores, perspectivas e desejos)".

2.3. Tratamento criativo ao conflito: Integração

O tratamento negativo ao conflito é uma maneira de agir que reflete a percepção da controvérsia como obstáculo ou impedimento a que as pessoas envolvidas realizem seus desejos. É o mesmo que pensar dentro de limites fixos, raciocinar sobre posições rígidas, entre soluções restritas e cristalizadas, no que é imediatamente "visível". FOLLET entende que o

conflito pode ser muito mais do que obstáculo; pode ser, ao mesmo tempo uma alavanca para explicitação dos desejos e recurso para descobrir pontes ou canais de ação mutuamente benéficos para as partes. Isto é integração:

"... quando dois desejos são integrados, isto significa que foi encontrada uma solução em que ambos os desejos encontram lugar, em que nenhum dos lados tem que sacrificar nada..."

Mas integração é um processo muito mais laborioso, consome mais energia e atenção, porque envolve invenção. Invenção que significa buscar alguma situação nova na qual perspectivas aparentemente discrepantes e desejos em oposição podem ser atendidas plenamente numa solução criativa.

A integração acontece quando são ultrapassados os limites das alternativas mutuamente exclusivas. É importante ampliar a unidade de análise para além do foco dos desejos, incluir tudo o que possa contribuir como elemento novo e que, relacionado com a situação de conflito, acrescente possibilidades de uma solução integrativa.

Além disso, a integração acontece se as barreiras da linguagem abstrata são superadas. Na completa expressão da realidade dos desejos e não apenas na sua verbalização residem possibilidades de soluções em torno dos desejos essenciais.

O processo integrativo se caracteriza por produzir resultados que nenhuma das pessoas dentro do conflito poderia separadamente reconhecer e muito menos sugerir antes do evento do conflito ou da interação dos desejos.

Não se trata aqui de diferenciar o "real" do "ideal", ou o "que é" do "que deveria ser". FOLLET rejeitou estas interpretações dizendo:

"Não estou falando nem do que deveria ser, simplesmente, mas do que talvez pode ser. Isto sō podemos descobrir experimentando... Se fizermos isto, poderemos tomar uma atitude diferente em relação ao conflito".

Integração implica, pois, em inovação, em criatividade para encontrar algo novo no confronto das diversidades, para discernir o que é essencial a cada parte e para configurar uma nova situação ou reformular os valores, de modo a atender às diferenças de aspirações encontradas.

2.3.1. Passos para a integração

Abordar integrativamente o conflito requer a adoção de métodos para a ação, que sejam consciente, responsável e experimentalmente desenvolvidos. FOLLET sugere três largos passos através dos quais a integração pode ser obtida.

O primeiro passo é explicitar as demandas efetivas: Isto é, trazer os desejos de todos os lados envolvidos no conflito, para um plano em que possam ser claramente vistos e avaliados:

"O campo do desejo é uma importante concepção psicológica e sociológica; eu acredito que se poderia evitar que muitos conflitos acabassem desastrosamente, se os desejos de cada lado fossem trazidos para um campo de visão onde pudessem ser vistos em conjunto e comparados".

O segundo passo é encontrar as peculiaridades significan-
tes dentro do campo do desejo (independentemente das tensões
mais evidentes).

Nem sempre o importante é o que aparece mais ostensiva-
mente (símbolos verbais e não verbais e até mesmo o silêncio).
Com este segundo passo, os significados, possivelmente escondi-
dos nos aspectos mais óbvios do conflito, são examinados de mo-
do a distinguir o essencial do secundário (ou periférico).

O terceiro passo é descobrir a demanda global fora do
campo do desejo, ou, como diria FOLLET:

*"... a demanda real, que está sendo obscurecida pela mis-
celânea de reivindicações menores ou pela inefetiva a-
presentação".*

A capacidade de detectar globalmente a demanda contida
numa situação e a habilidade de articular a satisfação dessa
demanda são os atributos que qualificam os verdadeiros líderes,
sugere FOLLET:

*"A pessoa com um gênio para a liderança é aquela que po-
de articular a demanda global".*

Descobrir a demanda global que uma situação complexa en-
volve, é configurar o desejo que resulta do entrelaçamento de
desejos significantes, presentes nesta situação.

Esta descoberta é diretamente relacionada com os princí-
pios do auto-controle e a natureza das unidades que promovem a
interação dos aspectos divergentes nos desejos individuais.

A demanda global é inexoravelmente dinâmica. Conduz à

antecipação de demandas evolventes e à preparação das pessoas para adotarem modos construtivos de responder aos conflitos, com tolerância e respeito mútuo — que são condição para que oponentes possam ver claro e compor diferentes necessidades e aspirações.

2.3.2. O Papel da Liderança no Processo Social Construtivo

2.3.2.1. Liderança Integrativa

O conceito integrativo da administração, baseado na reciprocidade de relação entre as pessoas incluídas na situação, se reflete também na concepção da liderança.

O processo social construtivo é acelerado pelo exercício da liderança integrativa.

A liderança integrativa, para FOLLET, é desenvolvida na aprendizagem de métodos que ativamente facilitem o cultivo do auto-controle das pessoas, a percepção da vontade dos indivíduos, de modo a gerar conhecimento interativamente e aplicação da energia desta inteligência e desta vontade em configurações produtivas.

Segundo FOLLET, um líder deve saber como criar um poder de grupo mais do que expressar um poder pessoal. Ele deve compor — um time, uma equipe — ao invés de impor — suas idéias e vontade.

Uma liderança integrativa não decide pelos outros, nem para os outros, decide com os outros; não explora nem manipula, mas desenvolve uma capacidade pessoal e coletiva que cresce no

interrelacionamento com os demais.

A liderança corretamente entendida amplia a liberdade e eleva a individualidade, apelando para a responsabilidade. FOLLET admite que a essência da liderança é treinar para a independência, para que os subordinados possam controlar as situações por si mesmos, aprendendo a descobrir a ordem adequada a cada momento particular e que é a lei da situação:

"O líder é a pessoa que pode mostrar qual a ordem integral para a situação. E uma ordem dessa natureza tem peso porque é a demanda da situação".

Derivando a ordem (e as ordens), da integração de percepções divergentes dos subordinados, ao invés de se basear em preconceitos, externos à situação, o líder genuíno é obedecido porque também está obedecendo:

"Cada situação na vida tem sua própria ordem interna. A ela nos submetemos. Pela submissão a ela, conquistamos nossa liberdade... A sinceridade, mais do que a agressividade, é a qualidade da liderança".

O líder autêntico lidera pela força do seu testemunho: ele pode demonstrar que faz o que manda fazer.

A lei da situação está sempre presente, mas é o líder que promove o processo de descobrimento e interpretação pelo qual se manifesta. A lei da situação se torna voz que ampara, estimula, orienta e dá unidade, através da pessoa e do exemplo do líder integrativo.

2.3.2.2. Liderança múltipla na Organização

FOLLET reconhece que, assim como cada situação contém uma ordem própria ou lei desta situação, assim também as organizações precisam ser constituídas de tal modo que abram espaço para diferentes capacidades de liderança.

Na convicção de que situações diferentes exigem competências diferentes, FOLLET propõe que o sucesso das empresas e das agências governamentais depende, em grande parte, de serem suficientemente flexíveis em sua organização para que este tipo de liderança possa aflorar e funcionar livremente.

Falando de executivos de alto nível FOLLET considerou:

"Sua é a responsabilidade de resolver os problemas de hoje, antecipar os problemas de amanhã. E estes problemas são complexos, intrincados, abrangentes. Não somente requerem muitos tipos de conhecimentos especializados; mas também muitos tipos e graus de liderança precisam ser utilizados. O executivo principal descobre e treina líderes. Ele não quer pessoas do tipo submisso mas pessoas auto-determinadas, e estas pessoas darão a sua própria liderança, grandeza e poder".

2.3.3. Limites à Integração: Alguns Obstáculos

Conquanto convencida da superioridade do enfoque integrativo da administração em relação à perspectiva convencional, FOLLET reconheceu que nem sempre é possível conduzir cons

trutivamente as situações de conflito:

"Não creio que a integração seja possível em todos os casos... E há muitos casos assim, alguns de menor e outros de maior gravidade. Não digo que não haja tragédia na vida. Tudo o que eu digo é que, se estivermos alertas para suas vantagens, poderemos mais frequentemente integrar ao invés de impor".

FOLLET também reconhece que pode ser impraticável a composição e conciliação em situações onde o conflito se manifesta por tensões de oposição incontrolável.

No que ela parece insistir é em um enfoque experimental que estrutura modos não violentos e menos coercitivos de organizar, buscando meios de evitar os excessos da dominação, submissão e as distorções da barganha social.

Ao valorizar o vasto elenco de possibilidades contido na ação integrativa, expõe a riqueza que pode ser descoberta através da interrelação entre a ação criativa e a realidade das circunstâncias.

O enfoque integrativo de FOLLET efetivamente propõe uma estratégia de crescimento e amplificação do significado da vida de cada um com os demais, numa situação dada. Se a integração é tentada e falha, restam as outras opções convencionais. Se a integração é obtida com sucesso, podem ser conquistados resultados que, de outro modo, seriam inimagináveis.

2.3.3.1. Incapacidade Treinada

É provável que o maior obstáculo à integração seja a incapacidade treinada, isto é, hábitos arraigados e difíceis de serem alterados, induzidos por um modo de vida em que os processos impositivos predominam em muitos aspectos do cotidiano.

O remédio proposto por FOLLET, é a revisão de idéias, atitudes e padrões de hábitos, superando os condicionamentos restritivos da liberdade de expressão.

2.3.3.2. Conceitos Infundados

Raciocinar sobre situações, a partir de abstrações que teorizam os fatos ao invés de investigar e negociar concretamente, pode produzir simplificações artificiais e distorcidas da realidade, eliminando contingências úteis à solução dos conflitos.

A concentração em conceitos fundados na experimentação podem elucidar aspectos comuns que as abstrações teriam obscurecido.

2.3.3.3. Inabilidade para gerar Inteligência Coletiva

A falta de habilidade necessária para compreender uma situação e dela extrair a inteligência coletiva é tanto maior quanto maior seja a complexidade ou mais intenso o conflito.

É na experiência em lidar com esses fatores concretamente que o administrador transforma os critérios de integração

propostos por FOLLET em habilidade adquirida.

2.3.3.4. Falso Consenso

Uma estratégia que é usada como substituto para a geração da inteligência coletiva é engendrar falso consenso. Deliberada ou inconscientemente as pessoas em posição de comando podem manipular as situações induzindo comportamentos uniformes em grupos ou comunidades, assim favorecendo processos de dominação.

2.3.3.5. Despreparo para integrar situações

Um obstáculo ao processo de integração é a falta de treinamento para realizá-la.

FOLLET entende que, por todas as razões que se opõem às atitudes integradoras, tanto administradores quanto trabalhadores precisam ser educados na "arte" do pensamento e da ação cooperativos.

2.3.4. Desafio à integração: o tempo

O desafio à integração, colocado mais freqüentemente nas mãos de líderes formuladores de políticas públicas e administradores de todos os níveis e setores, diante de circunstâncias freqüentemente dissipadoras de energias humanas e geradoras de turbulências sociais, pode assumir proporções de processo patológico e redundar em fragmentação e rupturas violentas.

Aplicar as metodologias de integração das situações propostas por FOLLET, configura uma opção que exige tempo de estudo e maturação de idéias na experiência.

A dimensão temporal multiplica dificuldades diversas, enfrentadas pelos administradores para se conduzirem adequadamente, porque nem sempre é possível ajustar o próprio ritmo de aprendizagem com a velocidade em que as mudanças ocorrem dentro dos contextos nos quais está situado.

2.4. Conclusões

FOLLET propõe uma maneira diferente de conceituar a administração, baseada na busca de integração. Ela alerta para o fato de que o controle, quando exercido instrumentalmente, impede a sua ocorrência genuína, a longo prazo, pelos ressentimentos e fragmentação que provoca. Ao contrário, quando o controle ocorre como consequência de um processo mais importante de unificação das divergências, torna-se auto-sustentado.

Em suma, o controle e a coordenação verdadeiramente acontecem como consequência de saudável entrelaçamento da diversidade, que é inerente à vida e que se manifesta compondo a complexidade das situações reais. O problema permanente para os administradores é evocar e coordenar a diversidade; a solução sempre possível na realidade da administração é a descoberta na complexidade de valores adicionais, que simultaneamente enriquecem as pessoas como indivíduos e como membros de comunidades.

CAPÍTULO IV

CONCLUSÕES

A. O PENSAMENTO DE FOLLET: UNIFICAÇÃO E INTEGRAÇÃO

A contribuição de MARY PARKER FOLLET ao pensamento administrativo, é, fundamentalmente, diferente de tudo ou quase tudo o que foi proposto pelos autores que traçaram os contornos desse campo de estudo.

Além de profundamente diferentes e originais, suas premissas, princípios e conceitos parecem mais adequados para preparar os administradores para compreenderem e lidarem com situações concretas, porque exploram exatamente a diversidade que compõe a complexidade da vida real, e os procedimentos que permitem lidar construtivamente com a divergência, tanto sob o ponto de vista individual, como sob o ponto de vista das organizações ou das sociedades mais amplas.

Comparando suas proposições com os temas dominantes na literatura da ciência social contemporânea, que foi amplamente influenciada por idéias dos séculos XVII e XIX, a ótica de FOLLET é notavelmente divergente, buscando sempre ao nível mais profundo de análise, a realidade da vida como referente cardinal.

Colocada em termos simples, a cosmologia subjacente ao pensamento de FOLLET é ao mesmo tempo nova e antiga, no sentido de que incorpora formulações do moderno pensamento europeu e descobertas de diversos campos científicos deste século, em

tomo do conceito de inseparabilidade das muitas facetas da existência, a que ela denomina "interrelação recíproca" (reciprocal relatedness).

A maioria dos cientistas que dominaram esse campo de estudos adotou a suposição da separabilidade — entre sujeito e objeto, entre meios e fins, entre administradores e trabalhadores, entre conhecimento e ação, e assim por diante. A perspectiva assim desfiguradora da realidade produziu as premissas desarticuladas que vêm tentando oferecer como ciência social em geral e ciência administrativa em particular.

Corrente com sua visão de inseparabilidade entre os aspectos da existência, FOLLET propõe toda uma formulação de processos psicológicos e sociais que permitem lidar integrativamente com as situações.

Assim é que, para FOLLET, é recíproco o relacionamento entre teoria e prática, no sentido de que continuamente uma cria a outra.

B. TERENCE HARWICK assim se refere à perspectiva analítica de FOLLET:

"A sofisticação intelectual de sua estrutura de ação (pelo engajamento com a complexidade) e a penetração de suas idéias (ao nível de especificidade que atingiu) não teve paralelo nos anais administrativos, ao tempo em que ela escreveu. Parece que não foram igualadas deste então"...

B. IMPLICAÇÕES

A maneira como se conceitua a administração e os processos nela contidos tem implicações importantes para a teoria, para a prática e para a formação profissional dos administradores, porque condiciona as idéias, atitudes e hábitos correspondentes às posturas adotadas.

1. Implicações para a Teoria Administrativa

Pela posição que adotou, FOLLET ofereceu meios para reformular os mais abrangentes conceitos administrativos (poder, conflito, controle, coordenação, etc) deslocando-os da ótica instrumentalista, pela qual são elaborados até hoje, para a visão substantiva.

Com seu interesse abrangente e diversificado para integrar ações e unificar situações, ela pode reorientar os conteúdos e os temas abrangidos pela ciência da administração.

FOLLET antecipou o tratamento positivo da complexidade, turbulência e incerteza, (que quase sempre têm sido vistas como obstáculos à ação administrativa) abrindo caminhos para a conclusão de que tal só acontece em contextos de racionalidade instrumental.

Sua proposta de integração da situação oferece um referente para a ação, para gerar conhecimento. Assim, os processos integrativos são estimulados para criar a inteligência coletiva, através da qual objetivos e meios são descobertos, na

situação sob análise, em cada caso concreto.

2. Implicações para a Prática Administrativa

Considerando inadequado o conhecimento pré-concebido, FOLLET insistiu em que a inteligência só pode ser gerada na ação. O conhecimento antecipado, no seu entender, pode ser uma aproximação ou estimativa mas não é inteligência, pois esta só pode ser adquirida quando se prova a verdade na ação.

Assim, considerava fundamental para a prática administrativa que o conhecimento fosse buscado no envolvimento auto-consciente, responsável e continuamente testado na ação, — enfrentando a complexidade como um recurso.

FOLLET insiste que os administradores se apercebam de que a vida se manifesta pelas diferenças entre seus elementos e propõe que a sua ação se concentre em descobrir novas possibilidades para a ação (a partir da riqueza contida na diversidade de percepções).

É através desse processo que são descobertas, concretamente, as possibilidades de amplificação da vida numa situação dada.

3. Implicações para a Profissão e Formação de Administradores

A partir da premissa fundamental de FOLLET que rejeita qualquer tentativa de manipular a situação — seja pelo uso

instrumental das pessoas, das idéias ou do processo administrativo — ela se abstém de propor qualquer receita de capacitação dos administradores que não seja pelo envolvimento pleno na situação concreta.

As conseqüências para a profissão e formação dos administradores poderiam, portanto, começar pela revisão total dos currículos baseados numa formulação intrinsecamente instrumental do pensamento administrativo e multiplicar as oportunidades de ação concreta e enriquecidas pela meditação sobre a ação.

Ao ser revista a maneira de compreender o mundo no qual vão ser co-criadores de novas possibilidades sociais, os candidatos a administradores são estimulados, segundo o pensamento de FOLLET, a expandir sua competência em lidar com o conflito criativamente e a se integrar positivamente com o mundo real.

C. Possibilidades de Pesquisas Futuras

A primeira sugestão que decorre deste estudo é o aprofundamento dos fundamentos filosóficos de FOLLET, especialmente suas suposições e idéias sobre a natureza das coisas e sobre a geração do conhecimento.

Noções relevantes como o conceito de vontade moral ativa e a proposta de validação do conhecimento pela interação, mereceriam destaque para ampliar a compreensão do seu trabalho.

Além disso, seria extremamente importante discriminar as principais influências que FOLLET sofreu na formação do seu

pensamento, mormente na configuração integrativa pela qual sintetizou idealismo objetivo e pragmatismo.

Também enriqueceria a compreensão da sua contribuição a explicitação da base teórica em que FOLLET se apoiou para sistematizar suas experiências e seus escritos.

Igualmente importante seria avaliar essas experiências concretas em que se envolveu e descreveu, especialmente na aplicação do enfoque integrativo ao processo de planejamento e ao exercício da representação de empregados, que deixam de ser incluídos nesse trabalho, como eleição final de limites.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARENDRT, Hannah. The Human Condition. Chicago: University of Chicago Press, 1958.
- ARISTÓTELES. Nichomachean Ethics. Translated and introduction by Martin Oswald. New York: The Bobbs-Merrill Company, 1962.
- _____. The Politics of Aristotle, translated and introduction by Ernest Barker. Oxford: Oxford University Press, 1969.
- ANDERSON, James. E. Public Policy-Making, 2d ed., New York: Holt, Rinehart and Winston, 1979.
- BARNARD, Chester. The Functions of the Executive. Introduction by Kenneth R. Andrews. Cambridge: Harvard University Press, 1938.
- BERGER, Peter and LUCKMANN, Thomas. The Social Construction of Reality. Garden City, NY: Doubleday, 1966.
- BERGER, Peter and NEUHAUSS, Richard John. To Empower People: The Role of Mediating Structures in Public Policy. Washington D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1977.
- BECKER, Carl L. The Heavenly City of the Eighteenth-Century Philosophers. New Haven: Yale University Press, 1967.

- BERNSTEIN, Richard J. The Restructuring of Social and Political Theory. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1976.
- BOTKIN, James, ELMANDJRA, Mahdi and MALITZA, Mircea. No Limits to Learning: Bridging the Human Gap Oxford: Pergamon Press, 1979.
- BOYTE, Harry C. The Backward Revolution: Understanding the New Citizen Movement. Philadelphia: Temple University Press, 1980.
- BILLER, Robert P. "On Tolerating Policy and Organizational Termination: Some Design Considerations." Policy Sciences. 7, (June 1976).
- _____. "Toward Public Administrations Rather Than a Administration of Publics: Strategies of Accountable Disaggregation to Achieve Human Scale and Efficacy Within Limits of Intelligence and other Natural Resources." University of Southern California Working Paper, 1, April 21, 1976.
- _____. "Making A More Direct Democracy Work: The Opportunity of Shrinking Resources" presented to the California League of Cities Action Plan for the '80s Task Force meeting in San Francisco, February 12, 1981.
- BJUR, Wesley. "Coproduction in Human Services Administration" in International Journal of Public Administration, 3, 4, (Nov/Dec 1981).

BUNTZ, C. Gregory and RADIN, Beryl A. "Managing Intergovernmental Conflict: The Case of Human Services". Public Administration Review 43, 5, (September/October 1983).

BURRELL, Gibson and MORGAN, Gareth. Sociological Paradigms and Organizational Analysis. London: Heinemann, 1979.

BUTTERFIELD, Herbert. The Origins of Modern Science: 1300-1800, rev. ed., New York: The Free Press, 1957.

CHANDLER, Alfred. The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business. Cambridge: Belknap Press of Harvard University, 1977.

CHURCHMAN, C. West. The Systems Approach. New York: Dell Publishing Co., 1968.

_____. The Design of Inquiring Systems. New York: Basic Books, 1971.

_____. The Systems Approach and its Enemies. New York: Basic Books, 1979.

COOPER, Frances Ann. "Mary Parker Follet: The Power of Power-With," D.P.A. dissertation, University of Southern California, 1980.

DAHL, Robert. "Public Administration: Three Problems." Public Administration Review, 7, 1, (1947).

_____ . and LINDBLOM, Charles. Politics, Economics, and Planning and Political-Economic Systems Resolved into Basic Social Processes. New York: Harper Torchbooks: 1953.

DENNIS, Charles M. "Beyond the Liberal State: Social Systems Delimitation as a Strategy for Achieving Social and Economic Equity," unpublished paper, University of Southern California.

DIMOCK, Marshall E. "Centennials, Continuities, and Culture." Public Administracion Review 43, 2 (March/april 1983).

_____ . "A Sense of Urgency." Public Administracion Review. 45, 1, (January/February 1985), pp. 250-54.

DURKEIM, Émile. The Division of Labor in Society. Translated by George Simpson. New York: Free Press of Glencoe, 1933.

_____ . Suicide. Translated by John A. Spaulding and George Simpson, ed. with introduction by George Simpson. New York: Free Press of Glencoe, 1951.

EDELMAN, Murray. Political Language: Words that Succeed and Policies that Fail. New York: Harcourt Brace Jovanovich; Academic Press, 1977.

ELLUL, Jacques. The Technological Society. Translated by John Wilkinson with an introduction by Robert K. Merton. New York: Random House; Vintage Books, 1964.

EMERY, F.E. and TRIST, E.L. "The Causal Texture of Organizational Environments" in Harold Leavitt and Louis R. Pondy, Readings in Managerial Psychology. Chicago: University of Chicago Press, 1973, pp. 612-627.

ETZIONI, Amitai. Modern Organizations. Englewood NJ: Prentice Hall, 1964.

FLEWELLING, Ralph Tyler. Conflict and Conciliation of Cultures. College of the Pacific Press, Stockton, CA.

FOLLET, Mary Parker. "Community is a Process." The Philosophical Review. 28 (November 1919).

_____. The New State. New York: Longmans, Green and Co., 1918, reprint ed., Gloucester, Mass.: Peter Smith, 1965.

_____. Creative Experience. New York: Longmans, Green and Co., 1924, reprint ed., Gloucester, Mass.: Peter Smith, 1951.

_____. Freedom and Coordination: Lectures in Business Organization. Piman, New York, 1949.

_____. The Speaker of the House of Representatives. Introduction by Albert Bushnell Hart. New York: Burt Franklin Reprints; reprint ed. New York: Longmans, Green, 1902.

FOX, Elliot M. "The Dynamics of Constructive Change in the Thought of Mary Parker Follet," Ph.D. dissertation, Columbia University, 1970.

- _____. and L. Urwich. Dynamic Administracion: Collected Papers of Mary Parker Follet, 2d ed. London: Pitiman Publishing, 1973.
- FRANKL, Victor. Man's Search for Meaning: An Introduction to Logotherapy. preface, Gordon W. Allport, 3d., New York: Simon and Schuster, 1984.
- FULKER, Edmund. "Public Management in the 80's and 90's. The Bureaucrat, Fall, 1982.
- GERMINO, Dante. Political Philosophy and the Open Society. Baton Rouge: Lousianna State University Press, 1982.
- GULICK, L. H. and URWICK, L. F. Papers on the Science of Administration. New York: Columbia University Press, 1937.
- HABERMAS, Jurgen. Comunication and the Evolution of Society. Translated by Thomas McCarthy. Boston: Beacon Press, 1979.
- _____. KNOWLEDGE and Human Interests. Boston: Beacon Press, 1965.
- _____. Legitimation Crisis. Translated by Thomas McCarthy. Boston: Beacon Press, 1975.
- HALL, Elton. "Gandhi's Religious Universalism." Presented at Claremont Graduate School, March 2, 1984.

HARWICK, Betty C. B. "Culture: Expression of Humanness" in Robert W. Brien and Robert M O'Brien, Introduction to Sociology. Los Alamitos, Ca. Hwong Publishing Co., 1977.

HARWICK, B. Terence. "A Gandhian Perpective on Organization and Development". Presented at the Claremont Graduate School, March 2, 1984.

_____. "Integrative Administration: The Contribution of Mary Parker Follet," Ph.D. dissertation University of Southern California, May 1985.

HARMON, Willis. "The Coming Transformation." The Futurist. (February, 1977).

HEADY, Ferrell. Public Administration: A Comparative Perspective. 2d ed. New York: Marcel Dekker, Inc., 1979.

HIRSCHMAN, Albert O. The Passions and the Interests: Arguments for Capitalism Before Its Triumph. Princeton Princeton University Press, 1977.

_____. Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States. Cambridge: Harvard University Press, 1970.

HOFSTADTER, Richard. ed. with introduction. The Progressive Movement: 1900-1915. Englewood Cliffs NJ: Prentice: Hall, 1963.

HORKHEIMER, Max. Critique of Instrumental Reason. Translated by Matthew J. O'Connell and others. New York: The Seabury Press, 1974.

IYER, Raghavan. ed. The Jewel in the Lotus. Santa Barbara: Concord Grove Press, 1983.

_____. The Moral and Political Thought of Mahatma Gandhi. Orford: Oxford University Press, 1973.

_____. Parapolitics: Toward the City of Man. Orford University Press, 1979.

_____. Utilitarianism and All That. London: Chatto and Windus, 1960; reprint ed., Santa Barbara: Concord Grove Press, 1983.

JAMES, William. Essays in Pragmatism. ed. with an introduction by Alburey Castell. New York: Hafner Publishing Co., 1948.

_____. The Varieties of Religious Experience. New York: Mentor Books, 1960.

_____. Pragmatism, A New Name for Some Old Ways of Thinking. Longmans, Green and Co., 1907.

JANOWITZ, Morris, Social Control of the Welfare State. Chicago: University of Chicago Press, 1976.

KATZ, Daniel and KAHN, Robert. The Social Psychology of Organizations. New York: John Wiley and Sons, Inc., 1966.

- KIRLIN, John. The Political Economy of Fiscal Limits. Lexington Books, 1982.
- LANDY, Marc. "Policy Analysis as a Vocation." World Politics, 1981.
- LAO Tsu. Tao Te Ching. Translation with introduction by Ragha van Iyer. Santa Barbara: Concord Grove Press, 1983.
- LENIN, Vladimir I. State and Revolution. New York: International Press, 1932.
- LASSWELL, Harold with Daniel Lerner eds. The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method. Stanford: Stanford University Press, 1951.
- LeCLERC, Ivor. "The Necessity Today of the Philosophy of Nature." Process Studies. 3, (Fall 1973).
- _____. The Nature of Physical Existence. New York: Humanities Press Inc., 1972.
- LEVINE, Robert. Public Planning: Failure and Redirection. New York: Basic Books, Inc., 1972.
- LINDBLOM, Charles E. "Policy Analysis," American Economic Review, 48, 2 (June 1958) pp. 298-312.
- _____. "Still Muddling, Not Yet Through" Public Administration Review, 39, 6, (Nov/Dec 1979).

- Politics and Markets. New York: Basic Books, 1977.
- and Cohen, David K. Usable Knowledge. New Haven: Yale University Press, 1979.
- LOUCH, A. R. Explanation and Human Action. Berkeley: University of California Press, 1966.
- MCEACHERN, Alex. Organizational Illusions. Redondo Beach CA: Shale Books, 1984.
- MACKSOUD, S. John. Other Illusions. Binghamton, NY: By the Author, English, Dept. CUNY, Binghamton. 1973.
- MACPHERSON, C. B. The Life and Times of Liberal Democracy. Orford: Orford University Press, 1977.
- MANNHEIM, Karl. Man and Society in an Age of Reconstruction. New York: Harcourt, Brace and World, 1940.
- MARTIN, Shan. Managing Without Managers: Alternative Work Arrangements in Public Organizations. Beverly Hills: Sage Publications, 1983.
- MAX, Karl. A Contribution to the Critique of Political Economy. ed. with an introduction by Maurice Dobb. New York: International Publishers, 1970.
- MELTSNER, Arnold. Policy Analysts in the Bureaucracy. Berkeley: University of California Press, 1976.

- _____. and Bellavita, Christopher. The Policy Organization. Berverly Hills: Sage Publications, 1983.
- MERQUIOR, J. G. Rousseau and Weber: Two Studies in the Theory of Legitimacy. London: Routledge and Kegal Paul, 1980.
- MORCH, J. "Utilitarianism and the Conflict of Interests." Journal of Conflict Resolution 29, 1, (March, 1985).
- MORHER, Frederick. ed. American Public Administration: Past, Present and Future. University, Ala: University of Alabama Press, 1976.
- MOUZELIS, Nicos P. Organization and Bureaucracy: An Analysis of Modern Theories. Chicago: Aldine Publishing Co., 1967.
- NAJJAR, George K. "Social Systems Delimitation and Allocative Mechanisms: Perspectives on Budgeting for Development." Administration and Society, 9, 4, (February 1978), pp. 495-517.
- OSTROM, Vincent. The Intellectual Crisis in American Public Administration. rev. ed. University Ala: University of Alabama Press, 1974.
- PASCALE, Richard Tanner and ATHOS, Anthony G. The Art of Japanese Management: Applications for American Executives. New York: Warner Books, 1981.
- PASMORE, William A. and SHERWOOD, John J. eds. Sociotechnical Systems. La Jolla CA: University Associates, 1978.

- PATEMAN, Carol. Participation and Democracy. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.
- PETERS, Thomas J. and WATERMAN, Robert H. Jr. In Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies. New York: Harper and Row; Warner Books, 1984.
- PERROW, Charles. Complex Organizations: A Critical Essay. Glenview Il.: Scott, Foresman and Co., 1972.
- PLATO. The Republic of Plato. Translated with introduction by Francis MacDonald Cornford. Orford: Orford University Press, 1945.
- POCOCK, J.G.A. The Machiavellian Moment: Florentine Political Thought and the Atlantic Republic Tradition. Princeton: Princeton University Press, 1975.
- PRESSMANN, Jeffrey and WILDAVSKY, Aaron. Implementation, Berkeley: University of California Press, 1973.
- PRICE, Lucien. ed. Dialogues of Alfred North Whitehead. London: Max Reinhardt, 1954.
- RAMOS, Alberto Guerreiro. The New Science of Organizations: A Reconceptualization of the Wealth of Nations. Toronto: University of Toronto Press, 1981.
- REZENDE, Ubiratan S. Os Diferentes níveis de Abstração do Pensamento Administrativo. Cadernos do Curso de Pós-Graduação em Administração. Florianópolis, UFSC, 1982.

- RUSH, Harold. Behavioral Science: Concepts and Management Application. New York: The Conference Board, 1975.
- RUSKIN, John. "Unto This Last". Omaha: University of Nebraska Press, 1967.
- RUSSEL, J. Lang. "Coercive Bargaining in Recurrent Critises" The Journal of Conflict Resolution, 29, 3, (September 1983).
- SCHON, Donald. Beyond the Stable State. New York: W.W. Norton and Co., 1971.
- SCOTT, William G. "Administrative Reform: The Revolutionary Renewal of America." Public Administration Review, 43, 2, (March/April, 1983).
- SCOTT, William G. and HART, David K. Organizational America. Boston: Houghton Mifflin, 1979.
- SIMMEL, Georg. The Sociology of Georg Simmel. Translated, edited, and introduced by K.H. Wolff. New York: The Free Press, 1950.
- SIMON, Herbert. Administrative Behavior: A Study of Decision Making Processes in Administrative Organization, 2d ed. New York: Macmillan; Collier, 1957.
- _____. The New Science of Management Decision. New York: Harper and Row, 1960.

- _____. Order and History, 4 vols. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1956-1975.
- VENTRISS, Curtis and PECORELLA, Robert. "Community Participation and Modernization: A Reexamination of Political Choices." Public Administration Review, 44, 3 (May/June: 1984).
- WALSH, Charles Vivian. Introduction to Contemporary Micro-economics. New York: McGraw-Hill, 1970.
- WEBER, Max. Max Weber on Law and Society. Translated by Edward Shils and Max Rheinstein. ed. With introduction by Max Rheinstein. Cambridge: Harvard University Press, 1954.
- _____. The Theory of Social and Economic Organization. Translated by A.M. Henderson and Talcott Parsons. Ed. with introduction by Talcott Parsons. New York: Free Press of Glencoe, 1947.
- _____. From Max Weber Essays in Sociology. Translated, edited, with an introduction by H.H. Gerth and C. Wright Mills. New York: Oxford University Press, 1946.
- WHALLEY, George. Poetic Process. Routledge and Kegan Paul, 1953.
- WHITEHEAD, Alfred North. Adventures of Ideas. New York: Macmillan Company, 1933.

- _____. The Function of Reason. Princeton: Princeton University Press, 1929.
- _____. Process and Reality: An Essay in Cosmology. Corrected Edition. Eds. David Ray Griffin and Donald W. Sherburne, Macmillan Publishing Co., The Free Press, 1978.
- _____. Science and the Modern World. New York: Macmillan Publishing Co.,; Free Press, 1925.
- WHOLEY, Joseph. Evaluation and Effective Public Management. Boston: Little, Brown, and Co., 1983.
- WILDAVSKY, Aaron. Speaking Truth to Power: The Art and Graft of Policy Analysis. Boston: Little, Brown, and Co., 1979.
- WILLARD, Dallas. "Ramos, Ruskin and a New Criterion for the Wealth of Nations" presented at a symposium in honor of Alberto Guerreiro Ramos' work at the University of Southern California, sponsored by the School of Public Administration and supported by the departments of political science and philosophy, Fall, 1982.
- WILLEY, Basil. The Seventeenth Century Background. New York: Columbia University Press, 1935; reprint ed., Garden City NY: Doubleday Anchor Books, 1953.
- WILSON, Colin. New Pathways in Psychology: Maslow and the post Freudian Revolution. New York: Taplinger Publishing, 1972.

WINCH, Peter. The Idea of a Social Science and its Relation to Philosophy. London: Routledge and Kegan Paul, 1958.

WREN, Donald. The Evolution of Management Thought. New York: John Wiley and Sons, 1979.