

da organização como se fôsse predominantemente a constituição do *organismo social*, entendido êste como o elemento humano da empresa.

Por seu lado, Urwick, que antes de presidir, na Inglaterra, a Companhia de Engenheiros Industriais, de que era sócio, havia dirigido o Instituto Internacional de Gerência, de Genebra, publicou o seu ensaio numa época em que já florescia e se aprofundava o estudo da técnica de organização, numa época em que, na América, Mooney e Reiley e Luther Gulick — para destacar aqueles que mais admiro — conseguiam uma admirável sistematização que, segundo uns, chega mesmo a dar à embrionária técnica de organização foros de ciência.

Não é possível, pois, comparar os instrumentos de que Fayol dispõe com os de Urwick. E foram os melhores instrumentos de Urwick que lhe permitiram criticar o fato de não ter Fayol tratado a “organização” como setor da administração passível de investigação própria, distinta da do elemento humano. Fayol, de sua própria experiência, induziu os seus princípios e elementos da administração. Urwick examinou-os mais tarde, à luz de sua experiência e da de seus ilustres contemporâneos estudiosos da técnica da organização, e pôde verificar a possibilidade de um tratamento mais rigorosamente científico para êsse aspecto da obra daquele “homem prático”. Assim, entre Fayol e Urwick não me parece haver uma divergência. Há, sim, de um para outro, uma evolução, para a qual contribuiu poderosamente o gênio do mestre francês.

IV. O “COMANDO” NA TEORIA ADMINISTRATIVA DE FAYOL

ANIBAL MAYA

COMANDAR é dirigir o pessoal” (1). Eis as poucas palavras com que Henri Fayol define a terceira das atribuições que, no seu entender, constituem a função administrativa. E explica em outra parte: “uma vez constituído o corpo social, é mister fazê-lo funcionar: é esta a missão que deve caber ao comando” (2). Será

esta missão privativa da alta chefia? E’ ainda Fayol quem responde: ela se reparte entre os diversos chefes da empresa, tendo cada um o encargo e a responsabilidade pelo seu setor. E prossegue: “Para cada chefe a finalidade do comando é obter, no interesse da empresa, o maior aproveitamento possível dos agentes que trabalham sob suas ordens” (3).

Examinemos, inicialmente, as relações do comando com as demais atribuições que, segundo aquêl autor, compõem a função administrativa, a saber: o planejamento, a organização, a coordenação e o controle. Não me parece possível hierarquizá-las. São tôdas essenciais, imprescindíveis, igualmente importantes.

Assim pensando, por extraordinário que pareça, não procurarei puxar a brasa para a minha sardinha aceitando a afirmativa de Urwick, contida em certa altura do seu *Organization as a Technical Problem* (4), de que a função de comandar é a mais importante de tôdas. Do quanto as diferentes operações se interrelacionam e dependem umas das outras diz-nos aquêl mesmo autor com esta definição de *comando*: “Comandar é fazer a organização operar de acôrdo com o plano” (5). E um pouco adiante: “controlar é verificar se tudo está sendo executado de acôrdo com o plano estabelecido, a organização adotada e as ordens dadas. Assim como a coordenação é a dinâmica da organização e dela depende, assim, também, o controle é, de certo modo, a consequência do comando, a verificação constante dos seus resultados. O comandante não pode delegar inteiramente a sua responsabilidade pessoal pela coordenação e pelo controle, pelas mesmas razões por que não pode delegá-la no que concerne à organização e ao próprio comando”.

Daí se infere, não só “que essas funções constituem uma parte essencial da atividade do chefe e não se podem separar fâcilmente da sua personalidade”, mas também que se prendem intimamente umas as outras, completando-se.

Mas, que aptidões deve ter um chefe para se desincumbir, a contento, da complexa e difícil tarefa de comandar? Além do conhecimento dos

(3) *Ibid.*

(4) In “Papers on the Science of Administration”, página 78.

(5) *Idem*, pág. 77.

(1) HENRI FAYOL, *Administracion Industrial Y General*, pág. 19.

(2) *Idem*.

princípios gerais da administração, Fayol afirma que o chefe deve possuir certas qualidades pessoais. Na sua opinião — da qual, evidentemente, não iremos discordar, — a arte de dirigir se aplica tanto às pequenas como às grandes empresas; “e tem as suas gradações, como tôdas as demais artes”.

Evitando relacionar aquelas qualidades, o grande mestre se limitou a lembrar alguns preceitos que, na sua opinião, podem facilitar o comando. Assim, “o indivíduo encarregado de comandar deve:

- 1 — Ter um conhecimento profundo de seu pessoal.
- 2 — Eliminar os incapazes.
- 3 — Conhecer perfeitamente os convênios que regem as relações entre a empresa e os seus agentes.
- 4 — Dar bom exemplo.
- 5 — Inspeccionar, periodicamente, com o auxílio de quadros sinóticos, o corpo social.
- 6 — Reunir em conferências os seus principais colaboradores para manter unidade de direção e convergência de esforços.
- 7 — Não se deixar absorver pelas minúcias.
- 8 — Fazer com que reinem entre o pessoal a atividade; a iniciativa e a abnegação” (6).

Examinando esses oito preceitos somos obrigados a chegar às mesmas conclusões a que chegou o supracitado Urwick: O primeiro, o segundo, o quarto e o sexto se referem à liderança pessoal; a sua adoção exige um contacto permanente entre chefe e subordinados. O mesmo sucede com o oitavo. Aliás, a esta altura, aquêl autor emprega uma palavra perigosa — *staff* —, a qual, como todos sabem, tem na língua inglesa duas acepções principais; *pessoal* — sentido em que foi usada; e *estado-maior* — expressão de grande voga entre os estudiosos de organização.

Com o terceiro e o quinto preceitos, que são, via de regra, objeto de regulamentos e de ordens de serviço, o chefe não se deve preocupar, “a menos que haja alterações importantes. Compete

ao estado-maior conhecer os pormenores e aconselhar o comandante, quando a isso solicitado”. Mas, afinal, que fará o comandante? — perguntareis. Simples e exata foi a resposta do General Lyautey, quando lhe fizeram esta pergunta. “Eu, respondeu êle, eu sou o técnico das idéias gerais...” (7).

Do sétimo, não só depende o cumprimento eficiente dos demais, mas também êle se aplica ao modo pelo qual os outros devem ser obedecidos. Suas conseqüências podem ser bastante graves, quando o chefe não dispuser de elementos a quem possa delegar as outras funções da administração (8).

Não creio que haja dúvida sobre o quanto importa para o comandante o conhecimento dos princípios gerais da administração. Esses conhecimentos não são, porém, do domínio de todos os que exercem cargos de chefia. Isso se compreende, pois quanto mais o indivíduo se aproxima da esfera em que são executados os trabalhos, tanto mais indispensável se lhe torna a capacidade técnica e menos importante a administrativa. A recíproca também é verdadeira, isto é: quanto mais elevado o seu nível na escala hierárquica, mais deve possuir aquela última capacidade. São mais ou menos essas as palavras de Fayol.

E as razões que sugeriram a enunciação desse princípio são óbvias: um ministro de Estado, por exemplo, tendo que distribuir a sua atenção pelos diferentes setores de uma superfície muito ampla, não poderá dominar um campo diminuto de especialização, oculto em uma das divisões de um dos grandes departamentos do seu ministério, da mesma forma por que o faz o encarregado imediato do referido campo. E é claro que ninguém o poderá acusar por isso. O fato está rigorosamente previsto e situado dentro das técnicas da ciência do governo. Àquele encarregado, por sua vez, seja ou não chefe de serviço, não são necessárias, evidentemente, aptidões administrativas do mesmo grau das que deve ter o ministro.

Se dispusesse de tempo ser-me-ia grato discutir, com minúcia, os princípios de administração que se relacionam mais intimamente com a função de chefia. Limitar-me-ei, todavia, a citá-los e a defini-los quase exclusivamente com as próprias palavras de Fayol. São os seguintes: a autoridade, a

(6) HENRI FAYOL, *Administracion Industrial y General*, págs. 146 e 147.

(7) Cit. por ANDRÉ MAUROIS, “Arte de Viver”, pág. 132.

(8) L. URWICK, *op. cit.*, pág. 79.

disciplina, a unidade de comando, a unidade de direção e a hierarquia.

“A *autoridade* consiste no direito de mandar e no poder de se fazer obedecido”.

“A *disciplina* reside essencialmente na obediência, na assiduidade, na atividade e na presença dos sinais exteriores de respeito — tudo conforme as convenções estabelecidas entre a empresa e seus agentes”.

A *unidade de comando* consiste em fazer com que “para a execução de um ato qualquer um agente receba ordens de um só chefe”.

A *unidade de direção* consiste em haver “um só chefe e um só programa para um conjunto de operações que tenham um mesmo fim”.

A *hierarquia*, finalmente, é constituída pela série de chefes que vai desde a autoridade superior até aos agentes inferiores”.

Apesar de consagrada por autoridade tão respeitável, a palavra *comando* atravessa, presente-mente, um período de franco desprestígio nos meios administrativos. E a culpa cabe aos modernos estudiosos do problema da supervisão, os quais, em tôdas as oportunidades que se lhes oferecem, recordam a necessidade de confiar os postos de chefia a diretores... e não a comandantes. Que pretendem com isso dizer? Apenas, que o tipo autocrático de chefia está condenado e que cada vez mais se impõe substituí-lo pelo democrático. De modo pitoresco, os autores norte-americanos salientam esta distinção, afirmando que ela é perfeitamente expressa pela diferença que há entre os dois verbos: *to lead* e *to boss*.

O assunto comporta ampla e fascinante discussão. Nela não me demorei, todavia, pois na Biblioteca do D.A.S.P. se encontram, à disposição dos curiosos, muitas obras em que abalizados autores (Ordway Tead, Frank Cushman, Walton, Stockberger e outros) fazem do tema *cavala de batalha*.

Isso evidencia, também, o quanto o elemento *comando* ou, se quisermos evitar a palavra pros-crita, o elemento *direção* vem preocupando aos estudiosos de assuntos administrativos. Aliás, se compararmos a copiosa literatura *yankee* sobre o assunto, logo verificaremos que, naquele país, êle tem sido considerado muito mais atentamente

pelos diretores da indústria do que pelos administradores de Washington.

Embora tenham surgido nos últimos tempos alguns trabalhos realmente notáveis sobre a arte de dirigir, êsses trabalhos, em maior ou menor escala, repousam sobre o que já disseram os velhos mestres. Isso talvez empreste um pouco de razão aos que criticam a produção em massa de literatura especializada nos Estados Unidos, composta de obras que, no dizer daqueles críticos, nada mais são do que combinações novas de idéias velhas.

Se compararmos, por exemplo, aquêle reduzido capítulo de Fayol sobre o comando, com o muito que mais tarde se escreveu sobre o mesmo tema, teremos de confessar que pouco de fundamental lhe foi aditado e que, a rigor, os trabalhos surgidos posteriormente não passam de dilatações e de complementos de suas afirmativas capitais.

Aliás, duas características especiais da obra de Fayol são: a limpidez com que sempre apresentou as suas doutrinas, e a sua extrema parcimônia verbal. Há nos seus escritos avareza de palavras, economia de exemplos e ausência quase total de citações. Se fôsse meu objetivo, aqui, estudar-lhe a personalidade, nada melhor me guiaria do que o seu estilo. Estilo de homem prático, criado no meio ativo dos negócios, na intensa vida industrial, onde há necessidade de poupar palavras, de não tomar tempo, de aumentar a produção e de reduzir os gastos. O modo por que planejou os seus livros, e os escreveu, denuncia claramente o seu método de trabalho e a sua vocação de organizador: é necessário dar ao leitor o máximo de utilidade com o mínimo de dispêndio de tempo e de energia.

Desiludir-se-á, portanto, quem quiser encontrar nas obras de Fayol tropos literários ou fulgores de estilo, pois a sua linguagem é chã, simples, desprestenciosa, discreta. Não legou, certamente, páginas destinadas a ilustrar textos clássicos ou a compor antologias. Bastou-lhe a glória, não pequena, de inscrever o nome no livro de ouro, em que estão gravados os dos que mais contribuíram para o grande progresso industrial dos últimos tempos.

O seu mérito principal talvez tenha sido o de reconhecer a necessidade de formar bons chefes, propiciando-lhes recursos profissionais que lhes permitam alcançar um rendimento maior.

A sorte de um exército depende, em grande parte, dos comandantes que lhe forem designados.

Foi isso que levou o Marechal Foch a afirmar perante os alunos da Escola de Estado-Maior do exército francês: — “Lembraí-vos, senhores, de que as batalhas nunca são perdidas por soldados; sempre por generais” (9). Da mesma forma, se pode afirmar que o destino de uma organização civil depende, *maxima pars*, dos dirigentes a que fôr confiada.

A teoria de Fayol repousa grandemente sôbre este princípio. E é por isso, senhoras e senhores, que andou, sem dúvida, acertado quem propôs para o fayolismo aquela definição que lhe assentou tão bem: — *é uma escola de chefes*.

V. A “COORDENAÇÃO” NA TEORIA ADMINISTRATIVA DE FAYOL (*)

BENEDICTO SILVA

NO tratamento, teórico ou prático, desta matéria fascinante — a coordenação — é facultado ao expositor começar por uma referência à clareza de pensamento — qualidade admirável e rara, característica da verdadeira inteligência. De fato, se coordenar é ajustar harmoniosamente os esforços de qualquer grupo de pessoas; se é imprimir-lhes unidade de ação, para que se realize o propósito comum em que estejam empenhadas, a clareza de pensamento na concepção das idéias, na transmissão das ordens, nas relações entre chefes, intermediários subalternos, constitui condição essencial do intuito coordenador.

Entretanto, não é para estudar a importância do pensamento claro na dinâmica da coordenação — tema certamente difícil, superior aos recursos de um modesto observador — que me refiro, inicialmente, neste desambicioso ensaio, à clareza de pensamento. Ao fazer a referência, não tenho em mente uma categoria de juízo, um conceito abstrato — mas uma determinada clareza de pensamento, a de Henri Fayol.

A menção dêste nome nos conduz diretamente ao âmago do assunto, pois que, segundo a teoria fayoliana, um dos elementos centrais da função administrativa é a *coordenação*.

Se, dentre os filósofos da organização científica do trabalho, Fayol ocupa lugar culminante e singular, pela sua penetração de pioneiro ainda não sobrepujado e pelo seu papel de fundador da Ciência Administrativa, dentre os franceses, povo famoso pela clareza intelectual, Fayol figura como paradigma indisputável. Com efeito, a palavra escrita de Fayol encerra, no mais alto grau imaginável, as três qualidades que, no dizer de Anatole France, caracterizam a língua francesa: primeira, *clarté*; segunda, *clarté*; terceira, *clarté*.

De sorte que o estudioso da Ciência da Administração não deve desconhecer a doutrina do célebre engenheiro francês, a quem se pode dar, com inteira justiça, o título de engenheiro social. Vários motivos tornam inescusável a ignorância dessa doutrina, dentre os quais citaremos dois. Primeiro: Fayol é absolutamente fundamental — *não deve ser ignorado*; segundo: Fayol é claro como água pura — *não pode ser incompreendido*. De Fayol pode dizer-se o que Josué Montello disse tão bela e simplesmente de Machado de Assis, pois que, também neste caso, a clareza domina a sua obra como uma aurora uma planície descampada.

“Coordenar — diz Fayol — é ligar, unir, harmonizar todos os esforços e todos os atos” (1). Apesar de trazer o distintivo do pensamento fayoliano, que é a clareza, esta definição mal entremostra o interior da coisa definida. Se quisermos caracterizar o que seja coordenação, temos que recorrer a certos argumentos e passar em revista certas idéias.

Fayol ensina: “Quando o planejamento, a organização, o comando, a coordenação e o controle incidem em cheio sôbre as diferentes partes, a marcha da empresa é satisfatória, porque tôdas as funções se cumprem convenientemente” (2). Parece indicar, assim, que as cinco operações incluídas na função administrativa são complementares e mais ou menos equivalentes. O sacrifício ou a perturbação de qualquer delas pode repercutir maléficamente no funcionamento de toda a empresa. De fato, em nenhuma parte de sua obra Fayol declara ou sugere que este ou aquele elemento administrativo seja mais significativo do que os outros. Os tratadistas mais modernos, especial-

(9) Cit. por URWICK, *op. cit.*

(*) Dêste trabalho foram lidos alguns trechos na reunião em homenagem a Fayol.

(1) *Administración Industrial y General* — Trad. esp. Buenos Aires, 1940, pg. 19.

(2) *Op. cit.*, pg. 110.