

ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS: UMA OPÇÃO A MAIS PARA O DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS *

1. A origem;
2. Evolução conceitual;
3. O&M e recursos humanos.

Luis Cesar Gonçalves de Araujo **

* Baseado em pesquisa realizada em 50 organizações no Estado de São Paulo.

** Professor do Departamento de Administração Geral e Recursos Humanos da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas.

A finalidade do comentário é apresentar a função de organização e métodos sob um novo ângulo, i.e., procurar demonstrar que esta função pode contribuir decisivamente para o desenvolvimento da estrutura social das organizações. E o que é mais importante, sem alterar o quadro típico de suas atribuições.

Preliminarmente, o leitor conhecerá a origem do termo O&M e também a sua evolução conceitual que culmina com a indiscutível compatibilização entre organização e métodos e recursos humanos.

1. A ORIGEM

Qual a origem do termo organização e métodos? Essa é uma pergunta que a maioria dos textos específicos não responde. Os estudiosos definem e dão conceitos, estabelecem as técnicas e suas formas de adoção, propõem novas técnicas e as cotejam com as técnicas tradicionais, mas quanto ao traço histórico ou evolutivo pouco se tem falado e escrito. É provável que o caráter de praticidade que envolve O&M seja o maior impedimento para uma análise histórica e compreensiva da função.

A primeira referência a respeito da utilização do termo organização e métodos vem do trabalho desenvolvido por Woodrow Wilson, conforme menciona Benedicto Silva.¹ Em 1887, Wilson advogava a idéia de que a administração é o próprio governo em ação, é o ramo executivo aquele que realiza a parte mais visível do governo. Advogou a tradicional separação entre política e administração. Portanto é fácil concluir que Wilson era um entusiasta do estudo da administração. A referência sobre organização e métodos aparece logo no início de seu estudo. Diz Wilson: "... que o chamado movimento de reforma do serviço civil, ora em manobra, uma vez atingido o seu principal objetivo, deverá voltar-se para o aperfeiçoamento não só do pessoal, mas também de organização e métodos de nossas repartições". E, mais à frente, repete: "com efeito, o pessoal, de um lado, e a organização e os métodos, de outro, são por ordem de importância os dois pontos mais carecentes". E, é na Inglaterra que o termo é corporificado em forma de unidade organizacional, conforme o texto de John R. Simpson.²

No Brasil, a introdução do termo, baseado na mesma origem, ficou por conta da Escola Brasileira de Administração Pública, da Fundação Getulio Vargas (EBAP). E isto aconteceu pelas mãos de Harry Miller, em 1951, quando a administração, como ensino e pesquisa era praticamente inexistente. Miller, na época, prestava sua colaboração à EBAP e escreveu, então, o livro que consagrou a si e o rótulo que hoje é largamente adotado.

Embora no Brasil o termo já encontre opo-
sitores — e esteja praticamente esquecido nos Esta-
dos Unidos — ele permanece na Europa, principal-
mente na Inglaterra, onde o *Bulletin of O&M*
(encarte do periódico *Management Services in*
Government) permanece como publicação de
grande aceitação.

2. EVOLUÇÃO CONCEITUAL

A maioria dos autores não difere muito quando
trata de definir e conceituar organização e méto-
dos. Entretanto pode-se sentir alguma diferença,
principalmente se for considerada a última concei-
tuação encontrada nos textos e que data de 1971,
o que será visto mais adiante.

Uma publicação oficial britânica define assim:
"O&M é um termo geralmente usado para descri-
ver as atividades de grupos de pessoas no governo
e outros corpos públicos . . . de quem se lhes pede
aconselhar a administradores ou gerentes de orga-
nização e métodos, com o fim de incrementar a
eficiência do trabalho do qual o gerente é respon-
sável, procurando dar um serviço melhor e mais
barato".³ Esta definição pode não ser plenamente
aceita, pois peca pela generalização e também por-
que em seu bojo definidor aloca o termo O&M, o
que, convenhamos, dificulta o entendimento.
Contudo, fornece um dado que é comum a prati-
camente todas as definições: considera a **função**
ligada à **eficiência do trabalho**. Por exemplo, a de-
finição dada pelo British Select Committee on Es-
timates guarda uma relação íntima com a defini-
ção dada, sendo, todavia, mais precisa ao fornecer
o quadro de referência para a atuação de O&M:
"Assegurar a máxima eficiência na ação da maqui-
naria executiva do governo e, por meio de uma
aplicação especializada de métodos científicos à
organização, conseguir economia nas despesas e
no trabalho." Já Harry Miller mostra uma grande
dificuldade ao tentar caracterizar a função.⁴ A di-
ficuldade, diz ele, vem da própria forma pela qual
os administradores solicitam a presença do pessoal
responsável pela eficiência **seja qual for a natureza
do problema**. A dificuldade de Miller está certa-
mente relacionada com a própria indefinição da
definição, i.e., há autores que ao definirem a fun-
ção provocam um raciocínio segundo o qual orga-
nização e métodos pode fazer de tudo e resolver
qualquer problema organizacional.

Uma anotação mais recente⁵ (1971) localiza
melhor, e dá uma nova roupagem à função, ao
dizer que O&M "é uma função especializada que
se estabeleceu para aconselhar na introdução de
novos métodos de administração e estruturas de
organização que reduzam os custos sem impor um
esforço insuportável, ou causar danos reais à es-

trutura social da empresa." A inclusão da estru-
tura social é, sem dúvida, o marco da identifica-
ção da função de O&M com a de recursos hu-
manos.

Considerando as definições postas e principal-
mente a última, chegamos à conceituação que vin-
cula O&M a recursos humanos: organização e mé-
todos é uma função derivada da administração
que em conjunto com a estrutura social da organi-
zação dissemina os recursos metodológicos e hu-
manos de que dispõe, no sentido de promover ao
racionalizar, organizar e/ou reorganizar, uma men-
talidade positiva nos processos de mudanças orga-
nizacionais.

A rigor, a definição não foge à linha evolutiva
dos estudos da teoria administrativa e das organi-
zações (e nem poderia ser de outra forma). Antes
O&M pressupunha o uso da metodologia voltada à
racionalização (simplificação) do trabalho, não
importando muito o grau de motivação e interesse
das pessoas envolvidas. Hoje o comportamento da
função não pode ser entendido como conjunto
exclusivo de técnicas que são aplicadas pelos ana-
listas com o objetivo de solucionar os problemas
indicados por esta ou aquela unidade de trabalho
e sim **em conjunto** com as unidades envolvidas no
estudo. Daí a consideração, título deste comen-
tário.

3. O&M E RECURSOS HUMANOS

Os estudiosos da organização foram ao longo de
quase um século formulando modelos compreens-
sivos das atividades organizacionais. Da escola
clássica partiram para a problemática do relacio-
namento humano. Agora, estamos frente a inte-
gração indivíduo-organização. A necessidade não
preenchida, a frustração e o conflito, por exemplo,
são ingredientes de um composto maior: o reco-
nhecimento pela organização da necessidade de
desenvolver a sua estrutura social, buscando redu-
zir o grau de incompatibilidade entre o que ela
exige e o que o indivíduo pode fornecer (ou vice-
versa).

Organização e métodos é uma opção para re-
cursos humanos porque o posicionamento do ana-
lista não mais pode ser o de mero elaborador de
rotinas, procedimentos, normas e manuais de toda
sorte. Isto porque o conjunto de técnicas que o
analista de O&M utiliza nos seus estudos deve ser
do conhecimento dos envolvidos nos processos de
mudança. Como na definição: "... dissemina os
recursos metodológicos de que dispõe . . .".

Uma exemplificação clarifica melhor: o chefe
da unidade X responsabiliza o funcionário pela
omissão de alguns passos numa determinada ro-
tina que está sendo objeto de estudo do analista

de O&M. A tarefa do funcionário foi seguir a solicitação: anotar os passos da rotina e depois enviá-los à unidade de organização e métodos. Por falta, a informação seguiu incompleta. Esta situação é muito comum. As unidades responsáveis pelos processos de racionalização encaminham solicitações, recebem a informação de volta e, finalmente, estabelecem os novos procedimentos. O mesmo acontece quando a análise é estrutural, aumentando, por evidência, o grau de complexidade do estudo.

O que houve neste caso? Simplesmente o analista de O&M utilizou a sua metodologia e só. Se for perguntado ao funcionário o que é uma análise de rotina, um fluxograma ou mesmo o que deve ter originado a sua falha, é possível imaginar-se o grau de incerteza e dificuldade na resposta.

A difusão do conhecimento especializado à estrutura social, sob a forma de esclarecimentos (e ensino) da metodologia adotada, eleva indiscutivelmente a performance da organização (estrutura — recursos humanos — funcionamento).

No exemplo mencionado, comum em grande parte de nossas organizações, a falha do funcionário poderia ter sido evitada se tivesse havido por parte do responsável pelo estudo um comportamento diferente.

No início deste trabalho foi dito que, para que houvesse a compatibilização entre a função de O&M e de recursos humanos, não era necessária a alteração do seu quadro típico de atribuições. Entretanto, é imprescindível que haja um comportamento administrativo orientado no seguinte sentido: a) que O&M atue sempre a nível de assessoramento e, por conseqüência b) seja uma unidade de aconselhamento e c) não tenha autoridade hierárquica; d) que deva prevalecer a autoridade do saber e, portanto, d) a seleção de seu pessoal deve ser feita com base em conhecimentos específicos de análise organizacional.

O atendimento desses requisitos proporcionará à organização e métodos sua melhor integração na organização, ao mesmo tempo em que aumentará o grau de contribuição na formação e adequação dos recursos humanos da organização como um todo. ■

¹ Wilson, Woodrow. *O estudo da administração*. Caderno de Administração Pública, Rio de Janeiro, FGV, 1954.

² Simpson, John, R. *O&M na administração inglesa*. Caderno de Administração Pública, Rio de Janeiro, FGV, 1959.

³ Her Majesty's Stationery Office. *The practice of O&M*. London, 1965.

⁴ Miller, Harry. *Organização e métodos*. 4. ed., Rio de Janeiro, FGV.

⁵ Addison, Michael E. *Fundamentos de organização e métodos*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1973.

ao organizar uma antologia sobre liberdade de expressão *Nicholas Capaldi* reuniu autores que jamais se cumprimentariam

Capaldi acha que ninguém pode ser imparcial sem permitir a liberdade de explorar, sistematizar e divulgar cada opinião. para ele, sem liberdade de expressão não pode haver discussão racional sobre ela própria ou seja lá o que for.



da liberdade de expressão

de Nicholas Capaldi

reúne textos de

Hitler,

Marcuse,

Robespierre

Robert Welch

fundador da John Birch Society

Stuart Mill

entre outros.

à venda nas livrarias

Pedidos para editora da FGV -

praia de botafogo, 188 -

cp 9052 - zc - 02

livrarias da FGV:

praia de botafogo, 188

av. graça aranha, 26 - lojas c e h -

Rio de Janeiro

av. nove de julho, 2029 - são paulo

superquadra sul 104 bloco a,

loja 11 - Brasília

Editora da FGV -

livros para o desenvolvimento