

notas e comentários

1. Introdução;
2. O administrador profissional nos EUA;
3. O administrador profissional no Brasil;
4. Conclusão.

Notas para a história da administração brasileira: origens e desenvolvimento*

Vera Suely Storck

Bacharel em direito; mestre em administração; professora de pesquisa e política de administração em órgãos estaduais e federais; técnica em assuntos educacionais no PPGA/UFRGS.

1. INTRODUÇÃO

Dentre vários modos de se buscar explicações para o presente e predições para o futuro, um deles é o de vasculhar o passado. Os "problemas" em diferentes campos estão, muitas vezes, orientados por suas origens e uma busca ao passado da administração brasileira pode, no mínimo, constituir-se em salutar exercício intelectual. Atualmente, a administração registra, em seu acervo, pequena preocupação com esse passado.

Há, como se sabe, vários trabalhos realizados em áreas distintas, que apresentam, de forma mais ou menos completa, a história de uma ou outra organização empresarial no Brasil. É o caso, por exemplo, de *A colonização alemã no Rio Grande do Sul*, de Jean Roche, em que, à guisa de explicitar a contribuição trazida por esses imigrantes à economia da região, acaba por apresentar uma importante síntese histórica de grande número de empresas sul-rio-grandenses. Também é o caso de *Delmiro Gouveia: pioneiro e nacionalista*, de F. Magalhães Martins, obra de caráter biográfico dedicada ao empreendedor empresário cearense. Contudo, como os exemplos bem demonstram, tais obras acentuam, não raro, as características biográficas dos empresários: referem-se ao homem, não à obra.

A história da obra, ou seja, da organização empresarial, fica ofuscada pelo relevo da história do empresário. No entanto, a empresa transcende o empresário, ou melhor, a empresa não é o empresário: se o contorno da sua

figura é imprescindível para a história da organização, a história da organização vai além do contorno dessa figura.

O reconhecimento da existência de uma lacuna quanto a esse aspecto é mostrada de vários modos. João Batista Lodi o faz, em *História da administração*, declarando que há muito tempo acalenta o projeto de escrever uma história da administração no Brasil; outros professores e pesquisadores já manifestaram, reiteradas vezes, o seu interesse em desenvolver projeto semelhante.

Assim sendo, na medida em que não se tem disponível a história da administração no Brasil, é costume começar a falar em administração partindo de origens remotas da disciplina. Diz-se, por exemplo, que uma das primeiras manifestações "administrativas" ocorreu com Moisés, quando organizou o povo escolhido. Aí estariam, segundo considerável segmento de estudiosos da área, os fundamentos originais da administração.

De acordo com essa linha, a administração sempre existiu e a figura do administrador evoluiu ao longo do tempo. Teriam sido administradores, segundo se deduz, todos os personagens bíblicos que demonstraram interesse pela organização, pela hierarquia, pela divisão de atribuições; teriam sido administradores, segundo se indica, os feitores de escravos. Assim, a teoria levada ao extremo induzirá a considerar administradores os *pater familias* da antiga Roma, como induzirá a considerar administradores os chefes tribais e o moderno "chefe da sociedade conjugal". Por conseguinte, essa teoria histórica da administração aplica-se a uma série incomensurável de pessoas e, logo, a coisas, o que enfim produzirá um tipo de raciocínio que ignora a linha da informalidade: "tudo" pode ser "administrador" — árvores, casas, pássaros, pedras. . .

Essa visão da história da administração é, como se vê, uma visão que carece de especificidade; perdendo a dimensão da especificidade, vê a história da administração sob uma perspectiva linear, desconhecendo as fronteiras entre o formal e o informal e ignorando o movimento. Em decorrência, o estudo da história da administração é feito para todas as nações como se essa fosse, de fato, uma história geral, universal.

Assim sendo, o argumento central sustentado aqui é o de que a história da administração brasileira deve fluir das condições necessárias ao seu surgimento: as condições que fizeram dela uma disciplina autônoma no contexto social, conjugada com a emergência de um tipo de economia que julgasse indeclinável, no seu processo, a presença de administradores "formados".

Neste trabalho, há, pois, dois propósitos centrais: em primeiro lugar, pretende-se oferecer uma contribuição à história da administração no Brasil, a partir de uma teoria que incorpore a dinâmica do sistema capitalista, especialmente no que diz respeito às relações entre países centrais e periféricos; depois, quer-se, através dessa, aportar a uma explicação que permita chegar ao Brasil, hoje, e encontrar a disciplina operando como efetivamente opera.

Nesse contexto, parece verdade irrefutável — dada a origem das preocupações "administrativas" no Brasil — que o "passado imperfeito" da administração brasileira é o "passado mais que perfeito" da administração dos EUA. De fato, afora a influência britânica na administração nacional, tudo o mais vem dos EUA: os livros e as técnicas; os professores; as bolsas de estudos para cursos

de pós-graduação (essas são oferecidas, quase que em sua integralidade, em instituições de ensino de administração norte-americana). Dessa sorte, a administração apresenta-se, no Brasil, como a mais norte-americana de nossas disciplinas.

Por conseguinte, um estudo do passado da administração brasileira precisa começar com o estudo do passado da administração norte-americana, ainda que com isso se esteja longe de querer afirmar que o presente ou o futuro desta seja ou será, também, elemento explicativo para o presente ou o futuro daquela.

2. O ADMINISTRADOR PROFISSIONAL NOS EUA

É Chiavenatto quem afirma que “a administração, em toda a sua longa história até o início do século XX, se desenvolveu com uma lentidão impressionante para, a partir deste século, passar por fases de desenvolvimento de notável pujança e inovação”.¹ De fato, até o século XX, não se registram quaisquer obras que se voltem específica e diretamente à administração, enquanto profissão ou campo autônomo do conhecimento. O surgimento da administração está, assim “associado ao capitalismo monopolista e ao controle da produção pelas organizações burocráticas, a partir do início do século XX”.²

Realmente, segundo registra Chandler Jr., até 1850 raras organizações norte-americanas contavam com o trabalho de administradores. Empresas de pequeno porte, normalmente de origem familiar, dispensavam, até aquela época, a presença de tais profissionais. No mais das vezes, a administração dos empreendimentos era feita integralmente pelo proprietário ou acionista majoritário, apenas ocasionalmente auxiliado por membros da família.³

Em 1850, contudo, a sociedade norte-americana começa a metabolizar os impactos da Primeira Revolução Industrial, ocorrida graças à aplicação do carvão e do ferro a fins industriais. Embora se registre que essa transformação tenha ocorrido no período de 1780 a 1860 na Inglaterra, então centro hegemônico do capitalismo mundial, foi só a partir de 1850 que os EUA viram seus efeitos no que respeita ao desenvolvimento industrial geral.⁴ Dá-se, então, extraordinário desenvolvimento de estradas de ferro, integrando zonas distantes entre si, abrindo mercados, transportando mercadorias compradas ou vendidas. Em consequência, torna-se simples para as empresas estabelecer filiais em outras localidades do território norte-americano.

Esse complexo de acontecimentos contribui para aumentar os níveis de exigência em torno da figura do proprietário ou acionista majoritário. Se, até então, era-lhe relativamente fácil administrar integralmente a empresa, controlando os mais simples aspectos operacionais ao mesmo tempo em que tomava as mais complexas decisões, nesse momento isso já fica sendo inviável. As distâncias geográficas a serem vencidas entre os estabelecimentos, por um lado, e a crescente complexidade dos negócios, por outro, fazem com que os empresários ou o acionista majoritário fiquem virtualmente impedidos de seguir sozinhos à testa de toda a administração.

Toma corpo assim, mais expressivamente, a figura do administrador profissional de empresas, como o resultado da especialização de funções do proprietário. Logicamente, essa figura só se torna possível a partir de uma aliança tácita entre as partes: o administrador, ao assumir as funções que o proprietário delega, assume, implicitamente, a sua ótica, ou, por outra, assume o compromisso de fazer as coisas tal como o proprietário faria. Assim sendo, é explicável que nesse primeiro momento o administrador guardasse, ainda, íntima relação com o capital e fosse pinçado dentre acionistas minoritários da empresa. Além disso, suas funções, nesse momento, são aquelas que mais oneram o proprietário, mas que, ao final, são para este as menos importantes: as atividades internas, o controle e a supervisão da linha de produção, o dia-a-dia, o processo. Exemplos dessa distribuição de tarefas ocorreram na John Jacob Astor's American Fur Company e na Nicholas Biddle's Second Bank of the United States.⁵

Se a Primeira Revolução Industrial foi responsável por uma tal divisão de tarefas entre proprietário e administrador — ou, melhor dizendo, foi responsável pelo aumento do trabalho do proprietário de tal forma que ele se viu forçado a abrir mão de parte das suas funções em favor de administradores, ocasionando, assim, a primeira demanda quantitativa desses profissionais — foi a chamada Segunda Revolução Industrial, que teve lugar de 1860 a 1914, que se responsabilizou não apenas pelo aumento daquela demanda, mas, mais do que isso, por uma substancial mudança nos requisitos de qualidade dessa demanda.

A Segunda Revolução Industrial introduz no mundo industrial a utilização da eletricidade, dos motores de combustão interna, das ondas eletromagnéticas, das descobertas havidas na química (petróleo e derivados) e das técnicas de produção em massa.⁶ Tais ocorrências determinaram, por conseguinte, a continuação do processo iniciado na fase anterior, no que respeita à incorporação do administrador aos quadros das indústrias.

O aumento do volume da demanda de administradores determina, aí, uma mudança qualitativa de monta na figura do profissional de administração, na medida em que a indústria norte-americana precisa dispor de uma grande quantidade de tais profissionais e já não pode contar, para tal fim, com o recurso único de suprimento de administradores de que se vinha utilizando, que era o de guindar a tal categoria os acionistas minoritários. É nesse momento, então, que se dá a ruptura entre administrador e capital, ruptura no sentido de não ser mais aquele, doravante, um interessado direto no capital. É nesse momento que começa a surgir a figura do administrador empregado.

No entanto, a mudança qualitativa não se operou somente no plano da separação entre administrador e capital. Embora mais timidamente, também as funções do administrador sofreram modificações — resultado de uma nova, mas ainda tênue divisão de funções do proprietário. Com efeito, a descentralização geográfica das unidades produtivas, acrescida do fato de que nesses negócios fundiram-se muitos capitais além do capital do empresário, não justificava nem possibilitava que ele continuasse à testa de todo o processo decisório. Fatos tais como a participação dos estados na constituição das empresas, indefinindo a composição societária, contribuíam também para que se procedesse à nova divisão. Assim, ao

administrador profissional, já historicamente treinado no desempenho de tarefas simples, atribui-se também a tarefa de decidir pelas unidades. Não que devesse decidir em toda a extensão: dadas as regras gerais pela "casa matriz", ao administrador profissional coube implantá-las, na íntegra ou em adaptações, para toda a linha de unidades das organizações do grupo.

É a partir daí que a economia norte-americana passa a caracterizar-se, cada vez mais pelo fenômeno das grandes empresas, das grandes corporações. Ao mesmo tempo, a figura do administrador vai, cada vez mais, assumindo traços de uma figura indeclinável e necessária no processo. Como consequência dessa situação, os administradores se profissionalizam rapidamente. Como mostra Chandler Jr.:

"Tal profissionalização tomou a mesma forma que ela tinha com os administradores das ferrovias nos anos de 1870 e 1880 e com os engenheiros mecânicos nos anos de 1890 e 1900. Sociedades profissionais foram formadas, foram publicados jornais profissionais nos maiores colégios e universidades americanas."⁷

De tal sorte, se em 1900 cursos de contabilidade eram dados somente em 12 instituições de ensino superior e tais cursos eram pouco mais do que apanhados de técnicas de escrituração de livros comerciais, em 1910 52 colégios e universidades ofereciam cursos de contabilidade e em 1916 o número alcança a 116. Neles, os cursos incluíam auditoria, contabilidade pública e contabilidade de custos.⁸

De tais dados, talvez o elemento mais importante a pinçar seja o papel assumido pela universidade junto à formação de administradores. Tratou-se, como se vê, de um papel de "especializadora", já que o profissional se habilitava ao exercício do cargo mediante o ingresso num vasto e promissor mercado de trabalho, para, só então, recorrer à universidade em busca de especialização.

3. O ADMINISTRADOR PROFISSIONAL NO BRASIL

A administração surge, no Brasil, um século após o seu desenvolvimento nos EUA. Ela aparece mais nitidamente na sociedade brasileira no momento em que, nos EUA, se dá o processo de implantação de filiais e subsidiárias das grandes empresas norte-americanas. O processo, então, da criação e organização da profissão de administrador, do modo como a disciplina administração foi inserida em cursos universitários bem como as estruturas que vieram a abrigá-la foi extremamente distinto daquele visto até aqui.

Essas diferenças são parcialmente explicadas pelo tipo de desenvolvimento industrial ocorrido no Brasil. A propósito, é sabido que, historicamente, o país atravessou três fases distintas no seu modo de articulação com o capitalismo mundial: a primeira, no período colonial, quando funcionou como "campo de extração" de metais preciosos e produtos extrativos e agrícolas para a Europa comercial e manufatureira; a segunda, no século XIX, em que vigora o modelo primário-exportador, funcionando

o Brasil como fornecedor de produtos agrícolas para a Europa capitalista industrial; a terceira, por fim, no século XX, em que os EUA, alguns países da Europa e o Japão utilizam o Brasil "como mercado para os seus capitais excedentes, sua tecnologia, seus produtos industrializados, bem como necessitam de matérias-primas, produtos agrícolas e alguns produtos industriais".⁹ É a fase de substituição de importações.

Ao longo dessa história, a industrialização brasileira inscreveu, também, a sua. Assim, na fase colonial, a atividade industrial no Brasil era irrelevante e, à medida que se pronunciava um pouco mais, era reprimida com pesadas sanções. Tal é o caso, por exemplo, do embrião da indústria têxtil, severamente reprimido pelo alvará de D. Maria I, em 5 de janeiro de 1785.¹⁰ No segundo período, paralelamente ao modelo primário-exportador, a indústria têxtil no Brasil começa a demonstrar um pequeno desenvolvimento e, embora voltados aos interesses de exportação do setor primário, começam a ser realizados empreendimentos de infra-estrutura (ferrovias, portos, hidrelétricas, sistemas de comunicação), de vital importância para a indústria brasileira que se desenvolverá mais acentuadamente no período seguinte.¹¹ É só na terceira fase que a industrialização brasileira começa a se consolidar.¹²

Efetivamente, como demonstra Bresser Pereira, "a Revolução Industrial brasileira tem início nos anos 30", facilitada pela "oportunidade econômica para investimentos industriais, proporcionada paradoxalmente pela Depressão Econômica e pela Revolução de 1930".¹³ Com a Grande Depressão, o modelo primário-exportador entra em crise e com a revolução de 30 é "apeada do poder a oligarquia agrário-comercial brasileira que por quatro séculos dominou o Brasil".¹⁴ Em consequência, o governo que se seguiu a tais eventos "identificava-se com os ideais de renovação da política e da economia brasileira".¹⁵

Foi assim que se desenharam, na história da indústria brasileira, quatro distintos momentos: a) o primeiro (1930-39) corresponde ao início da chamada "Revolução Industrial" brasileira; b) o segundo, contemporâneo à II Guerra Mundial (1940-45); c) o terceiro, referente ao decênio pós-guerra (1946-55); d) o último, iniciado em 1956, correspondendo à fase de consolidação da indústria no Brasil.¹⁶

A primeira fase da industrialização brasileira dá-se com a opção urbano-industrial e nacionalista do primeiro governo Vargas. Assim, e "apesar de tudo, com cerca de 150 anos de atraso em relação às nações pioneiras, com fraca base cultural e quase nenhuma base científica e tecnológica, e sem nenhuma experiência manufatureira razoável, o Brasil opta pela diversificação de sua economia (até então essencialmente agrária) e decide-se a ingressar na era industrial".¹⁷

Desta forma, surgem pequenos estabelecimentos de caráter artesanal (pequenas e médias indústrias) junto aos centros habitados do país. Esses estabelecimentos são de origem quase sempre familiar e o investimento para sua constituição é levantado junto aos próprios membros da família. Atendem, dentro da primeira fase do modelo de substituição de importações, ao mercado de bens de consumo duráveis, onde se sobressaem as indústrias tradicionais.¹⁸

O empresário desta época lembra, em muito, o empresário norte-americano de antes de 1850. Como aquele, este também se encarrega de todo o controle interno e de todas as decisões da empresa. Como aquele, este também não tem espaço, em sua empresa, para administradores profissionais. Um bom exemplo da organização desse período é o das Indústrias Renner, no Rio Grande do Sul: Antônio Jacob Renner, o fundador, sintetiza perfeitamente a figura do industrial da época. Com efeito, sua história, contada em várias passagens, registra que ele se associara, por volta de 1911, a um técnico em tecelagem, adiantando-lhe, conjuntamente com dois cunhados, os fundos necessários à sociedade. Periclitando tal sociedade, desembarçaram-se do especialista e Renner tornou-se industrial.¹⁹ A partir disso é que A. J. Renner demonstra a sua presença em todos os setores do empreendimento.

Sua presença na pesquisa e desenvolvimento do produto é inegável. Como refere Roche:

“Tem de aprender tudo acerca da fiação, tecelagem e tintura. Aprende-o. Multiplica ao mesmo tempo as experiências num laboratório improvisado, fazendo correr incansavelmente a água de uma ducha sobre amostras de tecidos, às quais um estranho mecanismo, montado em cima da armação de uma máquina de costura, imprime os movimentos semelhantes ao andar do cavalo: Renner procura fabricar seu capote ideal. Os começos são muito duros: gasta dois anos para obter o fio que deseja. Depois, vindo a conhecer os inconvenientes de ficar em Café, transfere a fábrica para Porto Alegre, no bairro industrial de Navegantes. Hoje, aí se estende todo um quarteirão Renner, ocupado pelas fábricas e seus anexos.”²⁰

Além disso, Renner era também o homem de *marketing*. Em tal condição,

“Não obstante o aumento da procura, teme que o mercado dos capotes seja logo saturado; por isso, começa a fabricar tecidos para roupas feitas e trajos.”²¹

Exerce, ademais, o papel de supervisor da qualidade do produto e assim conclui que: “se os tecidos são bons, os forros, as telas, os bolsos não os valem; põe-se a fabricá-los”²²

É, por outro lado, um empresário que investe, mas, sobretudo, decide no que deve investir:

“A corrente fornecida pela companhia de Porto Alegre não lhe permite empregar motores elétricos; monta uma central térmica em sua fábrica. Mas a caldeira devora sete metros cúbicos de lenha por hora; compra terras e nelas planta eucaliptos que lhe são trazidos através de barco ou caminhão, em enormes engradados, que uma ponte rolante transporta até a caldeira.”²³

Renner assume ainda as funções do distribuidor, do responsável pelo fomento, sempre indicando oportunidades de ampliação dos negócios:

“Partindo da lã rio-grandense, que costumam mandar os produtores selecionar (Lã Ideal, do nome de seu modelo

de capote), fia, tece, corta e cose capas e trajos, vendidos prontos para usar ou quase prontos; cria para si uma rede de revendedores no Rio Grande do Sul e no Brasil inteiro, assegura-lhes a exclusividade de seus produtos, que compreendem também a camisaria, a malharia, os calçados. Com efeito, desejando utilizar as sobras dos tecidos de confecção, começa por fabricar chinelos; irritado porque paga a peso de dinheiro as solas que usa, instala um curtume; para que este dê lucro, deve produzir, donde a fábrica de calçados. Depois, são os feltros, os chapéus. E as roupas de verão? Renner fabrica-as, primeiro, com linho importado e, mais tarde, a partir de 1932, com linho produzido nas colônias. Distribui sementes selecionadas, enviando especialistas para explicar aos colonos como devem cultivar e colher o linho. A maceração deixa a desejar. Renner funda uma sociedade anexa, que se encarrega disso. As fibras de linho chegam em feixes, e um serço de mesa ou um traje saem da fábrica.”²⁴

É, também, um gerente de produção e um gerente de vendas:

“Abandonou os métodos tradicionais de confecção e concebeu uma cadeia de montagem ao longo da qual se fazem o corte, a armação e o acabamento do traje. Abre, na cidade, uma grande loja de roupas feitas, que, simplesmente, pela fama adquirida se torna grande loja: multiplica-lhe, depois, as filiais, atualmente em número de seis, nos diferentes bairros de Porto Alegre; os objetos de louça e porcelana, por exemplo, também saem das fábricas Renner. Após ter realizado o mais completo sistema vertical, estende-o horizontalmente em todas as direções: tem ações de fábricas de máquinas de costura, de tintas e vernizes, de caixas de metal, de papel e de cartonaagem.”²⁵

Ele também era um financiador:

“Mas, se participa de outras empresas, sempre se recusou a recorrer ao empréstimo para seu próprio estabelecimento: todas as compras de máquinas, todas as construções, tudo foi financiado pela própria empresa, pelo reinvestimento dos lucros.”²⁶

A conclusão disso tudo é a que o próprio Roche apresenta:

“Suas fábricas ampliam-se e multiplicam-se sem que ele deixe de visitá-las diariamente, administrando tudo por contatos diretos, salvo durante suas viagens de estudos à Europa ou à América (aprendeu o inglês e um pouco de francês). Em resumo, é um ‘capitão’. E o lema, que, sem dúvida, ele não abandonará senão morto, será tomado por seus filhos, formados pelo mesmo método.”²⁷

Nesse contexto, vê-se, então, perfeitamente que não há no exemplo referido, um espaço para o administrador profissional, ao menos o “tomador de decisões”. É certo que tarefas mais específicas, como a contabilidade; as relações com empregados, devem contar com um assessor, mas aquele tipo de assessor que corresponderia no máximo ao administrador resultante da primeira divisão de tarefas. Quanto aos decisores, estes eram engendrados no seio da própria família:

"A. J. Renner quis evitar aos filhos as dificuldades que experimentara para adquirir sua formação técnica. Por isso, depois que lhes mandou ministrar a instrução geral e aprender o alemão e o inglês, pô-los no trabalho, nas diversas seções da fábrica; enviou-os, após, aos Estados Unidos, à Inglaterra e à Alemanha, a partir de 1928; estudaram a fiação, a tecelagem, a confecção, a química, a organização do trabalho. O quarto foi surpreendido pela guerra de 1939, quando seguia cursos na Alemanha. O quinto, que não pôde ir à Europa, estudou, na Argentina, a classificação das lãs e, no Chile, a produção das fibras de linho. De volta à fábrica, repartiram entre si as diversas seções, segundo sua especialização, enquanto o mais velho tomava, pouco a pouco, a gerência geral."²⁸

É lógico que em organizações "atípicas" na economia nacional já se podiam encontrar administradores. Na medida em que dados de 1909-11 demonstram que já nessa época predominava o capital estrangeiro sobre o nacional nos grandes empreendimentos (de 118 autorizações para o funcionamento de sociedades anônimas no país, 86 eram estrangeiras e apenas 32 eram nacionais),²⁹ é lícito supor que tais empreendimentos contassem já com administradores profissionais. No entanto, essa não era a regra e tais casos configuram-se, naquele momento, como exceções.

Mas o fato de que houvesse poucos administradores — exceções à regra — no Brasil, não impediu que, na reforma administrativa que criou o Dasp, se criasse a profissão de administrador. Realmente, é em 1930 que, sob a inspiração de Luiz Simões Lopes que se introduz a administração na legislação brasileira.³⁰

Na fase que se seguiu, contemporânea à II Guerra Mundial, manifestou-se uma redução do ritmo industrial brasileiro: entre 1940 e 1944 a produção industrial aumenta em apenas 30%, menos, portanto, do que no quinquênio anterior, quando crescerá para 31%.³¹ Apesar disso, em 1944, pelo Decreto nº 6.693, é criada a Fundação Getúlio Vargas.³²

No decênio seguinte ao conflito, o Brasil experimenta de novo um crescente desenvolvimento industrial, se bem que esse não se tenha manifestado uniformemente em todos os setores. A partir daí tem início a instalação, no país, da indústria de bens de consumo duráveis, altamente sofisticada, exigindo "volumen de capital, tecnologia avançada, mão-de-obra especializada, produção em escala, capacidade gerencial".³³ Talvez por isso é que se registra, no campo do ensino e da pesquisa em administração, "a contribuição pioneira do Padre Sabóia de Medeiros, ao criar, em São Paulo, ao final da década de 40, a Esan — Escola Superior de Administração de Negócios": mais ou menos à mesma época, por iniciativa de Armando Salles de Oliveira é citado o Idort — Instituto de Organização Racional do Trabalho; em 1946, cria-se o Instituto de Administração junto à Universidade de São Paulo — USP; em 1952, a EBAP — Escola Brasileira de Administração Pública e em 1954, a EAESP — Escola de Administração de Empresas de São Paulo, ambas da Fundação Getúlio Vargas — FGV.³⁴

No último período, o modelo industrial sofre profundas alterações. A morte de Vargas, em 1954, determinara a queda do seu projeto nacionalista de criação do setor produtor de bens de capital. Implanta-se, portanto, no país, a indústria de bens de consumo duráveis, em es-

pecial eletrodomésticos e automóveis.³⁵ Nessa conjuntura, criam-se estímulos à entrada do capital estrangeiro (Instrução nº 113, da Somoc, por exemplo) e este passa a contar com franquias e facilidades de importação inexistentes ou negadas mesmo ao capital nacional.

De tal sorte, a grande empresa multinacional assume o papel de carro-chefe da economia brasileira. Implantam-se no país inúmeros estabelecimentos multinacionais. Ela transplanta suas máquinas, políticas e técnicas, mas, sobretudo, transplanta a sua estrutura para o Brasil. Estrutura que não comporta, como se viu antes, administração em mãos de uma só pessoa, estrutura que não comporta sequer o processo decisório centralizado na pessoa de um proprietário; estrutura, portanto, que precisa de administradores formados, separados do capital e aptos à decisão longe da figura do proprietário. Dessa maneira, "nesse novo contexto, torna-se mais gritante a valorização da planificação, da técnica, da necessidade de profissionais especializados, pelo vínculo profundo que se redefina e se firma com o capitalismo internacional e com as imposições deste. Toda estrutura econômica se caracteriza por um processo de concentração que resulta em grandes empresas, basicamente estrangeiras, estatais e algumas nacionais, impondo sua visão e interesse, ou seja, o predomínio do grande capital ao resto do sistema econômico."³⁶

Foi já nesse período que a Universidade de São Paulo começou, em 1963, o seu curso de graduação em administração.³⁷ Em 9 de setembro de 1965 é promulgada a Lei nº 4.769, que regula e dispõe sobre o exercício da profissão de técnico em administração.³⁸

O tipo de organização característica desse período privilegia a necessidade de administradores-decisores, na medida em que é constituído de elevado número de filiais de grandes empresas tanto nacionais quanto multinacionais. Como atesta Fernando Henrique Cardoso, "a direção de empresas industriais só está inteiramente afeta a administradores profissionais quando se trata de organizações com sede noutras áreas".³⁹ Nem poderia ser diferente, de vez que a administração dos estabelecimentos industriais que estão sob a supervisão direta de membros da família proprietária ou de grupos acionistas, quando feita por administradores profissionais, inclui um componente de compromisso com o capital "o diretor não acionista é, em geral, um 'homem de confiança'".⁴⁰ Ademais, as pequenas empresas, numericamente expressivas, estão no estágio que dispensa o trabalho profissional de administradores. Como demonstra Robalinho de Barros:

"Independentemente de sua formação, o pequeno empresário centraliza em sua pessoa a organização do trabalho e geralmente não delega autoridade para conseguir o funcionamento normal de sua empresa. É sobre ele, sobre ele sozinho, que recai a responsabilidade das decisões maiores. Esteja ele cercado ou não de colaboradores especialistas em produção ou assuntos comerciais, é ele geralmente quem faz as vezes de responsável comercial, de diretor financeiro, de inovador e de diretor técnico. É ele que trata pessoalmente com os clientes principais, quem negocia com fornecedores e banqueiros, quem garante a boa marcha da fábrica e a gestão do pessoal. Tem que estar onipotente, decidir tudo e servir de canal intermediário a todos os níveis."⁴¹

4. CONCLUSÃO

Pelo que ficou demonstrado, a figura do administrador de empresa surge com o advento do capitalismo industrial. Em tais condições, o capital não necessita do administrador, para se estruturar. Tal situação, contudo, sofre mudanças consideráveis no momento em que se ampliam suas possibilidades: aí o administrador passa a ser um elemento necessário à continuidade do processo.

Além disso, demonstrou-se também como se manifesta a criação dos postos de administradores: de início, o administrador é diretamente interessado no capital e só deixa de sê-lo quando as possibilidades do capital se ampliam de tal forma que não se pode ter no posto exclusivamente acionistas. É somente aí que o capital recorre ao administrador-empregado. Por outro lado, a criação da categoria administrador-empregado coincide, historicamente, com a atribuição de parte do processo decisório a tais administradores.

A relação existente entre administradores e capital, doutra parte, foi, e continuará sendo uma relação de subordinação/associação do primeiro em relação ao último. É por isso que, embora tendo de pensar como proprietário, o administrador só se relaciona com este na qualidade de subordinado.

Demonstrou-se, ademais, que o processo de "criação" da figura do administrador ocorreu de modo diferente no Brasil e nos EUA. Enquanto nos EUA o surgimento do administrador profissional em suas diferentes manifestações ("de processo" e "decisões") é resultante de um mesmo eixo histórico, no Brasil essas duas manifestações são oriundas de dois eixos históricos distintos: um, que é a história da empresa nacional; outro, que diz respeito à história do capital estrangeiro. Além disso, a profissionalização desse administrador também ocorre de forma distinta nos dois países: enquanto nos EUA a universidade especializou profissionais já inseridos no mercado de trabalho, no Brasil ela começou habilitando profissionais para competir nesse mercado. Disso se depreende que, em qualquer circunstância, as diferenças entre os administradores em tais países são muito profundas.

Assim, devem ficar claros os porquês mencionados na introdução deste trabalho: trata-se de uma profissão introduzida, no país, às avessas. A antecipação dos cursos ao mercado de trabalho, por exemplo, se de um lado é indicador de eficiência, por outro é de uma eficiência atroz: enquanto a universidade continuar "habilitando" administradores para um mercado de trabalho praticamente esgotado, sem ter presente as diferenças das exigências entre os dois segmentos da economia (o nacional e o estrangeiro), as questões de desemprego e inadequação persistirão.

* Este trabalho foi desenvolvido pela autora no âmbito da disciplina administração de recursos humanos, que ministrou no Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA/UFRGS) em 1982. No mesmo ano, serviu de base ao documento Avaliação e perspectivas da área de administração (elaborado e coor-

denado pelo Prof. Roberto Costa Fachin e patrocinado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico).

1 Chiavenatto, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração*. São Paulo, McGraw-Hill do Brasil, 1977.

2 Bresser Pereira, Luiz Carlos. Economia e administração: mercado e poder. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, 19(4):39-43, out./dez. 1979.

3 Chandler Jr., Alfred. *The visible hand; the managerial revolution in American business*. Cambridge, Harvard University, 1980. 608 p.

4 Bresser Pereira, Luiz Carlos. *Desenvolvimento e crise no Brasil*. 7. ed. São Paulo, Brasiliense, 1977.

5 Chandler Jr., Alfred. op. cit.

6 Bresser Pereira, Luiz Carlos. *Desenvolvimento e crise*. . . op. cit.

7 Chandler Jr., Alfred. op. cit. p.

8 Id. ibid.

9 Brum, Argemiro. *O desenvolvimento econômico brasileiro*. Petrópolis, Vozes, 1982. 220 p.

10 Bresser Pereira, Luiz Carlos. *Desenvolvimento e crise*. . . op. cit.

11 Id. ibid.

12 Id. ibid.

13 Id. ibid.

14 Id. ibid.

15 Id. ibid.

16 Brum, Argemiro. op. cit.

17 Id. ibid.

18 Bresser Pereira, Luiz Carlos. *Desenvolvimento e crise*. . . op. cit.

19 Roche, Jean. *A colonização alemã no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, Globo, 1969. 2 v.

20 Id. ibid.

21 Id. ibid.

22 Id. ibid.

23 Id. ibid.

24 Id. ibid.

25 Id. ibid.

26 Id. ibid.

27 Id. ibid.

28 Id. ibid.

29 Brum, Argemiro. op. cit.

30 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. *Avaliação e perspectiva*. 1978.

31 Bresser Pereira, Luiz Carlos. *Desenvolvimento e crise*. . . op. cit.

32 Covre, Maria de Lourdes Manzini. *A formação e a ideologia do administrador de empresas*. Petrópolis, Vozes, 1981. 191 p.

33 Brum, Argemiro. op. cit.

34 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. op. cit.

35 Bresser Pereira, Luiz Carlos. *Desenvolvimento e crise*. . . op. cit.

36 Brum, Argemiro. op. cit.

37 Covre, Maria de Lourdes Manzini. op. cit.

38 Id. ibid.

39 Cardoso, Fernando Henrique. *Empresário e desenvolvimento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro, Difel.

40 Id. ibid.

41 Robalinho de Barros, Frederico. *Pequena e média empresa e política econômica; um desafio à mudança*. Rio de Janeiro, APEC, 1978. 318 p.