

quer situação concreta em que exista cooperação, diversos sistemas diferentes serão os seus componentes. Alguns dêtes serão físicos, alguns biológicos, outros psicológicos etc., porém o elemento comum a todos, que liga todos estes outros sistemas, transformando-os no conjunto concreto e total, de natureza cooperativista, é a "organização", como foi definida. Se esta hipótese for satisfatória, será porque 1) uma organização, como a definimos, é um conceito válido numa variada gama de situações concretas, relativamente com poucas variáveis, que podem ser investigadas de forma eficiente; e 2) as relações entre este esquema conceptual e outros-sistemas podem ser formuladas efetiva e útilmente. O exame final deste esquema conceptual dirá se sua adoção possibilitará uma promoção e manipulação consciente mais efetiva da cooperação entre os homens, isto é, se na prática pode aumentar neste setor a capacidade prevista de homens competentes. Este estudo se baseia na suposição de que tal conceito está implícito no comportamento de líderes e administradores, explicando as uniformidades observadas na sua conduta em emprézas cooperativas amplamente diferentes, e que sua formulação e desenvolvimento explícito permitirão útil aplicação da experiência em diferentes setores e dentro de termos comuns.

## FUNDAMENTOS

PHILIP SELZNICK

DA TEORIA

DE ORGANIZAÇÃO \*

Sindicatos e associações de classe, governos, emprézas comerciais, partidos políticos etc. são estruturas formais, porque representam instrumentos racionalmente organizados para a consecução de objetivos enunciados. "Organização", assim o sabemos, "é o arranjo e a obtenção de pessoal para facilitar a realização de algum objetivo de comum acôrdo, por meio da distribuição de funções e responsabilidade." (1) Ou, segundo uma definição mais generalizada, a organização formal é "um sistema de atividades ou forças conscientemente coordenadas, entre duas ou mais pes-

Reproduzido, em parte, da obra de Philip Selznick, "American Sociological Review, 13. (1948) pp. 25-35, com permissão do autor e editor, *The American Sociological Association*.

(1) John M. Gaus "A Theory of Organization in Public Administration", em *The Frontiers of Public Administration* (Chicago: Universidade de Chicago Press, 1936), p. 66.

ETZIONI, AMITAL. ORGANIZAÇÕES COMPLEXAS.  
SÃO PAULO: EDITORA ATLAS, 1967.

soas." (2) Vista sob este ângulo, a organização formal constitui a expressão estrutural da ação racional. A mobilização de habilidades técnicas e administrativas requer um padrão de coordenação, uma arregimentação sistematizada de posições e encargos, definindo uma cadeia de comando, e possibilita a integração administrativa de funções especializadas. Neste contexto, a delegação constitui o ato organizacional básico ou primordial, um empreendimento precário, que requer a elaboração contínua de mecanismos formais de coordenação e de controle. A segurança de todos os participantes e do sistema como um todo, gera uma pressão persistente pela institucionalização de relações, que são assim removidas das incertezas da fidelidade ou sentimento dos indivíduos. Além disso, é necessário que as relações dentro da estrutura sejam de tal forma determinadas que os indivíduos sejam intercambiáveis, e que a organização fique assim livre da dependência de qualidades pessoais. (3) Desta maneira, a estrutura formal ficará sujeita à manipulação previsível, um instrumento de ação racional.

Mas, à medida que inspecionamos estas estruturas formais, começamos a verificar que jamais acontece conquistarem as dimensões não-racionais do comportamento organizacional. O último, desde logo, apresenta-se como indispensável para a existência continuada do sistema de coordenação e, ao mesmo tempo, como fonte de fricção, dilemas, dúvidas e ruína. Este paradoxo fundamental resulta de que os sistemas de ação racional estão inexoravelmente incorporados a uma matriz institucional, em dois sentidos significativos: 1) o sistema de ação — ou a estrutura formal da delegação e controle, que representa sua expressão organizacional — em si mesmo é apenas um aspecto de uma estrutura social concreta, composta de indivíduos entre os quais poderá processar-se a interação como entidades completas ou integrais e não simplesmente em termos de seus papéis formais dentro do sistema; 2) o sistema formal, e a estrutura social dentro da qual encontra a sua existência concreta, são igualmente sujeitos à pressão de um ambiente institucional, em relação ao qual terá de ser feito um ajuste ou adaptação generalizada. A configuração administrativa formal nunca poderá refletir adequada ou completamente a organização concreta a que se refere, em consequência da evidente razão de que nenhum plano ou padrão abstrato (desde que se pretende que sejam úteis) pode descrever exaustivamente uma totalidade empírica. Ao mesmo tempo, aquilo que não está incluído na configuração abstrata (como é representado, por exemplo, no organograma de uma organização de

(2) Chester I. Barnard, "The Functions of the Executive (Cambridge: Harvard University Press, 1938), p. 73.

(3) Cf. Talcott Parsons, na sua generalização (segundo Max Weber) da "tendência crescente racionalidade de sistemas de ação", em *The Structure of Social Action* (Nova York: McGraw-Hill, 1937), p. 752.

"staff" e linha) é de relevância vital para a manutenção e desenvolvimento do próprio sistema formal.

A organização poderá ser encarada sob dois pontos de vista, analiticamente distintos, porém unidos empiricamente em um contexto de consequências reciprocas. Por um lado, qualquer sistema organizacional concreto é uma *economia*; ao mesmo tempo, é uma *estrutura social adaptável*. Considerada como economia, a organização representa um sistema de relações que define a disponibilidade de recursos parcos e que podem ser manipulados em termos de eficiência e eficácia. É o aspecto econômico de organizações que retem a atenção dos técnicos de administração e, na maioria das vezes, de estudantes de relações públicas, bem como da administração de empresas.<sup>(4)</sup>

Problemas como o alcance do controle executivo, o papel dos órgãos assessoriais ou auxiliares, a relação de funções centrais com as funções subordinadas e os relativos méritos de juntas executivas, simples ou múltiplas, são preocupações típicas da ciência da administração. A escala coordenada e os princípios funcionais, como elementos da teoria de organização, resultam da tentativa de explicar os aspectos mais gerais da organização como "problemas técnicos" ou, em nossos termos, como uma economia.

Todavia, a organização como uma economia é necessariamente condicionada pelas condições orgânicas da estrutura concreta, fora da sistemática da delegação e controle. Isto torna-se particularmente evidente quando a atenção da liderança se volta para problemas tais como a legitimidade da autoridade e a dinâmica da persuasão. Reconhece-se, implicitamente na ação, e explicitamente no trabalho de estudantes, que a possibilidade de controlar o sistema de coordenação depende do grau em que o sistema está operando, num ambiente de incentivo efetivo, em relação aos participantes individuais, e das condições segundo as quais é assegurada a estabilidade da autoridade. Em certo sentido, esta é a tese fundamental do notável estudo de Barnard — *The Functions of the Executive*. É também a hipótese subjacente que possibilita a Urwick formular a sugestão de que os canais "apropriados" ou formais funcionam, na verdade, para "confirmar e registrar" decisões a que se chegou através de meios mais pessoais.<sup>(5)</sup> Encontramo-la novamente no conceito da administração como processo educativo, no qual a conquista do consenti-

(4) Ver Luther Gulick e Lydall Urwick (editores), *Papers on the Science of Administration* (N. York: Instituto de Administração Pública, Universidade de Columbia, 1937); Lydall Urwick, *The Elements of Administration* (New York, Harper, 1943); James D. Mooney e Alan C. Reiley, *The Principles of Organization* (N. York: Harper, 1939); H. S. Dennison, *Organization Engineering* (New York: McGraw-Hill, 1931).

(5) Urwick, *The Elements of Administration*, op. cit., p. 47.

mento e apoio são concebidos como função básica de liderança.<sup>(6)</sup> Em resumo, reconhece-se que o controle e o consentimento não podem ser apartados, nem mesmo dentro de estruturas formalmente autoritárias.

A invisibilidade de controle e consentimento tornam necessário que se encarem as organizações formais como sistemas *cooperativos*, ampliando a estrutura de referência dos relacionados com a manipulação de recursos da organização. No ponto de ação da decisão executiva, o aspecto econômico da organização proporciona instrumentos inadequados de controle à estrutura concreta. Esta idéia poderá ser prontamente percebida se se voltar a atenção para o papel do indivíduo na economia da organização. Do ponto de vista da organização como sistema formal, os homens são encarados funcionalmente, quanto a seu papel, como participantes de segmentos determinados do sistema *cooperativo*. Na realidade, porém, os indivíduos se mostram propensos a resistir à despersonalização, a exceder os limites de seu papel segmentário, para participar como *inteiros*. Os sistemas formais (em um extremo, a disposição de "fuzis" em dado perímetro militar) não podem abranger as modificações assim introduzidas e, conseqüentemente, fálham como instrumento de controle, quando se confia apenas nêles. O indivíduo integral cria novos problemas para a organização, em parte por causa das necessidades de sua própria personalidade, parcialmente porque traz consigo um conjunto de hábitos arraigados, talvez, como obrigações com determinados grupos especiais fora da organização.

Infelizmente, na adequação de sistemas formais de coordenação, as necessidades individuais não permitem a devida atenção às metas enunciadas do sistema, em que se incluem. O perigo inerente à delegação surge essencialmente daí. A delegação é um ato de organização, relacionado com designações formais de funções e poderes. Teoricamente estas designações se referem a papéis ou funções oficiais, e não ao indivíduo, como tal. Em verdade, todavia, a delegação envolve necessariamente indivíduos concretos que tenham interesses e metas, que nem sempre coincidem com as metas do sistema formal. Por isso, o indivíduo pode resistir às exigências das condições oficiais da delegação. Esta resistência não é considerada nas categorias de coordenação e delegação, de modo que, quando ocorre, precisa ser considerada imprevisível e accidental. A observação de tais situações, dentro de estruturas formais, é comum. Um exemplo familiar é a delegação a um subordinado, que também terá de apresentar o próprio substituto. O subordinado pode opor-se a esta exigência, cioso de manter a exclusividade de seu acesso aos "segredos" da função, assegurando assim sua indispensabilidade para a organização.

Nas grandes organizações, os desvios do sistema formal tendem a institucionalizar-se, de modo que se estabelecem "leis não-escritas" e asso-

(6) Gaus, op. cit. Estudos sobre o problema do moral são exemplos da mesma orientação, tendo recebido considerável impeto em anos recentes do trabalho do grupo da Harvard Business School.

ciações não-convencionais. A institucionalização remove tais modificações da esfera das diferenças de personalidade, transformando-as em persistente aspecto estrutural de organizações formais. (7) Estas regras institucionalizadas e modos de colaboração não-convencional são normalmente tentativas, em que participantes da organização formal procuram controlar o grupo e suas relações, que compõem o ambiente das decisões da organização. Os padrões não-convencionais (como as "panelinhas") surgem espontaneamente e baseiam-se em relações pessoais, geralmente visando o controle de alguma situação específica. Podem ser criados em qualquer lugar dentro de uma hierarquia, frequentemente com consequências prejudiciais para os objetivos formais da organização, porém podem igualmente contribuir para ampliar os recursos disponíveis do controle executivo, e assim, ao invés de obstruir, cooperar para a consecução dos objetivos enunciados da organização. As modificações tendem a forçar um afastamento do sistema puramente formal, como determinante efetivo do comportamento, para: 1) uma condição na qual os padrões não-convencionais apoiam os formais, como através da manipulação dos sentimentos existentes na organização, a favor da autoridade estabelecida; ou 2) uma condição na qual o aspecto não-convencional exerce consistente modificação das metas formais, como no caso de alguns padrões burocráticos. (8) Esta tendência eventualmente resulta na formalização de anteriores atividades não-convencionais, com o ciclo de modificação e transformação começando novamente em outro nível.

A relevância das estruturas não-convencionais na análise de organizações encaixa o significado da concepção das organizações formais como sistemas cooperativos. Quando a totalidade dos grupos e indivíduos em interação se tornarem objeto de pesquisa, esta não estará restringida a limites formais, legais ou processuais. O estado do sistema surge como ponto de análise — por exemplo, quando uma determinada situação interna, de natureza conflitante, caracteriza ações ostensivamente decorrentes de relações e objetivos formais. A compreensão adequada do processo organizacional terá de possibilitar a interpretação de modificações no sistema formal — novas nomeações, regras ou reorganizações — na sua relação com os laços de amizade não convencionais e não manifestos, lealdade de classe, grupos de poder ou obrigações externas. Isto significa "conhecer o terreno".

(7) A criação de estruturas não-convencionais dentro de vários tipos de organização recebeu reconhecimento explícito em anos recentes. Ver J. Koethlisberger e W. J. Dickson, "Management and the Worker" (Cambridge: Harvard University Press, 1941), p. 524; também Barnard, *op. cit.*, c. ix., e Wilbert E. Moore, "Industrial Relations and the Social Order" (Nova York: Macmillan, 1946), cap. XV.

(8) Para uma análise dos últimos destes termos, recomendamos a obra de Philip Selznick "An Approach to a Theory of Bureaucracy", *American Sociological Review*, Vol. VIII, no. 1 (Fevereiro de 1943).

O envolvimento dos indivíduos como personalidades integrais tende a limitar a adequação de sistemas formais de coordenação, mas não significa que as características organizacionais sejam as dos indivíduos. Deve-se reconhecer o caráter orgânico emergente das organizações formais consideradas como sistemas cooperativos. Quer isto dizer que a organização atinge decisões, toma providências e faz ajustes. Daí o problema da relação entre organizações e pessoas. A importância da ênfase teórica do sistema cooperativo como tal origina-se da introspecção, que permite verificar que determinadas ações e consequências são impostas independentemente da personalidade das pessoas no caso envolvidas. Assim, ao aludir ao "paradoxo da organização" — a tensão criada pelas consequências inibitórias de determinados tipos de estruturas não-convencionais nas organizações — isto não significa que as próprias pessoas estejam em dúvida ou enfrentando dilemas. É a natureza das consequências da interação de interesses divergentes na organização que cria a condição, resultado este que poderá surgir independentemente da percepção consciente ou das qualidades dos participantes individuais. Da mesma forma, parece de utilidade insistir em que há qualidades e necessidades de liderança, que se relacionam com a posição e o papel, que persistem, apesar de variações, no caráter ou personalidade dos próprios líderes individuais.

Sistemas de ação racional são característicos tanto de indivíduos como de organizações. A tentativa consciente de mobilizar recursos internos disponíveis (por exemplo, autodisciplina) para a consecução de determinada meta — aqui mencionada como economia, para não dizer sistema formal — é um aspecto da psicologia individual. Mas, a personalidade, considerada como um sistema dinâmico de desejos que se entrecrocaram, impulsos e restrições, define um sistema de natureza essencial e ainda assim potencialmente deletério, em relação ao que poderia ser imaginado como "economia do aprendizado" ou para a ação individual racional. Ao mesmo tempo, a personalidade individual é uma estrutura adaptável e também requer, para análise, uma estrutura de referência mais ampla do que as categorias da racionalidade. Em nível diferente, embora de forma análoga, apontamos a necessidade de considerar as organizações como sistemas cooperativos e estruturas adaptáveis, a fim de explicar o contexto e as modificações dos sistemas formais de delegação e coordenação.

Reconhecer a relevância sociológica das estruturas formais não é, todavia, construir uma teoria de organização. Muito importa determinar a estrutura para a análise e muito se consegue ao longo deste caminho quando, por exemplo, se reinterpreta a natureza da autoridade nas organizações formais, encarecendo os fatores de coesão e persuasão como fontes legais ou coercitivas. (9) Tal redefinição é, logicamente, a mesma com que se introduziu o conceito do "eu" (*self*) como sendo social. Esta última

(9) Robert Michels, "Authority", *Encyclopedia of the Social Sciences* (Nova York: Macmillan, 1931), pp. 319 ff.; também Barnard, *op. cit.*, c. xi.

ajuda possibilita (não representa uma realização) a existência das exigências para uma teoria dinâmica da personalidade. Da mesma forma, a definição de autoridade, é condicionada por fatores sociológicos de sentimento e coesão ou, de forma mais generalizada, a definição de organizações formais como sistemas cooperativos apenas marca os limites iniciais de elaboração de uma teoria de organização.

#### ANÁLISE ESTRUTURAL E FUNCIONAL

Os sistemas cooperativos são compostos de indivíduos, entre os quais se processa a interação como *integrals* em relação a um sistema formal de coordenação. A estrutura concreta resulta, portanto, das influências recíprocas dos aspectos formais e não-convencionais da organização. Além disso, esta estrutura representa por si mesma uma totalidade, um "organismo" adaptável, que reage às influências do ambiente externo a que se expõe. Estas considerações ajudam a definir os objetos da pesquisa; todavia, no progredir para um sistema de predicados *sobre* estes objetos, é necessário delinear um método analítico, que há de ser proveitoso e significativo: deverá dar relevância ao material empírico, o que significa dizer que precisa ser mais específico quanto à sua referência, do que os debates da lógica ou metodologia das ciências sociais.

Podem ser sugerido como peculiarmente útil na análise de estruturas adaptáveis, o que foi denominado "análise estrutural e funcional" <sup>(10)</sup> podendo ser caracterizado numa sentença: *A análise estrutural e funcional relaciona o comportamento contemporâneo e variável a um sistema de necessidades e a um mecanismo presumivelmente estáveis*. Isto significa que determinado sistema empírico é considerado como possuindo necessidades básicas, essencialmente relacionadas com a automanutenção; o sistema desenvolve meios repetidos de autodefesa; e a atividade diária é interpretada em termos da função servida por aquela atividade, para a manutenção e defesa do sistema. Enunciada assim, em termos gerais, a abordagem é aplicável em qualquer nível em que os "estados" determinados, de sistemas empiricamente isoláveis, estão sujeitos a transformações auto-impelidas e repetidas, quando dirigidas ou influenciadas por condições externas. Esta auto-impulsão indica a relevância do termo "dinâmico", que é empregado freqüentemente quando se faz referência a sistemas fisiológicos, psicológicos ou sociais a que foi aplicado este tipo de análise. <sup>(11)</sup>

<sup>(10)</sup> Referência mais generalizada do que o estudo de organizações formais, encontra-se na obra de Talcott Parsons, "The Present Position and Prospects of Systematic Theory in Sociology", de edição de Georges Gurwitsch e Wilbert E. Moore, Twentieth Century Sociology (Nova York: The Philosophical Library, 1945).

<sup>(11)</sup> "Estrutura" refere-se igualmente às relações dentro do sistema (padrões formais e não-convencionais na organização) e ao conjunto de necessidades e modos de satisfação que caracterizam o tipo do sistema empírico. A medida que prossegue a utilização deste tipo de análise, o conceito de "necessidade" exigirá posterior

Um dos postulados do tema estrutural e funcional é que a necessidade básica de todos os sistemas empíricos é a manutenção da integridade e continuidade do próprio sistema. Naturalmente, tal postulado é basicamente útil no orientar a atenção para um conjunto de "imperativos derivados", ou de necessidades, que são suficientemente concretos para caracterizar o sistema existente. <sup>(12)</sup> Talvez seja precipitado tentar catalogar estes imperativos nas organizações formais, mas alguma conceituação sugestiva se impõe no interesse da determinação do tipo de análise que está sendo estudado. Nas organizações formais, a "manutenção do sistema", como necessidade genérica, poderá ser especificada em termos dos seguintes imperativos:

#### 1. A SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO COMO UM TODO EM RELAÇÃO ÀS FORÇAS SOCIAIS NO SEU AMBIENTE

Este imperativo requer atenção contínua para as possibilidades de serem ultrapassados determinados limites ou jurisdições, para a frustração de ameaças de agressão ou para consequências prejudiciais (embora talvez não intencionais) resultantes da ação de terceiros.

#### 2. A ESTABILIDADE DAS LINHAS DE AUTORIDADE E DE COMUNICAÇÃO

Um dos persistentes pontos de referência da decisão administrativa é o exame de suas consequências para a contínua capacidade da liderança no controlar e ter acesso ao pessoal ou à tropa.

#### 3. A ESTABILIDADE DAS RELAÇÕES NÃO-CONVENCIONAIS NA ORGANIZAÇÃO

Vínculos de sentimento e auto-interesse desenvolvem-se de forma não reconhecida, mas constituem mecanismos eficientes de ajuste de indivíduos e subgrupos às condições de vida na organização. Estes vínculos repre-

esclarecimento. Especialmente, a consideração de um "conjunto estável de necessidades", em relação a sistemas organizacionais, não poderá atuar como uma nova teoria do instinto. Ao mesmo tempo, não podemos evitar o emprêgo destas formas de raciocínio no caso de necessidades genéricas, pois elas nos ajudam a demarcar nosso setor de pesquisa. O autor agradece a Robert K. Merton, o qual, através de correspondência, fez algumas objeções importantes ao emprêgo do termo "necessidade" (*need*) neste contexto.

<sup>(12)</sup> Quanto ao emprêgo do termo "imperativo derivado" (*derived imperative*), indicamos ao leitor a obra de Bronislaw Malinowski, "The Dynamics of Culture Change" (New Haven: The Yale University Press, 1945), pp. 44 ff. Quanto ao emprêgo de "necessidade" (*need*) em substituição a "motivo" (*motiv*), recomendamos a obra do mesmo autor, intitulada "A Scientific Theory of Culture" (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1944), pp. 89-90.

sentam um reforço das relações que sustentam a autoridade formal nas operações diárias e aumenta o número de oportunidades para a comunicação eficiente. (15) Por isso, qualquer tentativa de "abalar" a estrutura não-convenional, frontalmente ou como consequência indireta da reorganização formal, normalmente encontra considerável resistência.

#### 4. A CONTINUAÇÃO DO PROGRAMA E DAS FONTES DE SUA DETERMINAÇÃO

Para cada nível existente na organização, e para esta como um todo, é necessário que uma orientação, adotada à luz de determinada diretriz, não seja continuamente comprometida. Modificações arbitrárias ou imprevisíveis de política e programa solapam o significado (e, portanto, desviam a atenção) da ação diária, por causa de um capricho. Ao mesmo tempo, a organização procurará raízes estáveis (equilibrada autoridade estatutária, ou mandato popular) de maneira que haja um sentido da permanência e legitimidade em seu atos.

#### 5. HOMOGENEIDADE DE PERSPECTIVA COM RELAÇÃO AO SIGNIFICADO E PAPEL DA ORGANIZAÇÃO

O reduzir ao mínimo a desafeição requer unidade, resultante da compreensão comum daquilo que o caráter da organização pretende ser. Quando esta homogeneidade se dissolve, como ocorre em situações de conflitos internos sobre temas básicos, periga a existência continuada da organização. Por outro lado, um dos sinais da organização "sadia" é a habilidade no orientar eficazmente os novos membros e afastar imediatamente aqueles que não podem ser adaptados à perspectiva estabelecida.

Este "resumo de necessidades" não pode ser encarado como final, porém aproxima-se do sistema estável, geralmente característico das organizações formais. São imperativos que representam as condições de sobrevivência ou automanutenção de sistemas cooperativos de ação organizada. Um exame destas necessidades sugere que a sobrevivência das organizações intimamente se liga à luta que visa relativo prestígio, tanto para a organização e para os elementos, quanto para os indivíduos que nela atuam. Portanto, poderá ser útil aludir a um motivo de *sobrevivência de prestígio* no comportamento das organizações, como um caminho curto no relacionar o comportamento às necessidades, especialmente quando a natureza exata da necessidade permanece em dúvida. Todavia, deve-se encarecer que a sobrevivência do prestígio nas organizações não resulta simplesmente de motivos idênticos nos indivíduos. A lealdade e o auto-sacrifício poderão constituir expressões individuais ou egoísmo organizacional ou grupal, e autoconsciência.

(15) Podem também *destruir* estas relações, como se observou acima, porém a necessidade permanece, criando um dos persistentes dilemas da liderança.

O conceito de necessidade organizacional orienta a análise para a *relevância interna* do comportamento organizacional. Isto se relaciona especialmente com o que concerne às ações discricionárias, empreendidas por agentes, visando manifestamente metas formais. A questão então será relacionar o ato específico de discricção a alguma necessidade presumivelmente estável da organização. Em outras palavras, não é apenas a ação simplesmente orientada internamente (como treinamento no serviço) mas também a ação presumivelmente orientada para fora que terão de ser analisadas quanto à sua relevância para as condições internas. Isto é de importância essencial para a compreensão do comportamento burocrático, pois é da essência do último que a ação empreendida formalmente, tendo em vista metas substantivas, deva ser analisada e transformada em termos de suas consequências para a posição do funcionalismo.

As organizações formais como sistemas cooperativos, de um lado, e as personalidades individuais de outro, envolvem homologies estruturais e funcionais, o que poderá ajudar a esclarecer a natureza deste tipo de análise. Se dissermos que o indivíduo tem um conjunto estável de necessidades, é que, principalmente, êle tem necessidade de manter e defender a integridade de sua personalidade ou ego; é que se pode reconhecer que certos mecanismos repetitivos são empregados pelo ego em defesa própria (racionalização, projeção, regressão etc.); é que o comportamento direto e variável pode ser interpretado em termos de sua relação com estas necessidades e mecanismos — e tendo por base a lógica desta natureza podemos discernir o padrão típico da análise estrutural e funcional, como foi acima enunciado. Neste sentido, é possível falar de um "modelo freudiano" para a análise organizacional, o que não significa que as intuições substantivas da psicologia individual possam ser aplicadas às organizações, como em extrapolações comuns do eu individual até nações inteiras ou (segundo uma inversão não menos vulgar) desde as greves até operários frustrados. É a *lógica o tipo* de análise, que é conveniente.

Esta homologia é também instrutiva em relação à aplicabilidade de generalizações em relação a casos concretos. A teoria dinâmica da personalidade enuncia um conjunto de predicados prováveis do ego e seus mecanismos de defesa, o que nos informa sobre as tendências da personalidade individual em determinadas circunstâncias gerais. Mas êstes predicados proporcionam apenas instrumentos para a análise de particulares e cada caso concreto terá de ser bem examinado para verificar quais os que operam, e em que extensão basicamente, não constituem órgãos de predição. Da mesma forma, os predicados, na teoria de organização, proporcionarão instrumentos para a análise de casos particulares. Cada organização, a exemplo de cada personalidade, representa uma resultante de forças complexas, uma entidade empírica, que não pode ser explicada por nenhuma simples relação ou fórmula. O problema da análise transforma-se em problema de selecionar, entre os possíveis predicados esti-

pulados na teoria da organização, aqueles que iluminem a nossa compreensão dos materiais disponíveis.

A fixação de análises estruturais e funcionais aplicadas às organizações requer, contudo, alguma classificação. Alimentamos a sugestão de que o problema interessante nas ciências sociais não reside tanto em que os homens ajam da maneira como o fazem, mas está em que os homens, em determinadas ocasiões, têm que agir da forma como o fazem. Esta ênfase do constrangimento, caso seja aceita, liberta-nos de uma atenção ubíqua quanto ao comportamento em geral e, especialmente, de qualquer fixação indevida nas estatísticas. Por outro lado, tem o que pareceria ser a consequência salutar da focalização de pesquisa em determinadas relações necessárias do tipo "se...então", por exemplo: Se o nível cultural dos membros inferiores de uma organização formalmente democrática estiver abaixo do necessário para participação na elaboração das diretrizes, então haverá pressão sobre os líderes para que adotem os instrumentos da demagogia.

Será de aplicação universal tal declaração? Certamente não, no sentido de que se possa vaticinar integralmente a natureza de todos ou dos principais grupos políticos em uma democracia. O comportamento concreto é uma resultante, um vetor complexo, conformado pelo funcionamento de um número de constrangimentos de natureza geral. Mas existe um teste da aplicabilidade geral: O verificar se a relação explanada *precisa ser tomada em conta* na ação. Este critério representa um teste empírico do significado das generalizações das ciências sociais. Se uma teoria for importante, enunciará uma relação, a qual ou (a) será levada em conta como elemento de controle; ou (b) será ignorada apenas, correndo o risco de perder o controle e evidenciar-se-á em uma ramificação de consequências objetivas ou imprevisíveis.<sup>(14)</sup> Como corolário deste princípio, a investigação deverá selecionar os fatores subjacentes na ação das organizações, o que requer uma espécie de análise intensa, da mesma maneira como a sondagem psicoanalítica.

Uma estrutura de referência que chame a atenção para os constrangimentos impostos ao comportamento, tenderá a realçar tensões e dilemas, os paradoxos característicos criados no curso da ação. Pode-se dizer que o dilema constitui o elemento introdutório da análise estrutural e funcional, pois indica o conceito do *compromisso* ou *envolvimento* como fundamental para a análise organizacional. Um dilema no comportamento humano é um compromisso inexorável, que não poderá ser reconciliado com

(14) Ver o estudo de R. M. MacIver sobre a "avaliação dinâmica", que "traz o mundo externo seletivamente para a esfera subjetiva, conferindo-lhe importância subjetiva para as finalidades da ação". *Social Causation* (Boston: Ginn, 1942), capítulos 11, 12. A análise desta afirmação, dentro do contexto da ação organizada, produz o conhecimento implícito, que orienta a escolha entre as alternativas. Ver também Robert K. Merton, "The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action", *American Sociological Review*, I, 6 (Dezembro, 1936).

as necessidades do organismo ou do sistema social. Há muitos dilemas espúrios que se relacionam com contradições verbais, mas os dilemas inerentes a que nos referimos são de natureza mais profunda, pois refletem a natureza básica do sistema empírico em questão. Uma ordem econômica, vinculada ao lucro como incentivo de sustentação pode — em termos marxistas — lançar a semente de sua própria destruição. Também a angústia dos homens, na luta entre a finitude e o orgulho, não é tema de suposições arbitrárias e substituíveis, mas representa uma reflexão das necessidades psicológicas do organismo humano, e se concretiza na sua vinculação com as instituições que governam as vidas deles; o homem está no mundo e dele faz parte, inexoravelmente envolvido nas suas metas e demandas; ao mesmo tempo, as necessidades do espírito são acentuadas e sugestivas maneiras de salvação, resultando em contínuas consequências perturbadoras das relações mundanas. Em outro contexto ainda, a necessidade do organismo humano, quanto a afeto e reação, exige vinculação aos elementos culturais que podem proporcioná-los; mas o domínio do superego é incerto, porquanto não pode reconciliar-se completamente com a necessidade de satisfações libidinosas.

Aplicando este princípio às organizações, poderemos observar que existe uma fonte geral de tensão, que poderá ser encontrada na divisão entre a "moção" e o "ato". Planos e programas refletem a liberdade da escolha técnica ou ideal, porém a ação organizada não pode eximir-se do envolvimento, de uma vinculação ao pessoal, instituições ou processos que efetivamente qualificam o plano inicial. *Der Mensch denkt, Gott lenkt*.(\*) Na ação organizada, esta última sabedoria encontra um significado temporal na recalitrância dos instrumentos de ação. Estamos inexoravelmente vinculados à mediação das estruturas humanas, que são indispensáveis para os nossos objetivos e, ao mesmo tempo, atuam entre estes e nós. A escolha dos agentes imediatamente cria uma divisão do interesse, exteriorizado em novos centros de necessidade e poder, aplicando constrangimentos efetivos no setor da ação, e resultando em tensões que nunca são completamente resolvidas. Isto constitui parte do que significa dizer que existe uma "lógica" de ação que nos impõe para diante, de uma posição indesejável para outra. A vinculação aos instrumentos dinâmicos, auto-antes, é intrínseca na natureza da ação organizada; ao mesmo tempo, a necessidade quanto à continuidade da autoridade, programas e caráter, é premente e requer esforços incessantes para o domínio dos instrumentos gerados no curso da ação. Esta tensão genérica é especificada dentro dos termos de cada sistema cooperativo. Mas, em todos encontramos uma correlação permanente entre a *necessidade* e a *vinculação*, na qual a última não apenas qualifica a primeira, mas vincula-se a ela para produzir um estado de tensão contínua. Desta forma, a noção do constrangimento

(\*) "O homem pensa, Deus guia" diz o alemão. Em português diríamos: "O homem põe, e Deus dispõe". (N. do T.)

(refletida na tensão ou no paradoxo) desde logo se amplia e especifica de forma mais estreita a estrutura de referência para a análise organizacional.

Para Malinowski, o núcleo do funcionalismo estava contido na opinião de que um fato cultural precisa ser analisado em seu conjunto. Além disso, aparentemente concebeu êle seu método como pertencendo à análise de todos os aspectos de sistemas culturais. Mas existe um problema mais específico que envolve um princípio de seleção que serve para guiar a pesquisa ao longo de linhas significativas. Freud concebeu o organismo humano como uma estrutura adaptável, mas não se preocupou com as necessidades humanas, tampouco com todas as fases da adaptação. Para o seu sistema, êle selecionou as necessidades, cuja expressão é de alguma forma bloqueada, de modo que adquirem importância termos como repressão, inibição e frustração. Toda a conduta poderá ser encarada como resultante da necessidade e todos os ajustes representam a redução da necessidade. Mas nem todas as necessidades são relevantes para a sistematização da psicologia dinâmica; e não é o ajuste em si, mas a reação à frustração que cria os modos característicos do comportamento defensivo.

A análise organizacional também terá de encontrar o seu princípio seletivo; do contrário, as tentativas indiscriminadas para relacionar a atividade funcionalmente às necessidades, produzirá pouco, no sentido de uma teoria importante. Tal princípio poderia ser equacionado como segue: *A nossa estrutura de referência consiste em selecionar as necessidades que não podem ser atendidas dentro de métodos aprovados de expressão, e assim têm de recorrer a tais mecanismos adaptativos como ideologia, e para a manipulação de processos e estruturas formais, em termos de metas não convencionais.* Esta conceituação encerra muitas dificuldades, não sendo apresentada como conclusiva, porém sugere a espécie de princípio que é provável separe o importante do trivial, no estudo de sistemas cooperativos na ação organizada. (15)

A estrutura de referência aqui delineada para a teoria da organização poderá agora ser identificada como envolvendo as seguintes idéias principais: 1) O conceito de organizações como sistemas cooperativos, estruturas sociais adaptáveis, compostas de indivíduos no processo da interação, subgrupos e relações não convencionais e formais; 2) análise estrutural e funcional, que relaciona aspectos variáveis de organização (tais como metas) às necessidades estáveis e mecanismos autodefensivos; 3) o conceito da recalitrância como uma qualidade dos instrumentos de ação social, envolvendo uma quebra na série contínua de ajustes, e definindo um ambiente de constrangimento, vinculação e tensão. Esta estrutura de re-

(15) Isto não representa um protesto contra o estudo de organizações como economias, ou sistemas formais. Os últimos representam nível independente, abstraído das estruturas organizacionais como sistemas cooperativistas ou adaptáveis ("organismos").

ferência é sugerida como algo que proporciona uma específica área de relações, na qual os predicados da teoria de organização serão procurados e, ao mesmo tempo, determinam princípios de seleção e de importância na nossa abordagem dos dados, quanto às organizações.

Observar-se-á que determinamos esta estrutura de referência dentro do contexto geral da ação social. O significado dos acontecimentos poderá ser definido pelo seu papel local e operacional, em um esquema de meios e fins. Se a análise funcional pesquisa os elementos importantes para a manutenção de determinada estrutura, e se tal estrutura fôr de materiais a serem manipulados em ação, então aquilo que é funcional com relação à estrutura também é funcional em relação ao sistema de ação. Isto proporciona uma base para a significação de teorias derivadas funcionalmente. Ao mesmo tempo, a relevância quanto ao contróle na ação é o teste empírico de sua aplicabilidade ou verdade.

## SUGESTÕES PARA UM TRATADO SOCIOLOGICO DA TEORIA DE ORGANIZAÇÃO \*

TALCOTT PARSONS

Neste artigo, o termo "organização" se refere ao amplo tipo de coletividade que passou a ocupar lugar de particular importância nas modernas sociedades industriais, ao tipo a que se aplica com muita frequência o termo "burocracia". Exemplos familiares são a autarquia ou departamento, a empresa comercial (especialmente quando excede determinado tamanho), a universidade e o hospital. Constitui agora praticamente hábito apontar aspectos comuns a todos estes tipos de organização que ultrapassem as separações frequentes e comuns entre as disciplinas das ciências sociais. Algo se perderá, se o estudo das empresas fôr deixado a economistas das organizações governamentais, a estudiosos das ciências políticas, às escolas e universidades e aos técnicos de educação (*educationalists*). (1)

(\*) Este é o primeiro artigo de uma série composta de duas partes, reproduzido parcialmente da obra de Talcott Parsons — "Administrative Science Quarterly", 1 (1956), pp. 63-85, com a permissão do autor e do editor, Cornell University.

(1) Já existe considerável literatura sobre a organização que transpõe as linhas disciplinares. Não é intenção deste artigo tentar revê-la. Três autores trouxeram contribuições particularmente importantes para estimular o pensamento do autor no setor: Max Weber, Chester I. Barnard e Herbert Simon. Ver, particularmente, Weber, "Theory of Social and Economic Organization" (Nova York, 1947),