



# A QUESTÃO DOS OBJETIVOS NAS ORGANIZAÇÕES

■ **Maria de Salete Corrêa Marinho**

Professora Adjunta do Departamento de Ciências Sociais da UFPE e doutora em Sociologia pela Universidade de Wisconsin, Madison(EUA).

**RESUMO:** O propósito deste artigo é discutir a natureza do que se costuma chamar de objetivos organizacionais, ou seja, o que são, que fatores os determinam e que impacto podem ter nas organizações e na sociedade. A discussão dessas questões é realizada situando-as em relação a cinco amplas perspectivas. Os limites e os avanços de cada perspectiva serão apontados numa tentativa de sistematizar o debate e contribuir, no futuro, para a construção de um modelo de análise. Espera-se que os elementos teóricos do debate sobre essa legítima área de pesquisa venham a ser úteis também na compreensão da dinâmica interna das organizações e das relações entre estas e a sociedade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Objetivos nas organizações, determinação das políticas organizacionais, linhas de ação nas organizações, teoria das organizações.

## INTRODUÇÃO

Quase todas as teorias na sociologia reconhecem a importância do estudo dos objetivos<sup>1</sup> na análise das organizações. Na verdade, a maior parte das atividades desenvolvidas em uma organização pode ser relacionada aos seus objetivos. Assim Hall<sup>2</sup>, por exemplo, considera que se análise organizacional não incorpora o conceito

1. Alguns cientistas sociais procuram distinguir fins de objetivos, não considerando os dois conceitos como sinônimos. Renate Mayntz, por exemplo, se refere a fins como algo imposto de fora e que se cumpre continuamente; e descreve os objetivos como algo da própria organização a que se aspira e que talvez seja alcançado algum dia. Mayntz prefere usar, assim, o primeiro termo — fins — para se referir à sociedade e usar a palavra objetivos ao falar da organização. Consideramos, porém, tal diferença como insignificante do ponto de vista operacional e, por isso, preferimos tratar os dois conceitos como intercambiáveis. (Consultar MAYNTZ, Renate. *Sociología de la Organización*. Madri, Alianza Editorial, 1967.)

2. HALL, Richard. *Organizations - Structure and Process*. Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, Inc., 1972.

de objetivos, o comportamento organizacional se torna uma ocorrência ao acaso, sujeita às pressões e forças que existem em seu redor. A própria idéia de organização complexa que emerge no século XIX como um corpo de "relações associacionais" incorpora essa noção. Contrastado com o conceito de "relações comunais" — que resulta do envolvimento dos indivíduos em atividades geradas nos laços de amizade, parentesco ou comunidade —, em que o prazer intrínseco da própria relação é um fim em si mesmo, o conceito de "relações associacionais" sugere a conjugação deliberada de esforços e recursos por indivíduos que, não ligados necessariamente por laços afetivos, buscam atingir um ou vários objetivos. A presença de tais objetivos e a conseqüente conjugação de esforços por vários indivíduos no sentido de maximizar-se a probabilidade de atingi-los é o que caracteriza a organização moderna<sup>3</sup>. A ênfase centrada fundamentalmente no comportamento racional faz das "relações associacionais" o próprio instrumento para a realização de determinados objetivos e, dessa forma, o conceito de organização complexa. Por essa razão, o estudioso das organizações Etzioni<sup>4</sup> chegou a afirmar que os objetivos proporcionam a orientação que retrata um futuro estado de coisas que a organização luta por alcançar, fornecendo, além disso, linhas de ação para a atividade organizacional. Assim sendo, os objetivos constituem um componente essencial da noção de organização complexa.

Mas, se por um lado, se reconhece que os objetivos de uma organização são sua própria razão de ser, por outro, se constata a ausência de uma maior sistematização em torno do assunto, dificultando, assim, o avanço no tratamento adequado do mesmo. Um passo inicial no sentido de superar essa dificuldade e estabelecer, desse modo, as bases de um novo objeto de estudo, estaria em compreender a natureza do que se costuma chamar de objetivos organizacionais, ou seja, o que são, que fatores os determinam e que impacto podem ter nas organizações e na sociedade.

A discussão dessas questões, situando-as em relação às diversas perspectivas teóricas que orientam a análise das organizações é a tarefa principal do presente artigo. Para alcançar tais propósitos, iremos distinguir cinco amplas perspectivas teóricas. É necessário ter em mente, porém, que a classificação adotada no presente artigo é apenas uma entre as várias maneiras de que pode se servir o estudioso para compreender a temática<sup>5</sup>.

Ao tratar essas perspectivas, tentaremos também apontar os limites e os avanços de cada uma na abordagem do tema.

Esperamos que o esforço de sistematização esboçado neste trabalho possa vir a contribuir para a futura construção de um modelo de análise que, utilizando os elementos desse legítimo campo de estudo, venha a servir para compreender a dinâmica interna das organizações e as relações entre estas e a sociedade.

### A PERSPECTIVA RACIONAL

O modelo que inicialmente surge para servir como instrumento de análise dos objetivos é aquele gerado na perspectiva racional sobre as organizações. Taylor<sup>6</sup> e outros<sup>7</sup>, no plano normativo-prático, e Weber<sup>8</sup>, no plano teórico, são os mais significativos representantes dessa perspectiva.

3. GROSS, Edward. "The Definition of Organizational Goals". In: *The British Journal of Sociology*. Londres, vol. 20, 1969, pp.277-294.

4. ETZIONI, Amitai. *Modern Organizations*. Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, 1964, p.6.

5. Uma das formas alternativas de classificar as perspectivas no estudo dos objetivos das organizações foi desenvolvida por GEORGIU, Petro. "The Goal Paradigm and Notes Toward a Counter Paradigm". In: *Administrative Science Quarterly*, Ithaca, vol. 18, 1973, pp. 291-310.

6. TAYLOR, F. W. *Princípios de Administração Científica*. São Paulo, Atlas, 1970.

7. Os vários autores seguem, em geral, duas orientações: uma delas é a formulada pela Escola de Administração Científica, desenvolvida nos Estados Unidos, e entre os autores que seguem essa perspectiva estão GILBRETH, Franck B. *Primer Scientific Management*. New York, D. Van Nostrand, 1920; EMERSON, Harrington. *The Twelve Principles of Efficiency*. New York, The Engineering Magazine, 1912; e FORD, Henry. *My Life and Work*. Garden City, New York, Doubleday, Page & Co., 1923. A outra orientação é a dos anatomistas e fisiologistas da organização, desenvolvida na França. Entre os autores que seguem essa linha de pensamento, estão: FAYOL, Henry. *Administração Industrial e Geral*. São Paulo, Editora Atlas, 1950; GULICK, Luther & URWICK, Lyndall F.(orgs.) *Papers on the Science of Administration*. New York, Institute of Public Administration, Columbia University, 1932; MOONEY, J. D. & RILEY, A. *The Principles of Organization*. New York, Harper and Brothers, 1947.

8. WEBER, Max. *The Theory of Social and Economic Organization*. Tradução de A. M. Henderson & Talcott Parsons. New York, The Free Press, 1947.

No plano normativo-prático, salientamos as idéias de Taylor, por serem as mais conhecidas e popularizadas. Sua contribuição ao problema prático da eficiência nas empresas dá origem à conhecida Gerência Científica que consiste num conjunto de princípios orientadores da prática organizacional em direção ao alcance da produtividade máxima.

Esse é, nessa perspectiva, o objetivo claro e bem definido para resolver os problemas industriais. Impressionado com o gigantesco tamanho e complexidade da empresa moderna que, acenando a divisão do trabalho, criou sérios problemas de coordenação com conseqüências desastrosas para a produtividade, Taylor pensou em encontrar a solução adequada com o emprego de novos métodos de trabalho. Após uma experiência fracassada com métodos tradicionais para aumentar o ritmo de trabalho entre os trabalhadores sob sua direção, Taylor iniciou uma verdadeira revolução na forma de organizar o trabalho. O seu estudo de tempos e movimentos permitiu-lhe eliminar aqueles movimentos desnecessários na realização das tarefas e reconstruir o processo de trabalho de forma simplificada e racional. Sua ênfase, além disso, na separação entre o planejamento e a execução do trabalho, atribuindo ao trabalhador somente essa última atividade e acreditando que deveria caber à gerência a responsabilidade do planejamento, levou-o a enfocar o trabalhador como um instrumento de produção, de tal modo que nenhuma atenção é dada aos seus objetivos privados.

Os objetivos de uma organização são, assim, definidos pelos que se encontram nas posições mais altas. Desse modo, por não ter considerado como relevantes os objetivos de todos os segmentos da organização e do processo de trabalho, essa perspectiva pode induzir à proliferação de organizações com altos índices de insatisfação e alienação, baixos índices de comprometimento com o trabalho, baixa qualidade e quantidade de produção, sabotagem e descontentamento<sup>9</sup>. Em resumo, a Gerência Científica impõe rígida divisão de tarefas e excessivo controle do processo de trabalho com conseqüentes tensões, conforme dissemos em artigo anterior<sup>10</sup>, entre a busca de aumento de produtividade e o bem-estar do trabalhador, estimulando revisões críticas<sup>11</sup> e a criação de modelos alternativos<sup>12</sup> sobre a questão da satisfação no trabalho.

Diferentemente de Taylor, que havia sido

movido pela preocupação com problemas práticos de administração, quando da formulação de seus princípios de organização racional do trabalho, Weber<sup>13</sup> desenvolveu uma análise de cunho eminentemente teórico sobre as organizações.

Preocupado com as características distintivas da organização moderna, que ele analisa através do tipo ideal<sup>14</sup>, Weber formula a idéia da organização burocrática. Weber entende a organização burocrática como instrumento que, auxiliado por mecanismos de normas e regras fixas escritas e por uma hierarquia de autoridade, opera com base no conhecimento técnico e em direção à obtenção de objetivos bem definidos. Presente está a idéia de que o exercício do controle nas organizações burocráticas com base no conhecimento

9. Consultar, por exemplo, BRAVERMAN, Harry. *Trabalho e Capital Monopolista. A Degradação do Trabalho no Século XX*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1977; TURNER, A. N. & LAWRENCE, P. R. *Industrial Jobs and the Worker*. Boston, Harvard University Press, 1967.

10. MARINHO, Maria de Salette Corrêa. "Satisfação no Trabalho: Revisão Conceitual para a Análise Empírica". In: *Ciência e Cultura*. São Paulo, vol. 40, 1988, pp. 213-222.

11. Ver MARINHO, Maria de Salette Corrêa. "Abordagens Teóricas à Satisfação no Trabalho: Um Balanço Crítico". In: *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, vol. 28, nº 4, 1988, pp. 41-48.

12. Ver, por exemplo, MOUSELIS, Nicos. *Organización y Burocracia*. Barcelona, Ediciones Peninsula, 1975; SILVERMAN, D. *The Theory of Organizations*. Londres, Haneman, 1970; HAAS, E. & DRABEK, T.E. *Complex Organization: A Sociological Perspective*. New York, The MacMillan Publishing Co., 1973.

13. WEBER, Max. Op. cit., pp.324-341.

14. O tipo ideal é uma ferramenta analítica que Weber usa para explicar e interpretar os fenômenos sociais e não é, como alguns críticos parecem supor, um modelo teórico, isto é, um conjunto de hipóteses inter-relacionadas que podem ser validadas ou rejeitadas pela pesquisa empírica. No caso da burocracia, o "tipo ideal" é uma construção mental, a partir da seleção e exagero de elementos empíricos, tais como, alto grau de especialização, uma rígida estrutura hierárquica, impessoalidade máxima etc., todos conectados entre si de maneira lógica e consistente e aos quais Weber atribui o caráter de racional. Uma organização idealmente racional no sentido weberiano é uma organização que realiza as tarefas a que se propôs com o máximo de eficiência. Assim, o exagero dos elementos empíricos e suas interconexões são de tal maneira estabelecidos, que uma organização perfeitamente eficiente resultaria se tal tipo exagerado existisse na realidade.

é a característica que a torna especificamente racional. Do ponto de vista da eficiência, Weber argumenta ainda que, pela magnitude de suas operações, por ser estável, fidedigna, e por permitir a calculabilidade dos resultados, a organização burocrática é tecnicamente superior a qualquer outra forma historicamente conhecida de administração, tais como, por exemplo, aquelas obtidas sob a autoridade carismática ou tradicional.

O tipo ideal, por definição, não foi construído com o intuito de ser encontrado na realidade. Por isso, algumas críticas que partem precisamente do pressuposto de que o tipo ideal tem o mesmo *status* lógico de um tipo empírico perdem sua força. É preciso, entretanto, dizer que, no caso específico da burocracia, as análises empíricas mostram que as organizações reais que mais se aproximam desse tipo podem também operar de forma oposta à racionalidade que Weber atribuiu a elas, ou seja, podem ser consideradas como irracionais. Assim, não faz necessariamente muito sentido que Weber tenha atribuído o caráter de racional e eficiente a um tipo de organização que tem, em alto grau, certas características que ele aponta de forma intuitiva como racionais, pois pode-se igualmente imaginar tal organização — o tipo ideal — como extremamente irracional e ineficiente<sup>15</sup>. A existência de tal possibilidade fere os próprios critérios indicados por Weber para validar o seu tipo ideal, como por exemplo, o **critério de adequação significativa** — isto é, algo que faça sentido — que, como dissemos acima, é violado. Se, além disso, o tipo ideal for julgado pelo **critério da possibilidade objetiva**, pode-se argumentar, mais uma vez, que uma organização perfeitamente racional-eficiente, possuindo as características ideais de Weber, não é objetivamente possível, no sentido de que contraria conhecidas leis da natureza. As descobertas empíricas realizadas desde o trabalho de Weber mostram que, quanto mais acentuadas algumas das características do tipo ideal forem encontradas nas organizações concretas, mais ineficientes as organizações parecem ser.

A avaliação da utilidade do “tipo ideal” é relevante à análise dos objetivos já que na caracterização desse tipo, Weber atribui à existência de objetivos uma das condições de racionalidade, presumindo, ainda que de forma distinta à da Gerência Científica, que os objetivos de uma organização são facilmente identificáveis, ora pelo que é oficialmente declarado, ora por serem os mesmos

considerados aspectos auto-evidentes. Afinal de contas, afirmam os proponentes dessa perspectiva, sem se saber o que buscar, não há como saber igualmente que direção tomar, e os objetivos forneceriam, assim, de forma clara e inequívoca, essa direção.

A análise empírica<sup>16</sup>, porém, tem mostrado o quanto difícil é identificar os propósitos, em particular, de uma organização, não somente porque os objetivos “declarados” quase sempre não correspondem ao que está sendo de fato atingido, mas porque também os objetivos de uma organização não são auto-evidentes como se pensa que eles sejam. A respeito dos primeiros, é relevante salientar a distinção feita por Etzioni<sup>17</sup> entre **objetivos reais** e **objetivos declarados**. Esse autor exemplifica que se o diretor de um hospital mental afirma que a organização que administra se encarrega de curar pessoas e, no entanto, é observado que apenas alguns poucos médicos assistem milhares de pacientes e que, quase a totalidade — muitos deles sofrendo senilidade, considerada, em geral, incurável — passou dez anos ou mais internada, deve-se inferir que os objetivos do hospital referido é manter o idoso e não curar ou reabilitar. A respeito dos segundos, é importante notar que alguns economistas questionaram, por volta da década de 40, o pressuposto fundamental da teoria micro-econômica de que o objetivo de uma empresa era a maximização do lucro ou o re-

15. Criticando a construção do tipo ideal, Mouselis afirma que é quase impossível construir idealmente, fora de um contexto concreto, um tipo identificando os mecanismos que devem trazer máxima eficiência. Adrega ainda que, mesmo que a construção do tipo ideal de burocracia fosse possível, seria preciso conhecer algo de uma concreta burocracia, a fim de tornar possível a comparação. Para fazer isso, é necessário usar um tipo “não ideal”; por isso, sugere que o tipo ideal não é nenhum substituto para a teoria e construção de modelos em ciências sociais. Em resumo, diz ele, se alguém se propõe firmemente a construir um tipo ideal, terá que construir um modelo realista, aprender sobre eficiência e ineficiência em organizações reais, e só então, com base nesse conhecimento, especular sobre a forma hipotética de um modelo inteiramente racional. Assim, conclui ele, não é necessário construir um tipo ideal para conhecer a realidade; pelo contrário, algum conhecimento da realidade é que será necessário para construir um modelo ou tipo ideal. (Consulte MOUSELIS, Nicos. Op. cit.)

16. GOULDNER, Alvin. *Patterns of Industrial Bureaucracy*. Glencoe, Illinois, The Free Press, 1964.

17. ETZIONI, Amitai. Op. cit., pp.5-19.

torno ao investimento, criticando, desse modo, aquela teoria como super-racional e sugerindo que outros objetivos podem ser pelo menos tão importantes como o do lucro<sup>18</sup>.

A abordagem weberiana não é específica, além disso, em termos dos objetivos de **quem** devem as normas ser aplicadas para que a burocracia efetivamente opere. As normas burocráticas, segundo Weber, possibilitam a predição do bom desempenho da organização pela restrição das amizades ou das inimizades pessoais no processo de recrutamento e seleção do candidato ao cargo, contribuindo assim para a organização como um **todo**. Mas, em termos de **quem** seriam as normas um recurso racional? Indicar, como faz Weber, as contribuições que as normas trazem para a organização como um **todo**, não diz nada a respeito de se elas seriam veículos igualmente eficientes para a realização dos objetivos de **todos** os estratos da organização. Como bem exemplifica Gardner<sup>19</sup>, ao se referir à mobilidade dos operários de uma indústria, *“os canais de ascensão não são claros, o como e o quando do avanço não são definidos. Quando perguntam ao patrão como podem progredir, ele pode apenas dizer que se trabalharem, fizerem um bom serviço, lhes será dada eventualmente uma oportunidade de melhores trabalhos. Ele não pode dizer que se fizerem tal ou qual coisa serão promovidos no fim de alguns meses...”*.

Ao visualizar os propósitos de uma organização como algo resultante de uma ação racional e planejada, essa perspectiva não contempla o fato de que nenhuma organização pode ser de tal maneira estruturada que possa prever cada contingência. Ainda que a organização tente ser racional, ela se compõe de indivíduos com valores e desejos que podem alterar o que acontece na organização, levando certa incerteza no que diz respeito à pré-fixação de objetivos. Tal dificuldade sugere que os fins de uma organização só existem, como diz Gouldner<sup>20</sup>, em sentido metafórico, e podem variar, não sendo, pois, necessariamente idênticos para todos os que nela trabalham. A superioridade técnica que Weber atribui ao tipo puro de administração burocrática envolve, além disso, tal precisão que se torna necessário especificar os objetivos de diferentes pessoas ou dos diferentes estratos na organização. Do mesmo modo que uma certa norma pode ser considerada como racional ou vantajosa para a obtenção dos fins de um estrato — o dos supervisores, por exemplo — pode não o ser

para outro — o dos trabalhadores. Assim, torna-se problemático admitir a idéia de que a condição de racionalidade em uma organização reside no estabelecimento de objetivos fixos e claramente definidos se, como estamos vendo, o estabelecimento desses objetivos é algo problemático.

As normas, pois, na discussão da burocracia, parecem ter sido concebidas como se elas fossem instrumentos de uma vontade abstratamente considerada e não sofressem, no seu processo de formação, a interferência dos múltiplos grupos de interesse, cada um investido de certo poder e tentando na verdade impor sua vontade e propósitos dentro da organização.

Não concebido, em sua forma pura, como um sistema político, o tipo burocrático de organização não permite o confronto de propósitos porque pressupõe que os empregados são conscientes de que não têm direito formal de disputar os fins da organização e são motivados para alcançar aqueles objetivos eficientemente e de acordo com as normas. Os funcionários são, assim, comprometidos primordialmente com o alcance eficiente e efetivo de sua missão, missão esta imposta por outros, já que os objetivos últimos não são um produto de sua interação.

Por não estarem todos os indivíduos e grupos efetivamente engajados na formação dos objetivos da organização como um **todo**, é muito comum a presença constante, na organização burocrática, de reações adversas dos vários grupos no sentido de não se acatarem as decisões tomadas e, até mesmo, rejeitá-las, o que vai tornar difícil a implementação desses mesmos objetivos.

Organizações que se aproximam desse tipo, tornam-se entidades monolíticas que, com o decorrer dos anos, se convertem em instrumentos de difícil atuação no meio que as cerca. Ao supor que os objetivos estabelecidos pelos segmentos de maior poder coincidem com os objetivos de **todos** os estratos, a organização burocrática se torna an-

18. CYERT, Richard & MARCH, James G. *A Behavioral Theory of the Firm*. Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, 1963.

19. GARDNER, Burleigh G. *Human Relations in Industry*. Chicago, Richard D. Irwin, Inc., 1946, p. 174.

20. GOULDNER, Alvin W. “Organizational Analysis”. In: MERTON, Robert K.; BROOM, L. & COTTRELL C. (orgs.) *Sociology Today*. New York, Basic Books, 1959, pp. 400-428.

ti-democrática, pois as constantes imposições de objetivos no local de trabalho são, em geral, interpretadas como abusos a serem coibidos e geram, por isso mesmo, oposições burocráticas<sup>21</sup>.

Por tudo isso, a perspectiva racional mostrou-se inadequada para a análise das organizações porque somente parece levar em consideração os objetivos "formais", não incorporando o que os membros e grupos específicos em interação explicitam sobre o que pensam que sejam os objetivos da organização da qual são membros.

Encarando os objetivos como algo não problemático e não sujeito às incertezas, a perspectiva racional é, além disso, estática, não tomando em consideração as repercussões das mudanças do ambiente em que as organizações operam. A fixação de objetivos de uma organização pode ser bastante limitada pela atuação dos que vivem fora dela e pelo que, por exemplo, eles possam ser convencidos a aceitar como legítimo. Na verdade, os membros de uma organização têm uma liberdade relativamente restrita para fixar os objetivos da organização a que pertencem. O problema da fixação de objetivos é, pois, uma questão também do que a sociedade, representada por seus vários segmentos, está disposta a apoiar.

### A PERSPECTIVA FUNCIONALISTA

A discussão que alguns teóricos funcionalistas<sup>22</sup> fizeram das possíveis disfunções<sup>23</sup> na organização burocrática tem importantes implicações para se entender a questão dos objetivos nas organizações.

Do ponto de vista dessa análise, a questão dos objetivos se liga a uma outra, mais geral e fundamental, que é a da auto-sustentação da organização, sendo a organização tratada como um "sistema" de partes inter-relacionadas e interdependentes<sup>24</sup>. O conceito de sistema é, pois, central à teoria funcionalista das organizações e, de acordo com essa linha de raciocínio, o sistema e cada parte, ou subsistema, têm suas próprias necessidades ou requisitos funcionais a serem preenchidos, podendo cada parte contribuir ou não para a satisfação das necessidades do sistema. Se contribui, há uma função; se não, há uma disfunção. O problema reside, então, na obtenção do equilíbrio entre o conjunto de funções e o de disfunções no sistema. Essa busca em direção ao equilíbrio e que se transforma no principal objetivo organizacional, exige, além disso, que a orga-

nização seja encarada como uma estrutura adaptativa que opera num ambiente em constante mudança<sup>25</sup> já que não é sem tensões que o equilíbrio é obtido. De um modo geral, as organizações, segundo os funcionalistas, devem preencher função adaptativa, de integração, de administração de tensões, e de manutenção.

É preciso enfatizar que a organização, assim considerada, é orientada em direção a objetivos, mas há o reconhecimento de que as necessidades da organização, principalmente a de sobrevivên-

21. Para uma boa discussão sobre as oposições burocráticas, consulte WEINSTEIN, Deena. *Bureaucratic Opposition (Challenging Abuses at the Workplace)*. New York, Pergamon Press, 1979.

22. São inúmeras as contribuições ao desenvolvimento da perspectiva funcionalista nas análises organizacionais. Destacamos os trabalhos pioneiros de Parsons, Selznick e Merton, principalmente. Consultar, respectivamente, PARSONS, Talcott. "Sugestão para um Tratado Sociológico da Teoria de Organização". In: ETZIONI, Amitai. *Organizações Complexas - Um Estudo das Organizações em Face dos Problemas Sociais*. São Paulo, Editora Atlas, 1976; SELZNICK, Philip. "Fundamentos da Teoria de Organização". In: ETZIONI, Amitai. *Organizações Complexas - Um Estudo das Organizações em Face dos Problemas Sociais*. Op. cit., pp.30-43; e MERTON, Robert K. "Estrutura Burocrática e Personalidade". In: ETZIONI, Amitai. *Organizações Complexas - Um Estudo das Organizações em Face dos Problemas Sociais*. Op. cit., pp. 57-69.

23. Interessado nos estudos de integração social, Merton considera como "funções" aquelas "conseqüências observadas que favorecem a adaptação ou ajuste do sistema" e as "disfunções" como sendo as "conseqüências observadas que reduzem a adaptação ou ajuste do sistema". Consulte MERTON, Robert K. "Funciones Manifiestas y Latentes". In: MERTON, Robert K. *Teoria y Estructura Sociales*. México, Fondo de Cultura Económica, 1965, p. 61.

24. Os funcionalistas chamam de "partes" de uma organização as suas estruturas de grupos ou de papéis, e aos indivíduos que, na qualidade de membros, são socializados como tais. Parsons, por exemplo, distingue três partes ou subsistemas, cada um com funções a serem desempenhadas numa organização: o técnico, ao qual cabe realizar atividades técnicas que contribuem diretamente para o desempenho dos objetivos; o administrativo, que cuida dos negócios internos da organização e media entre o subsistema técnico e o seu ambiente imediato ao assegurar os recursos necessários e os clientes para os produtos ou bens organizacionais; e, finalmente, o subsistema institucional que opera como um elo entre os subsistemas técnico e administrativo e a sociedade.

25. SELZNICK, Philip. *A Liderança na Administração*. Rio de Janeiro, FGV, 1972.

cia, constituem uma força tão importante como a dos objetivos formais. A satisfação das necessidades, principalmente a de sobrevivência, resulta em relegar os demais objetivos a uma posição secundária, de tal maneira, que a auto-sustentação se torna o foco de análise dos funcionalistas.

Nesse enfoque, porém, a sobrevivência da organização burocrática não se deveria apenas às conseqüências previstas.

Merton, em sua famosa e conhecida análise da burocracia<sup>26</sup>, faz questão de enfatizar a importância das conseqüências imprevistas na questão da sobrevivência da organização burocrática. Assim, o autor argumenta que, se por um lado, as normas podem constituir um recurso racional e favorecer a predição do comportamento do burocrata, também podem ser responsáveis pela falta de flexibilidade, obstaculizando muitas vezes a consecução dos objetivos propostos. Seguindo o seu raciocínio, se uma organização existe para alcançar certos objetivos, uma pessoa pode ser demandada a comportar-se de acordo com as normas pois somente por esses meios pode a precisão e a predição serem desfrutadas. Mas, argumenta ele, a insistência do modelo burocrático no cumprimento das normas pode induzir os indivíduos a internalizá-las a tal extremo que eles próprios talvez esqueçam que as normas existem, afinal de contas, para facilitar o atingimento daqueles objetivos. Desse modo, ao invés de simples meios, os procedimentos normativos se tornam fins em si mesmos, deixando de ser recursos racionais para se tornarem obstáculos ao atingimento dos objetivos.

A formulação de Merton, a nível teórico, do deslocamento de objetivos encontra apoio empírico na análise antes feita por Michels<sup>27</sup> da política interna dos partidos socialistas na Alemanha. Naquela análise, Michels sugere que aqueles partidos organizados supostamente sob princípios revolucionários se tornaram organizações consistentemente conservadoras, na medida em que os comportamentos de seus líderes, ao longo dos anos, se orientou por uma lógica de auto-interesse. Desse modo, interessados na preservação e estabilidade de "sua" organização e liderança, eles passaram a adotar políticas que reforçavam mais e mais a sua permanência no poder, ainda quando essas políticas vinham a se configurar como políticas contrárias aos interesses da organização como um **todo**. Daí que a substituição dos ideais revolucionários pelo con-

servadorismo burocrático nos partidos socialistas alemães foi inevitável, levando-os a servirem cada vez mais aos interesses dos líderes e, cada vez menos, aos interesses daqueles a quem as elites estariam supostamente representando, ou seja, daqueles que, paradoxalmente, lhes deram apoio e sustentação.

Uma das conseqüências de tratar a organização como um sistema é que ela é encarada não como um instrumento racional destinado a realizar algo, mas, como um organismo adaptativo que confronta permanentemente situações externas às quais ela responde criando mudanças que resultam em novas necessidades.

A distinção entre **organização** e **instituição** sugerida por Selznick<sup>28</sup> é muito relevante nesse contexto por mostrar precisamente que uma organização é muito mais do que uma simples estrutura formal de atividades em que as pessoas tomam decisões com base em operações técnicas e especializadas. Para Selznick, "*se uma organização é meramente um instrumento, será prontamente alterada ou posta de lado quando aparecer outro de maior eficiência*"<sup>29</sup>. Por isso é que para se automanter e adquirir certa durabilidade, ela tem que ser encarada como uma "comunidade natural" em que a ação organizada não pode escapar ao envolvimento informal dos seus membros.

Na medida em que essas estruturas informais se estabelecem, a organização amadurece, adquire seu caráter, sua identidade, e é transformada em uma instituição valorada por seus membros como um fim em si mesma. Segundo esse autor, tratar organizações como instrumentos é levá-las à distorção de seus objetivos. Os que assim o fazem deixam simplesmente de entender e antecipar as mudanças que exigem sua adaptação.

Vários processos adaptativos têm sido estudados dentro dessa perspectiva, mas Selznick pôs grande ênfase na **cooptação**, ou seja, no "*processo de absorção de novos elementos da liderança ou estrutura de determinação das políticas como um meio de prevenir ameaças à sua estabilidade ou*

26. MERTON, Robert. "Estrutura Burocrática e Personalidade". Op. cit.

27. MICHELS, Robert. *Sociologia dos Partidos Políticos*. Brasília, Distrito Federal, Universidade Nacional de Brasília, 1982.

28. SELZNICK, Philip. Op. cit., pp. 5-19.

29. Idem, *ibidem*, p. 16.

existência"<sup>30</sup> ao estudar o comportamento dos membros da *Tennessee Valley Authority* (TVA)<sup>31</sup>. Atuando em um ambiente hostil, a TVA utilizou a cooptação informal dos grupos que lhe faziam oposição introduzindo, desse modo, alguns dos membros desses grupos na estrutura de liderança da TVA, dando origem, em conseqüência, a revisões fundamentais nas políticas oficiais anteriormente estabelecidas.

A contribuição de Selznick, através da análise da TVA, foi por isso notável, pois, não se limita apenas a enumerar quantitativamente os aspectos estruturais, suas funções e disfunções. Identifica concretamente um processo adaptativo — cooptação — pelo qual uma organização busca atender a sua necessidade de sobrevivência.

A abordagem sistêmica de Selznick, além disso, agrega novos elementos à análise dos objetivos das organizações, mostrando que estes não são "dados"; pelo contrário, eles são o resultado das interações da organização com o seu ambiente e um produto muito mais de pontos de vista conflitivos e contraditórios do que dos consensuais e não contraditórios, como implica a visão radical dos modelos clássicos de organização. Outro desenvolvimento significativo da perspectiva funcionalista sobre a interdependência das organizações complexas com a sociedade mais ampla e as conseqüências dessa interdependência para o estabelecimento dos objetivos de uma organização foi o esquema classificatório de Thompson e McEwen<sup>32</sup>. Enfatizaram a redefinição e a transformação de objetivos como resultado de várias estratégias, a saber — a **barganha**, a **cooptação**, a **coalizão** e a **competição** — que são adotadas por organizações para lidar com os seus ambientes.

De um modo geral, a abordagem funcionalista deu um avanço significativo à análise dos objetivos. Uma das suas mais importantes contribuições foi a de demonstrar os aspectos não racionais, espontâneos e não planejados do comportamento dos indivíduos que surge dentro da organização burocrática, organização racionalmente planejada. A organização burocrática deixa de ser um mero arranjo formal de atividades, conscientemente coordenadas, para ser vista como um sistema social parcialmente estruturado por propósitos e parcialmente estruturado por forças que emergem da interação dos indivíduos entre si e com o ambiente.

Concebidas como fins em si mesmas e possuindo suas próprias necessidades, tendem a gerar

novos objetivos que limitam tanto as decisões, como a maneira em que os objetivos nominais dos grupos possam ser perseguidos.

A tentativa de definir organizações como "sistemas" tem importantes implicações para se compreender a natureza dos objetivos. A ênfase na interdependência das partes entre si e sua integração com o sistema como um todo leva os teóricos dessa perspectiva a esquecerem de explorar sistematicamente as variações dessa interdependência em termos de graus, deixando de considerar também aquilo que Gouldner<sup>33</sup> chamou de "autonomia funcional" das diversas partes. Em outras palavras, nenhuma atenção é posta na possibilidade de que qualquer parte venha a ter apenas uma pequena necessidade das outras. Na medida, portanto, em que as partes possam vir a ter relativa autonomia funcional, espera-se que elas busquem mantê-la, gerando, assim, tensões no sistema.

Do ponto de vista da análise dos objetivos, é preciso ter em conta que a autonomia de um departamento em relação aos demais em uma organização pode impedi-lo de comprometer-se com os objetivos dos outros por entender que tal compromisso possa representar uma ameaça à sua autonomia, ou mesmo, por não concordar com aqueles objetivos. Podem estabelecer-se, assim, conflitos de objetivos e oposições entre eles.

Assim, se a definição de organização como sistema permite que a mesma seja concebida como não tendo apenas um, mas, múltiplos objetivos, por outro lado, impede de observar o fato de que a estrutura de uma organização composta de suas várias partes não é algo homogêneo, e, sim, moldada por relações de desigualdade.

30. SELZNICK, Philip. *TVA and the Grass Roots*. New York, Harper Torchbooks Edition, 1966, p. 13.

31. Agência criada pelo governo federal dos Estados Unidos, em 1933, para fornecer energia elétrica barata, controlar as inundações, irrigação etc. através do desenvolvimento da bacia do rio Tennessee, especialmente pela construção de reservatórios de água e açudes.

32. THOMPSON, J. D. e McEWEN, William J. "Objetivos Organizacionais e Ambiente". In: ETZIONI, Amitai. *Organizações Complexas - Um Estudo das Organizações em Face dos Problemas Sociais*. Op. cit., pp. 177-187.

33. GOULDNER, Alvin. "Reciprocity and Autonomy in Functional Theory". In: DEMERATH, N. J. & PETERSON, R. A. (orgs.) *System, Change and Conflict*. New York, Free Press, 1967, pp. 141-170.



Para concluir, alguns críticos<sup>34</sup> assinalam que a posição funcionalista é uma reafirmação de fé no paradigma racional, a despeito de seu intento de analisar os objetivos de uma organização em relação ao conceito de sistema e deixa, além disso, muitas questões sem respostas. Assim, por exemplo, se se admite que uma organização pode ter variados *outputs*, como essa abordagem parece acreditar, fica por ser especificado, pelo menos em certo momento, que *outputs* devem ser considerados objetivos, ficando a decisão de defini-los, mais uma vez, ao sabor de julgamentos subjetivos.

### A PERSPECTIVA TECNOLÓGICA

Embora os estudiosos que se notabilizaram nessa abordagem tenham sido muitos, Perrow é o que mais tem se preocupado, nos seus trabalhos teóricos e empíricos<sup>35</sup>, com a questão dos objetivos organizacionais.

Procurando evitar as complicações inerentes aos modelos convencionais, que pressupõem que os objetivos podem ser facilmente identificados ao se observar o que é explicitamente declarado ou o que eles aparentam ser, Perrow utiliza a distinção entre o que chama de objetivos "operacionais" e objetivos "oficiais". Por objetivos oficiais, ele entende os "*propósitos gerais da organização tal como existem nos relatórios anuais, declarações públicas feitas por seus dirigentes e nos pronunciamentos das autoridades*" da organização, enquanto que os objetivos operacionais são aqueles que "*dizem o que a organização está tentando realmente fazer, independentemente do que é oficialmente declarado como sendo os seus fins*"<sup>36</sup>.

Ao introduzir o conceito de objetivos operacionais na análise, Perrow está preocupado com a frágil relação entre os chamados objetivos da organização e as atividades dos membros organizacionais, preocupação não incorporada à visão super-racionalista. Enquanto essa última visão sugere que os objetivos racionais se situam dentro do estrato da gerência de uma organização e vê o trabalhador como governado por orientações tradicionalistas e não racionais, Perrow, tal como na perspectiva anteriormente analisada, argumenta que as orientações não racionais existem em todos os estratos, inclusive, na elite. Os objetivos operacionais referem-se, assim, aos fins de grupos específicos dentro da organização, estejam eles em que posições estiverem, no alto, em

baixo, ou em qualquer nível intermediário da hierarquia.

O importante é, como diz Perrow, que se entenda que os objetivos operacionais não se refiram a um conjunto abstrato de fins organizacionais. Eles proporcionam, na verdade, o conteúdo específico dos objetivos oficiais ainda que possam até subvertê-los. Assim, afirma Perrow, "*onde obter lucro é o objetivo declarado, os objetivos operativos especificarão se a qualidade ou a quantidade é o que deve ser enfatizado, seja a curto prazo e com riscos, ou a longo prazo e estável*"<sup>37</sup>.

Perrow reconhece que os objetivos operacionais de uma organização não são fáceis de discernir como à primeira vista parecem ser, mas argumenta que se tivermos conhecimento do que sejam as principais tarefas de uma organização e as características da elite que as controla, é possível prever os seus objetivos em termos gerais. Quatro grandes tarefas constituem, em geral, a operação de uma organização:

1. capital para se estabelecer e se expandir;
2. a busca da legitimidade;
3. o domínio de habilidades;
4. a coordenação das atividades dos seus membros e das organizações com outras organizações, clientes e consumidores.

Essas tarefas não são igualmente importantes em um determinado tempo, argumenta ele, e a ênfase numa ou noutra varia de acordo com a natureza do trabalho que a organização faz, a sua

34. GEORGÌU, Petro. "The Goal Paradigm and Notes Towards a Counter Paradigm". In: ZEY-FERREL, Mary & AIKEN, Michael. *Complex Organizations: Critical Perspectives*. Glenview, Illinois, Scott, Foresman and Company, 1981.

35. PERROW, Charles. "The Analysis of Goals in Complex Organizations". In: *American Sociological Review*, 26, dezembro, 1961, pp. 854-866; PERROW, Charles. "A Framework for the Comparative Analysis of Organizations". In: *American Sociological Review*, 32, 1967, pp. 194-208; PERROW, Charles. "Hospitals: Technology, Structure and Goals". In: MARCH, James G. (org.) *Handbook of Organizations*. Chicago, Rand McNally & Co., 1965; PERROW, Charles. *Complex Organizations: A Critical Essay*. New York, Scott, Foresman & Co., 1972; PERROW, Charles. "Organizational Goals". In: SILLS, David L. (org.) *International Encyclopedia of the Social Sciences*, New York, The MacMillan Company and The Free Press, vol. 11, 1968.

36. PERROW, Charles. "The analysis of Goals in Complex Organizations". Op. cit., p.855.

37. Idem, ibidem, idem.

tecnologia<sup>38</sup>, e seu estado de desenvolvimento. Sendo a importância das tarefas dependente de vários fatores, os objetivos a serem enfatizados também o serão. Na verdade, seu esquema teórico tenta relacionar natureza do trabalho e tecnologia, estrutura de autoridade e objetivos (operacionais).

Tal como a abordagem sistêmica, a de Perrow leva em conta o fato de que os objetivos são aspectos variáveis e não elementos fixos de uma organização. Assemelha-se também àquela abordagem, na medida em que reconhece as relações entre as organizações e o ambiente na determinação dos objetivos de uma organização. Difere, porém, da abordagem sistêmica, pelo fato de enfatizar o papel da tecnologia e da natureza do trabalho na estruturação interna de poder, mostrando como os grupos que satisfazem os requisitos das tarefas podem, por sua vez, formular os objetivos organizacionais.

Sua análise histórica de um hospital voluntário mostra como as mudanças na natureza das tarefas ao longo do tempo deram lugar à dominação exercida por sucessivos e diferentes grupos da estrutura de controle do hospital. Os objetivos do hospital analisado acabaram por ser moldados por aquele grupo que desempenhava, em momento histórico determinado, a mais importante tarefa para o hospital. Em outras palavras, a proposição oriunda dos estudos de Perrow é de que os objetivos de uma organização são o resultado da atuação daqueles grupos que assumem, dentro dela, a responsabilidade de solucionar as suas mais cruciais tarefas. Seu enfoque tem o grande mérito de levar em consideração a estrutura de poder num dado momento e o contexto histórico das transformações na medida em que mostra como os objetivos podem igualmente experimentar mudanças, ao longo do tempo, em função da natureza da tarefa a ser desempenhada, com diferentes grupos emergindo como grupos dominantes na estrutura de poder das organizações.

A análise de Perrow mostra também similaridades com a abordagem de Cyert e March<sup>39</sup> e a de outros<sup>40</sup> a serem examinadas nas próximas seções. É, porém, diferenciada da desses autores pela ênfase que põe no papel da tecnologia, o que lhe permite, ao contrário da análise dos autores acima, aplicar seu esquema a uma ampla variedade de tipos de organização.

Autores como Clegg e Dunkerley<sup>41</sup>, entretanto,

criticam a ênfase de Perrow na desigual importância das áreas de atividade em uma organização como fator determinante de estruturação do poder e dos objetivos organizacionais, argumentando que uma área de atividade pode ser mais proeminente que outra, dando aos membros responsáveis por ela, mais poder, mas isso não quer dizer que a importância das demais seja reduzida. Chamam atenção, ao contrário, para o reconhecimento da igual importância das várias áreas de atividades e sua mútua interdependência, afirmando que os objetivos de um grupo específico não podem efetivamente determinar o curso que uma organização pode tomar.

### A ABORDAGEM DOS OBJETIVOS NA TEORIA DO PROCESSO DECISÓRIO

Simon e seus associados<sup>42</sup> tentam também superar as deficiências das abordagens até então feitas à questão dos objetivos, utilizando um enfoque não monolítico em que os objetivos são considerados no contexto do processo decisório como *inputs* ao curso de ação a ser seguido. Partindo da idéia de que a administração consiste em realizar coisas, Simon considera os objetivos como o principal critério para determinar o que especificamente será realizado e chama a atenção

38. Por tecnologia, Perrow entende "as ações que um indivíduo faz sobre um objeto, com ou sem a ajuda de ferramentas ou instrumentos mecânicos para transformá-lo. O objeto, ou matéria-prima pode ser um ser vivo, humano ou não, um símbolo ou um objeto inanimado. As pessoas são matérias-primas em organizações que processam ou transformam pessoas; os símbolos são materiais em bancos, agências de anúncios e alguns organismos de pesquisas; as interações de pessoas são matérias-primas a serem manipuladas por administradores em organizações..." (PERROW, Charles. "A Framework for the Comparative Analysis of Organizations". Op. cit., p.195.)

39. CYERT, Richard M. & MARCH, James G. Op. cit.

40. Ver, por exemplo, KARPIK, Lucien. "Sociologie, economie, politique et but des organisations de production". In: *Revue Française de Sociologie*, Paris, vol. 13, 1972, pp. 299-324.

41. CLEGG, Stewart & DUNKERLEY, David. "Goals in Organizations". In: CLEGG, Stewart & DUNKERLEY, David. *Organization, Class and Control*. Londres, Routledge and Kegan Paul, 1980, p. 311.

42. SIMON, Herbert A. *Comportamento Administrativo*. Rio de Janeiro, FGV, 1979; MARCH, James G. & SIMON, Herbert A. *Teoria das Organizações*. Rio de Janeiro, FGV, 1970.

para o fato de que nem todos os objetivos são igualmente buscados. É necessário entender, em sua visão, por que alguns objetivos e não outros são selecionados. Apesar de Simon usar quase sempre a expressão “objetivos da organização”, ele cuidadosamente observa que tais objetivos são produtos das interações entre os membros da mesma.

Avançando essa perspectiva, seus colaboradores Cyert e March<sup>43</sup>, em um fascinante trabalho sobre organizações econômicas, expressam sua rejeição tanto à idéia da Gerência Científica de que os objetivos de uma organização são idênticos aos dos altos escalões, como também à idéia de que eles sejam formados pelo consenso, tal como está implícito nas teorias sistêmicas de instituições políticas que incorporam a noção de “interesse público” e a de “bem estar social”. Partindo da idéia de que o conflito é um aspecto inevitável e permanente da vida organizacional e de que para construir uma teoria do processo decisório é necessário abandonar a idéia de que os objetivos são produtos de uma consistência nas organizações, esses autores descrevem os objetivos como resultado da barganha entre os diversos grupos em coalizões. Tanto é assim que os objetivos de uma organização mudam na medida em que novos membros entram ou antigos membros deixam a coalizão. Argumentam, além disso, que os objetivos nascem de problemas que as organizações enfrentam e que os objetivos operacionais de uma particular decisão são os da unidade que toma essa decisão.

De acordo com essa visão, as organizações não são orientadas, como pretendiam as teorias clássicas, para um objetivo específico. Elas perseguem, pelo contrário, objetivos múltiplos que estão, em geral, em conflito. Cyert e March afirmam, por exemplo, que não é possível ao dirigente de uma organização estabelecer uma ordem de preferência de objetivos, isso porque as organizações são coalizões de indivíduos que definem os objetivos das mesmas através de um processo conflitivo que resulta das demandas de cada coalizão dentro da organização.

Contrária às teorias clássicas, a perspectiva de Cyert-March é de que os objetivos conflitivos podem, porém, ser satisfeitos. As organizações resolvem os conflitos entre seus diversos objetivos de modo **seqüencial**, ou mesmo, **simultâneo**. A resolução é empreendida de modo **seqüencial**, quando se tenta cuidar primeiro de um deles, por

exemplo, o de “desacelerar a produção” e, depois, do outro, por exemplo, o de “satisfazer o cliente”. Utilizando o conceito de *slack*<sup>44</sup> ou, como eles querem, excesso de recursos (equipamentos, pessoal, fundos etc.), esses autores buscam explicar como as organizações podem satisfazer seus objetivos **simultaneamente**. Um exemplo disso acontece quando agências de fomento à pesquisa, possuindo excesso de fundos, financiam projetos em áreas que, em épocas de escassez, não receberiam nenhum apoio. Quando a quantidade de verbas diminui, porém, e a alocação de recursos a certas áreas significa prejuízo para áreas “prioritárias”, os objetivos conflitam e sua resolução emerge do processo de barganha entre as coalizões cujas demandas estão em competição.

Cyert e March, porém, não descrevem a formação dos objetivos apenas em termos de barganhas entre as coalizões. Assim vistos, eles teriam um caráter bastante instável. Claro que muitos apresentam alta instabilidade, mas, os autores visualizam certos mecanismos estabilizadores. Os precedentes da organização e seu orçamento, por exemplo, atuam afetando o contexto no qual os objetivos se formam. De acordo com Cyert e March, o orçamento é um importante indicador dos objetivos das organizações, pois reflete como os seus recursos são alocados, enquanto a atuação dos precedentes se dá, por exemplo, sobre os membros das coalizões, de modo a descartar acordos, decisões e comprometimentos que poderiam ser renegociados, se a organização não fosse provida de uma memória. Por conta dos precedentes de uma organização, os objetivos apresentam uma estabilidade maior do que a que caracterizaria uma situação de negociação pura.

Em suma, a abordagem da teoria do processo

43. CYERT, Richard M. & MARCH, James G. Op. cit.

44. Por *slack*, Cyert e March entendem a “disparidade entre os recursos disponíveis à organização e as despesas requeridas para manter a coalizão”. (CYERT, Richard M. & MARCH, James G. Op. cit. p. 36.) Consiste, portanto, daquelas recompensas feitas aos membros da coalizão num montante além do que é requerido para manter uma organização. Cyert e March destacam muitos tipos de *slack*, tais como, salários além da quantidade necessária para manter de forma remunerada uma certa mão-de-obra, o fornecimento de serviços públicos em volume superior ao requerido, serviços e regalias recebidas por executivos acima do necessário para mantê-los na organização, e assim por diante. O termo foi mantido no original por falta de tradução adequada.

decisório é de tal maneira concebida que sua análise do processo de formação dos objetivos nas organizações explica-os como produtos de coalizões de indivíduos através de um processo conflitivo resultante das demandas de cada coalizão dentro da organização. Os objetivos são, de acordo com essa visão, múltiplos, conflitivos e quase nunca completamente resolvidos.

Como se vê, a descentralização do processo decisório, a atenção seqüencial dada aos objetivos e o ajustamento ao *slack* organizacional são importantes ingredientes de que dispõem as coalizões da organização para tomar decisões em face de objetivos inconsistentes e até mesmo contraditórios.

O modelo de organização como coalizão de grupos, subjacente à concepção de Cyert e March do processo de formação dos objetivos parece, pelo menos quando aplicada às organizações econômicas, proporcionar uma melhor explicação às questões colocadas na introdução deste artigo. Apresenta, porém, limitações, pois, se é bem verdade que os objetivos impõem restrições às ações e são, além disso, o resultado da contribuição de múltiplos fatores — os objetivos e desempenhos anteriores, a composição da coalizão, a divisão do trabalho no processo decisório etc. — eles não podem ser explicados apenas por fatores internos à organização. É necessário examinar a sociedade na qual a organização atua, e, além disso, a conexão entre ambas. Tal perspectiva de sistema aberto vem sendo desenvolvida nos trabalhos do francês Lucien Karpik<sup>45</sup> e de alguns sociólogos americanos<sup>46</sup> e será examinado a seguir.

#### A ABORDAGEM DA ECONOMIA POLÍTICA

A abordagem da economia política das organizações é um grande avanço sobre as perspectivas anteriores e tem se desenvolvido a partir da idéia de que a organização é um sistema aberto e, como tal, interage com a sociedade mais ampla.

A análise antes referida de Thompson e McEwen<sup>47</sup>, por exemplo, se centra nas transações da organização — foco de análise — com outras organizações e no impacto que essas transações têm na formação dos objetivos. O que eles procuram mostrar é que a questão dos objetivos está essencialmente em determinar as relações desejadas entre a organização e a sociedade que, por sua vez, é uma questão do que a sociedade dese-

ja que seja feito. Qualquer mudança, na organização ou na sociedade, afeta as relações entre ambas, e requer, portanto, revisão. Em um ambiente constantemente em mudança, a organização é demandada a reavaliar continuamente os seus objetivos.

Destacando quatro formas de interação em que a organização se engaja quando em contato com o seu ambiente — a **concorrência**, a **barganha**, a **cooptação** e a **coalisão** —, Thompson e McEwen buscam mostrar como a escolha dos objetivos organizacionais pode ser afetada pela forma de interação em que a organização se envolve com outras no ambiente que as cerca. Assim, se a forma de interação é a **concorrência** com outras organizações, serão bem-sucedidas aquelas organizações que adotem objetivos que a sociedade deseja aceitar. Tenderão, assim, a serem eliminadas aquelas cujos objetivos não correspondem aos objetivos que a sociedade legítima. Afinal de contas, afirmam Thompson e McEwen, as organizações necessitam de apoio da sociedade, pois, é dela que retira os recursos para sua sobrevivência. A **barganha** entre a organização e o ambiente que a rodeia poderá significar um estreito acordo entre os principais atores do ambiente e da organização, de tal modo que, a participação dos atores externos no processo decisório da organização se converte em uma realidade. A **cooptação**, que os atores definem seguindo Selznick, ou seja, aquele mecanismo pelo qual são absorvidos novos elementos na liderança ou na estrutura de formação da política de uma organização como um meio de evitar ameaças à sua estabilidade e existência, possibilita à organização controlar aqueles que se supõem controlarem-na. Se um membro de um grupo, por exemplo, é hostil à organização, ele

45. KARPIK, Lucien. Op. cit., KARPIK, Lucien. "Les Politiques et les Logiques d'Action de la Grande Entreprise Industrielle". In: *Sociologie du Travail*. Paris, vol. 1, 1972, pp. 82-105; KARPIK, Lucien (org.) *Organization and Environment: Theory, Issues and Reality*. Beverly Hills, Califórnia, Sage Publications, 1978.

46. THOMPSON, J. D. & McEWEN, William J. Op. cit.; ZALD, Mayer N. "Political Economy: A Framework for Comparative Analysis". In: ZALD, Mayer, N. (org.) *Power in Organizations*. Nashville, Tennessee, Vanderbilt University Press, 1970; ZALD, Mayer N. *Organizational Change: The Political Economy of the YMCA*. Chicago, University of Chicago Press, 1970.

47. THOMPSON, J. D. & McEWEN, William J. Op. cit.

pode ser incorporado à mesma através de sua indicação para uma posição de poder dentro da organização, reduzindo-se, assim, sua hostilidade. Na medida em que participa na estrutura de poder, seu ponto de vista tende a se tornar mais semelhante aos dos que exerceram a cooptação. A forma final de interação descrita pelos autores é a **coalizão** que consiste na combinação de duas ou mais organizações com propósitos semelhantes. A coalizão pode afetar também a autonomia de decisão da organização que poderá se tornar uma sócia comprometida com uma unidade maior, perdendo, assim, a capacidade de formular seus próprios objetivos, de forma relativamente independente. As coalizões põem limites às organizações envolvidas, já que elas não podem estabelecer objetivos unilateralmente.

A análise empírica de como operam essas quatro estratégias mostra como a identificação dos objetivos oficiais como meio de conhecer as transações que a organização, foco de análise, tem com as outras, afasta-a, por definição, desses mesmos objetivos oficiais.

Thompson e McEwen concebem essas transações da organização com o ambiente como um contínuo, cuja variação vai desde uma organização que domina suas relações ambientais e a sociedade que a cerca, àquela completamente dominada pelo seu ambiente. Apesar disso, sua análise tende a dar mais ênfase ao controle da organização pelo ambiente, controle esse que vai permitir aos agentes externos a ela, as condições suficientes para limitar o seu processo decisório interno.

De acordo com essa perspectiva, as organizações são concebidas em relação ao seu ambiente; sua ênfase, porém, é muito mais no impacto do ambiente nas organizações faltando, na visão desses autores, o importante reconhecimento de que as organizações são atores políticos e podem, por isso mesmo, ser concebidas como agentes de mudança social, de controle social na sociedade e de dominação de amplos setores em benefício de grupos com interesses próprios.

Sendo um esquema mais classificatório do que uma análise, propriamente dita, a abordagem de Thompson e McEwen não se mostra muito útil para examinar a política daquelas grandes organizações que têm ampla autonomia em relação aos limites econômicos impostos pelo mercado. Por seu demasiado apego aos pressupostos sistêmicos, seria mais adequado considerar esse esquema como uma contribuição funcionalista.

A abordagem da economia política, propriamente dita, desenvolve-se a partir da idéia de que as organizações não podem ser analisadas isoladamente do seu ambiente histórico, econômico e político.

Zald<sup>48</sup> tenta captar a essência dessa perspectiva, ao elaborar um sistema conceitual-teórico que reflete a economia interna (divisão do trabalho, tecnologias, mecanismos e critérios para a alocação de recursos etc.), a economia externa (características dos mercados, fornecedores de matérias primas, clientelas etc.), a política interna (distribuição de poder, os processos de resolução de conflito, sistemas e processos de sucessão etc.) e a política externa (os agentes reguladores, as relações com organizações similares etc.) das organizações; e põe atenção, além disso, na compreensão histórica das origens e desenvolvimento da economia e da política das organizações. Também Benson<sup>49</sup> utiliza a perspectiva da economia política em sua análise da importância de recursos, tais como as finanças e a autoridade nas redes interorganizacionais, mas seu trabalho não é diretamente aplicável ao estudo dos objetivos organizacionais.

A contribuição de Zald é mais palpável à compreensão e análise dos objetivos e resulta do seu interesse na inter-relação dos processos políticos de formação dos objetivos com os processos econômicos de alocação de recursos. Seu estudo de caso sobre a transformação de uma organização evangélica (A Associação Cristã de Homens Jovens)<sup>50</sup> em agência secular nos Estados Unidos mostra como o deslocamento dos objetivos iniciais daquela associação não decorreu, como argumentariam os funcionalistas, da necessidade de sobrevivência, mas resultou principalmente da busca de novos espaços no ambiente, como resposta a maiores demandas por serviços no mercado urbano-industrial.

A análise empírica de Zald é um avanço em relação às análises convencionais, pois deixa de lado o estrito modelo de adaptação dos funcionalis-

48. ZALD, Mayer N. "Political Economy: a Framework for Comparative Analysis". Op. cit.

49. BENSON, J. Kenneth. "The interorganizational Network as a Political Economy". In: *Administrative Science Quarterly*, Ithaca, vol. 20, 1975, pp. 229-249.

50. ZALD, Mayer N. *Organizational Change: The Political Economy of the YMCA*. Op. cit.

tas, por exemplo, para tornar-se um modelo dinâmico em que a organização é concebida como ator que participa ativamente da sua própria transformação. Mas, como afirma McNeil<sup>51</sup>, essa análise necessita ser complementada por um modelo da dinâmica do controle político. Avaliando pormenorizadamente o trabalho de Zald, McNeil salienta que ele teria sido mais bem-sucedido se tivesse tratado mais explicitamente com a dinâmica de mercado do capitalismo industrial, colocando, por exemplo, as seguintes questões: Que tipos de dinâmicas operavam na oferta e demanda do mercado de serviços sociais? De que modo o isolamento do setor de serviços voluntários pelo Estado facilitou o padrão de investimento do tipo encontrado por Zald naquela Associação?

Respostas a questões como essas poderiam ter trazido à tona importantes fatores que teriam influenciado no padrão de formação dos objetivos da Associação Cristã de Homens Jovens. McNeil afirma, por exemplo, que a falta de recursos em quantidade suficiente, por parte do governo, para atender as demandas por serviços sociais nas cidades, pode ter muito bem encorajado as associações privadas a proporcionarem esses serviços, ficando o governo fora de tal empreendimento. Mesmo assim, a análise de Zald contribui para mostrar que as tensões situadas dentro das organizações, mas criadas por forças sociais podem induzir a constantes transformações das estruturas e dos objetivos organizacionais.

Somente a partir do esquema teórico do sociólogo francês Lucien Karpik é que a perspectiva da economia política no estudo dos objetivos organizacionais adquire mesmo maior vigor. Seus estudos, sobretudo a respeito das corporações multinacionais<sup>52</sup>, representam um esforço de análise integrada das dimensões política e econômica, propriamente ditas, das organizações complexas e da relação entre elas, o sistema de poder e o ambiente.

A principal contribuição de Karpik ao dilema de como estudar os objetivos está na sua visão plural do processo que envolve a formação e a implementação dos objetivos organizacionais.

Para aquele autor, essa questão pode ser estudada sob o ponto de vista do ator e do observador, distinguindo-se em cada um deles os fins e os meios para se obterem os fins.

Do ponto de vista do ator, é possível identificar e distinguir os fins declarados e intencionais, dos

meios usados para obtê-los; do ponto de vista do observador, é possível identificar as preferências reais e implementadas do ator, distinguindo-as também dos meios que ele usa para obter os fins. Esses dois níveis de análise e a distinção entre os meios e os fins são as bases para a distinção conceitual entre objetivos, estratégias, *logiques d'action* e políticas.

Karpik define os objetivos como as intenções e futuros estados desejados dos atores individuais ou das coalizões de atores em circunstâncias nas quais a coletividade estabelece um acordo em relação aos fins desejados. As estratégias são os métodos usados pelas coalizões ou atores organizacionais na obtenção dos fins desejados. O conceito de *logiques d'action* é definido em termos das racionalidades dos atores individuais ou coalizões organizacionais observadas pelo pesquisador. Esse conceito é a ferramenta analítica que Karpik usa para distinguir entre os objetivos privados dos atores — por eles definidos — e as preferências dos membros da organização — que o pesquisador observa no comportamento concreto dos atores. Finalmente, a política é definida como os resultados da ação coletiva e representa a implementação das atividades da coalizão em direção aos objetivos, tal como entende o observador.

51. McNEIL, Kenneth. "Understanding Organizational Power: Building on the Weberian Legacy". In: ZEY-FERREL, Mary & AIKEN, Michael. Op. cit.

52. O esquema teórico de Lucien Karpik para a análise dos objetivos organizacionais origina-se das suas reflexões a nível macrosociológico sobre organizações incluindo sua reconstrução das formas de capitalismo. O que ele concebe como *logiques d'action* — ferramenta analítica que permite ao observador reconstruir as racionalidades e os princípios de ação que determinam as preferências dos atores da organização e as preferências que serão dominantes — é, a nível microsociológico, um reflexo da sua análise dos processos sociais a nível macrosociológico. As racionalidades e princípios de ação que determinam as preferências em torno das quais se organizam os objetivos dos atores da organização, são, segundo Karpik, determinadas em parte pelas formas de capitalismo em que elas se desenvolvem. (Consultar, para melhor entender o esquema teórico de Lucien Karpik, as obras do autor, bem como dois ensaios interpretativos, um dos quais escrito por RENAUD, Marc; DEL RIO, Alfredo & AIKEN, Michael. "An Interpretative Summary", s.n.t. mimeografado; o outro é de autoria de WEISS, Joseph W. "The Historical and Political Perspectives on Organizations of Lucien Karpik". In: ZEY-FERREL, Mary & AIKEN, Michael. Op. cit.)

A vantagem do conceito *logiques d'action* está em que **permite** ao pesquisador **distinguir entre os objetivos intencionais** dos atores da organização e os **fins privados** que eles impõem à organização; e **entre os meios intencionais** do ator para alcançar seus objetivos (estratégias) e os **resultados** em relação às políticas observadas. Tais distinções capacitam ao pesquisador identificar a coalizão dominante em uma organização e os seus fins privados, bem como permitem compreender que os "objetivos" da organização são, de fato, os fins privados da coalizão, que controla os recursos da organização.

O esquema teórico de Karpik para a análise da questão dos objetivos está inserido numa concepção de organização muito semelhante à de Cyert e March, ou seja, a de um sistema político em que os indivíduos, motivados por interesses privados, formam coalizões que negociam e competem entre si por poder e posição para impor seus próprios fins à organização. As organizações consistem, pois, de centros múltiplos de poder, mas, diferentemente do que pensam aqueles autores, o escopo de atividades onde os objetivos organizacionais se formam é ampliado, não se restringindo apenas aos setores de vendas, estoques, produção, mercado e lucro, todos de cunho exclusivamente econômico.

As *logiques d'action*, segundo o próprio Karpik, representam um amplo conjunto de racionalidades econômicas, sociais e políticas (*logiques d'action* adaptativa, de prestígio, de poder, de lucro etc.) através dos quais os atores estabelecem os objetivos em organizações.

A questão dos objetivos, diferentemente do que as análises convencionais sugerem, está ligada à situação interacional dos membros da organização em suas atividades para fixar os objetivos, isso se dando em diversos subconjuntos, ou seja, nos grupos ocupacionais, que, por sua vez, integram um estabelecimento, que faz parte de um grupo de organizações semelhantes, que, por seu lado, integram um setor industrial (por exemplo, a indústria metalúrgica); estas, juntamente com outros setores, constituem a economia nacional, por sua vez inserida em uma economia continental que, por fim, é parte da economia internacional. Por outro lado, as atividades dos atores não são vistas como irracionais ou disfuncionais como, por exemplo, em alguns esquemas antes discutidos. Do mesmo modo, os atores individuais estão ligados a um conjunto interconecta-

do de sistemas sociais, econômicos e políticos que também afetam a organização.

Desse esquema resulta uma perspectiva que incorpora em um único quadro analítico o ambiente e as atividades dos atores no processo de formação dos objetivos, sendo estes o resultado, da mesma forma que na análise de Cyert e March, da barganha que se reflete nas decisões tomadas pela coalizão dominante na organização. Os objetivos representam, em resumo, limites impostos à organização através dos processos de negociação e comprometimento entre os membros da coalizão.

A abordagem teórica de Karpik não é inteiramente nova, já que algumas de suas idéias, como, por exemplo, a da organização como arena política e a de *logiques d'action*, podem não somente ser encontradas nos trabalhos de Cyert e March, mas, também, na chamada teoria da "ordem negociada"<sup>53</sup> segundo a qual os objetivos são o resultado do processo de negociação, e outras perspectivas<sup>54</sup>. Entretanto, ultrapassa todas elas ao sugerir novos caminhos à análise dos objetivos organiza-

53. A teoria da "ordem negociada", que trata da questão da ordem e de como ela é mantida e transformada, tem suas origens mais remotas no interacionismo simbólico embora tenham sido analistas e profissionais da área de saúde os que formularam as bases sistemáticas da teoria. Um dos estudos mais conhecidos tenta descrever um modelo para estudar hospitais com base em uma pesquisa realizada em dois hospitais psiquiátricos, sugerindo que o modelo poderia ser igualmente ampliado a outras organizações como universidades, corporações, agências de governo etc. Os pressupostos dessa teoria são:

1) a estrutura organizacional está constantemente emergindo através das interações, em processo de negociação, dos participantes nos encontros diários;

2) as estruturas estabelecidas por essas ações são raramente estáveis e os atores estão constantemente renegociando suas circunstâncias nas organizações. Consultar: STRAUSS, Anselm et alii. "The Hospital and its Negotiated Order". In: FREIDSON, E. (org.) *The Hospital in Modern Society*. New York, Free Press, 1963; DAY, R. A. & DAY, J. V. "A Review of the Current State of Negotiated Order Theory". In: *The Sociological Quarterly*, Columbia, Mo., vol. 18, 1977, pp. 126-142; STRAUSS, Anselm. "Summary, Implications and Debate". In: STRAUSS, Anselm. *Negotiations: Varieties, Contexts, Processes and Social Order*. São Francisco, Jessey-Bass, 1978.

54. Consultar PETTIGREW, Andrew. *The Politics of Organizational Decision-Making*. Londres, Tavistock, 1973. Na sua análise da política e das decisões, Pettigrew adota uma visão de organizações como coalizões e a idéia de que o conflito é um permanente e essencial aspecto das relações de poder em organizações em virtude da diversificação dos objetivos e da resultante ação das coalizões. São também importantes aspectos da sua análise, estratégias como a barganha e a formação de coalizões no processo político organizacional.

cionais, incorporando, diferentemente dessas perspectivas, o político, o histórico e o econômico em um único esquema macrosociológico. Requer, porém, uma combinação de vários procedimentos metodológicos e interdisciplinares, tais como o de reconstrução histórica, a observação participante, as entrevistas etc., o que torna sua aplicação muito difícil na análise organizacional. Apesar disso, é um dos mais significativos paradigmas teóricos na explicação do comportamento das organizações, pelo menos, econômicas.

No contexto dos países em vias de desenvolvimento, tais como o Brasil, pode ser bastante útil para clarificar muitas questões relacionando organizações, sociedade e política que os paradigmas convencionais não teriam condições de fazer.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma avaliação das cinco perspectivas teóricas revela que cada uma delas apresenta certas dificuldades na abordagem do que se costuma chamar de objetivos organizacionais. A maioria dessas dificuldades ainda resulta, como foi possível perceber da discussão até agora, da problemática mais geral prevaletente na teoria sociológica — a da **reificação**. Foi possível perceber, principalmente nas perspectivas racional e funcionalista, que a organização é tratada como se fosse uma entidade concreta, e ao mesmo tempo, como se fosse independente dos indivíduos e grupos que a constituem, quando se sabe que ela é produto da interação dos indivíduos e grupos que atuam em direção à satisfação de seus interesses reais.

Por isso é que indivíduos, não organizações *per se*, têm objetivos. Não significa que a análise tenha de enfocar os objetivos individuais pois isso pressuporia que não haveria nenhum sentido em organizar-se. Considerar que indivíduos e grupos têm objetivos e que estes são importantes na formação dos objetivos da organização significa apenas um alerta, no sentido de tratá-los como aspectos dinâmicos e atentando para o fato de que eles se modificam no constante processo de interação dos indivíduos e no contato que a organização tem com o mundo externo.

Em suma, a não ser que se defina uma organização de forma bastante cuidadosa, não é possível afirmar que ela, como tal, tem objetivos. Estes, como resultado da interação de indivíduos e grupos e sendo múltiplos e variados, não representam, além disso, propósitos necessariamente comuns de todos aqueles da organização.

Por conta disso, o estudo dos objetivos organizacionais, se é que se pode usar essa expressão, requer a utilização de esquemas que afastem de uma vez por todas a possibilidade de reificação e que evidenciem a conexão entre os níveis micro e macrosociológicos. Tratar, portanto, a organização como coalizões de indivíduos que interagem entre si tentando impor, cada uma, seus próprios interesses e, além disso, como entidades que só existem quando consideradas em relação à sociedade mais ampla, são idéias básicas na identificação e estudo dos objetivos, embora nem sempre presentes simultaneamente nos esquemas de análise mais dinâmicos. Assim é que Cyert e March enfatizaram, como foi visto, a concepção de organização como uma coalizão de grupos que perseguem seus próprios objetivos, embora não tenham conseguido incorporar à análise a relação da organização com a sociedade, aspecto tão importante na formação dos objetivos e só posteriormente desenvolvido por Karpik e Zald. Seu esquema também limita as ações nas organizações aos atores que formulam objetivos econômicos, um outro aspecto corrigido por Karpik, quando este admite a existência de racionalidades em vários outros domínios.

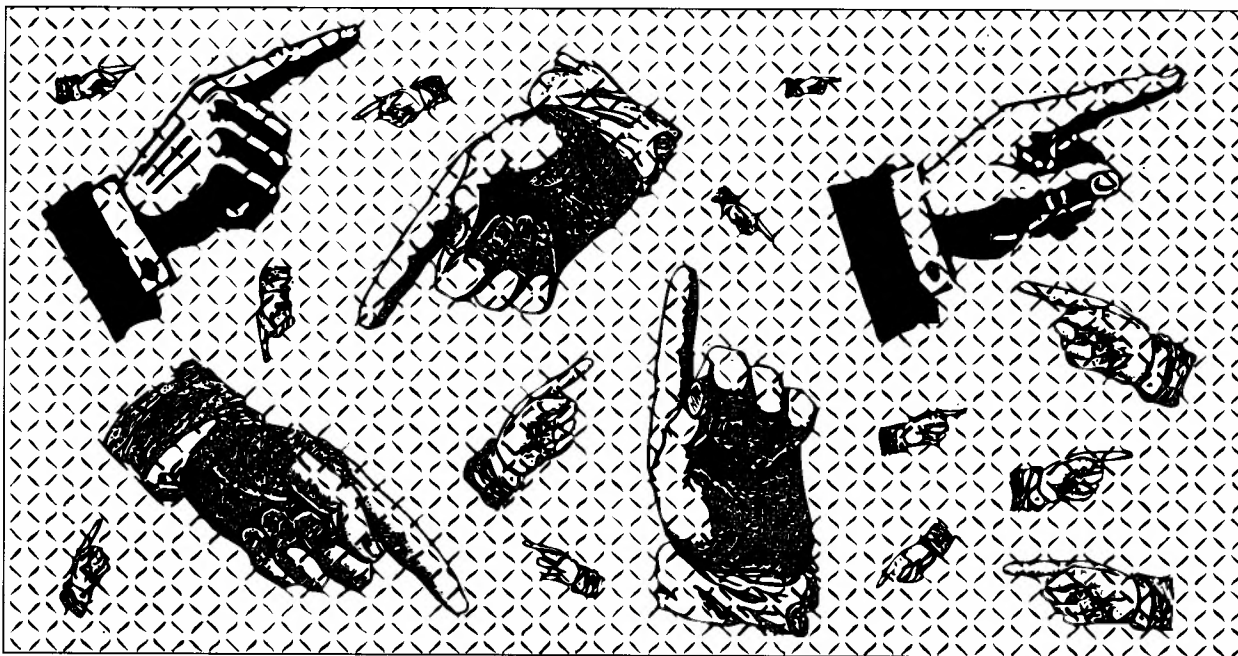
A distinção de Karpik entre os **objetivos** dos atores, ou seja, as definições das suas intenções e as *logiques d'action*, isto é, as racionalidades atribuídas aos atores pelo que um observador de fora interpreta de seus comportamentos concretos e não apenas pelo que eles expressam em palavras, ajuda a entender que os "objetivos" da organização são, em realidade, os fins privados da coalizão que a controla. Na lógica dessa distinção, está a concepção de que a organização não existe desligada da ação concreta de seus membros; conseqüentemente, é uma lógica que também rejeita a reificação.

Por outro lado, a idéia de que o comportamento organizacional resulta da interação de vários subconjuntos (os indivíduos, o grupo ocupacional, a organização, o setor, a economia regional, a economia nacional, a economia internacional) evidencia a conexão entre os níveis micro e macrosociológicos, uma estratégia que alguns sociólogos souberam tão bem estimular<sup>55</sup> e que, como vimos, esteve tão presente no estudo de Zald.

Da mesma maneira, a análise de Perrow sus-

55. Consultar, por exemplo, CROZIER, Michel. "The Relationship Between Micro and MacroSociology, A Study of Organizational Systems as an Empirical Approach to Problems of MacroSociology". In: *Human Relations*, Londres, vol. 25, 1972, pp. 239-251.





tenta a idéia de que os objetivos de uma organização devem ser convertidos em diretrizes específicas para o seu funcionamento real; tanto que sua distinção entre objetivos "oficiais" e "operacionais" tenta resgatar as ações concretas dos indivíduos e grupos na formação dos objetivos das organizações, não sendo uma distinção apenas teórica. A distinção feita por Perrow é empiricamente observada também e ajuda a entender, por exemplo, de que forma duas universidades com os mesmos objetivos oficiais — ensino, pesquisa e prestação de serviços à comunidade etc. — podem diferir radicalmente na ênfase que cada uma põe neles, mesmo quando oficialmente esses objetivos são igualmente enfatizados. O ensino, a pesquisa e a prestação de serviços à comunidade são, além disso, objetivos tão vagos, contêm tantas incertezas, que dificilmente poderiam servir como guias para a análise organizacional, sendo muito difícil captar o que cada universidade entende por bom ensino, boa pesquisa etc.

O estudo dos objetivos exige, em primeiro lugar, que os mesmos sejam identificados, reconhecidos, necessitando, pois, do emprego de uma variedade de métodos de coleta de dados e de múltiplos indicadores. Como bem afirma Hall<sup>56</sup>, se o pesquisador utiliza entrevistas, haverá uma tendência para que os entrevistados repitam os objetivos oficialmente declarados. Em um estudo sobre reformatórios de jovens, por exemplo,

Zald<sup>57</sup> viu que uma maior alocação de recursos era destinada aos aspectos de custódia e a outros mais tradicionais e não a despesas de pessoal profissionalmente habilitado para realizar cuidados terapêuticos, apesar de ser a reabilitação o objetivo oficialmente declarado.

As abordagens de Cyert e March, bem como as de Perrow, de Zald e de Karpik não só tentam evitar o problema da reificação, mas, reforçam a idéia de que é muito difícil definir o que sejam os objetivos de uma organização, uma vez que diferentes membros e grupos os definem de maneiras as mais variadas e até conflitivas.

Convém lembrar aqui a contribuição da "teoria da ordem negociada" quando afirma que os objetivos — símbolos da ordem e meios de obtê-la através do controle que sua implementação permite — são elementos-chave de toda a negociação. Isso significa que num hospital, por exemplo, os objetivos não podem ser identificados sem que se observem os vários tipos de pessoal nele envolvidos. Assim, o objetivo oficial de saúde e bem-estar dos pacientes que serve para orientar os médicos, o pessoal de escritório, os técnicos de laboratório, os auxiliares, os serventes etc. pode

56. HALL, Richard. Op. cit.

57. ZALD, Mayer N. "Organizational Control Structures. Five Correctional Institutions". In: *The American Journal of Sociology*. Chicago, vol. 68, 1972, pp. 335-345.

ser mais problemático do que aparenta ser. Diferenças no treinamento e na socialização profissional bem como na experiência e antecedentes, de um lado, e nas posições hierárquicas, de outro, geram ideologias e práticas a respeito de como o cuidado com o paciente é concebido, de como ele é realizado, de quem o realizará, enfim, de como a divisão do trabalho será estruturada. Conseqüentemente, diferenças de opinião na política e nos objetivos vão naturalmente surgir. Supondo, entretanto, que o consenso a respeito dos objetivos oficiais pudesse ser alcançado, os objetivos operacionais — aqueles que dizem respeito à implementação e distribuição das tarefas para alcançá-los (os objetivos) — seriam, segundo essa teoria, resultados, mesmo assim, de uma constante negociação.

A teoria da ordem negociada traz, portanto, importantes elementos à análise organizacional, pois agrega a relevante dimensão psicossocial ao estudo dos objetivos, mas a natureza particularista de cada ordem negociada, que alguns dos seus teóricos insistem em assinalar, e a tendência a examinar restritos setores da realidade dificultam o exame das relações de poder e da política e a influência que exercem sobre a negociação.

Como resultado de todas essas contribuições, qualquer análise dos objetivos deve levar em conta o caráter dinâmico dos mesmos. Eles não devem ser tratados como abstrações porque são resultados da ação e interação dos membros na organização e podem até mesmo ser deslocados, como no caso da tendência que as universidades têm para organizar seus objetivos em torno de atividades facilmente quantificadas, contando, por exemplo, publicações, ao invés de avaliar a qualidade dessas publicações, examinando a quantidade produzida por um profissional ao invés de examinar a dedicação, a lealdade, a responsabilidade, o interesse etc.

De tudo isso, depreende-se que não é tão simples estudar os objetivos de uma organização, como à primeira vista parece. A idéia tão arraigada nos modelos clássicos, de que a organização existe para alcançar metas declaradas, conduz quase que obrigatoriamente ao problema de tentar avaliar a organização em termos de eficácia na obtenção dos objetivos. É especialmente difícil entender os problemas organizacionais tomando por base o fato de ter ela alcançado ou não suas metas, no caso de certas organizações que lidam, por exemplo, com a pesquisa, em que o atingi-

mento das metas depende do desenvolvimento de novas técnicas, novos produtos e invenções. Seria extremamente inadequado considerar uma organização ineficaz por não terem suas equipes científicas obtido resultados positivos, apesar de terem trabalhado durante anos e anos sem que tenham conseguido desenvolver aquilo a que se haviam proposto.

Assim entendidas, organizações não podem ser definidas em termos de seus objetivos, sem que se atente para as questões aqui colocadas. Mesmo quando os objetivos são identificados com certa precisão, não se pode afirmar que a estrutura esteja automaticamente dada. Objetivos e estrutura organizacionais devem ser vistos como resultados da construção social da realidade<sup>58</sup>. Objetivos, quaisquer que sejam, mudam constantemente e, por isso, são redefinidos na prática, sendo difícil para os que se dedicam ao estudo das organizações ter, no momento, um modelo que seja capaz de compreender essa dinâmica. Mas, esperamos que a discussão empreendida neste artigo tenha contribuído para mostrar, de forma sistemática, os elementos teóricos necessários para a elaboração futura de um modelo de análise que sirva para estudar mais adequadamente os objetivos nas organizações. ■

---

**ABSTRACT:** *The aim of this article is to discuss the nature of what is known as organizational goals, that is, what they are, which factors determine them and what impact they may have on organizations and society. The discussion of these questions is done within each of five broad theoretical perspectives.*

*The limitations and the advances of each perspective are pointed out as an attempt to systematize the debate and to contribute for the building of a model of analysis in the future. It is expected that the theoretical elements of the debate on this legitimate area of research may be also useful for the understanding of the internal dynamic of organizations and the relationships between these and society.*

**KEY TERMS:** *Goals in organizations, setting of organizational politics, guidelines for action in organizations, theory of organizations.*

---

58. BERGER, Peter & LUCKMANN, Thomas. *The Social Construction of Reality. A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York, Garden City, Doubleday & Co., Inc., 1967.