

## *Análise das Principais Teorias de Organização*

BEATRIZ M. DE S. WAHRLICH

### CAPÍTULO V

#### O RELÊVO DADO AO COMPORTAMENTO SOCIAL: A CONCEPÇÃO DOS SOCIÓLOGOS

PREFACIANDO o livro de ELTON MAYO, *Os Problemas Sociais de uma Civilização Industrial*, escreve WALLACE DAUNHAM:

Em seu primeiro extenso relatório sobre... pesquisa industrial, "Os Problemas Humanos de uma Civilização Industrial", publicado em 1933, ... MAYO estabeleceu novas bases para os métodos de estudo, para os meios de se obter, de cada trabalhador, melhor compreensão de suas tarefas industriais e para as maneiras de lhes aumentar a sensação de bem-estar no trabalho... Todos êsses depoimentos envolveram reconhecimento do valor de grupos sociais e de equipes de trabalho, a par do trabalhador considerado individualmente.

Não obstante, o resultado final... foi dar relêvo ao próprio indivíduo, compreendendo-se aí, naturalmente, também o indivíduo projetado em seu meio social.

No presente relatório, publicado doze anos depois, os aspectos ressaltados por MAYO mudam, não para excluir o cidadão, mas para salientar a importância dos grupos e dos métodos de compreensão do comportamento de grupos, quer sejam formalmente organizados e reconhecidos pela administração, quer se trate de organizações informais, por si próprias constituídas. (1)

Essas palavras se aplicam integralmente à escola de organização cujas idéias centrais vão ser aqui analisadas e que nasceram com as experiências feitas em HAWTHORNE. Quando se publicaram os primeiros relatórios, ressaltaram-se o homem e as reações individuais, mas, gradualmente, passou-se a dar mais relêvo aos aspectos sociológicos do problema.

Entre os precursores desta Escola, devem-se mencionar, pelo menos, MAYO, WHITEHEAD e ROETHLISBERGER e, entre os que surgiram depois, BARNARD, SIMON, SMITHBURG e THOMPSON, SELZNICK, REDFIELD e muitos outros.

---

(1) *The Social Problems of an Industrial Civilization*, Introdução, pp. VII e VIII.

A filosofia de organização deste grupo pode ser sintetizada pelas seguintes citações, a primeira de WHITEHEAD e a segunda de ROETHLISBERGER:

Acontece que os administradores, realmente, se preocupam com os sentimentos e atitudes dos indivíduos a seu cuidado, mas essa preocupação decorre quase que exclusivamente de um senso social não analisado e não de qualquer compreensão definida. Um administrador conceberá muitas vezes seu trabalho em termos estritamente econômicos e reconhecerá em seguida que os objetivos só podem ser alcançados se os sentimentos humanos não se cuserem às atividades necessárias.

O que se exige é que os sentimentos sociais e as atividades de grupos sejam olhados, não como obstáculos a vencer, mas como parte integrante do objetivo para o qual o organizador está trabalhando. A satisfação humana depende de atividades executadas em comum, no sentido de alguma realização futura; assim, uma sociedade só será sadia quando os contatos humanos forem adequada e eficientemente organizados para atingir seu objetivo. (2)

Uma organização industrial vem a ser mais do que uma multiplicidade de indivíduos agindo apenas em relação a seus interesses econômicos. Esses indivíduos têm também afetos e sentimentos uns em relação aos outros e, em suas relações diárias, tendem a estabelecer padrões de interação. A maioria dos indivíduos que vivem sob esses padrões vêm a aceitá-los como verdades imprescindíveis e óbvias, reagindo de acordo com o que elas determinam. (3)

Segundo tal filosofia os sociólogos de organização não podem aceitar — como o fazem os “engenheiros” e os “anatomistas” — a idéia de que estabelecer uma organização significa “correlacionar os deveres ou funções num todo coordenado”. (4) Os sociólogos consideram tais conceitos incompletos bem como estereis e dogmáticos; sua teoria de organização tem um objetivo mais amplo. SIMON, por exemplo, oferece a seguinte lista provisória das “principais áreas de pesquisa” sobre o assunto:

O processo de tomar decisões nas organizações; os fenômenos do “poder” nas organizações; aspectos racionais e não-rationais do comportamento nas organizações; o meio organizacional e o meio social; estabilidade e mudanças nas organizações; a especialização e a divisão do trabalho. (5)

Um dos característicos desta Escola é não ter tentado estabelecer “princípios de organização”; aliás, seus integrantes, em sua maioria, mostram-se céticos quanto à possibilidade de enunciar tais princípios; sua teoria é mais descritiva que prescritiva.

O que descrevem eles?

(2) T. N. WHITEHEAD, *Leadership in a Free Society*, Harvard University Press, 1936, pp. 85-86.

(3) ROETHLISBERGER, *Management and Morale*, p. 59.

(4) MOONEY, *The Principles of Organization*, edição revista, p. 3.

(5) “Comments on the Theory of Organization”, *American Political Science Review*, dezembro 1952, pp. 1130-1139.

## ORGANIZAÇÃO FORMAL E INFORMAL

Nas palavras de SIMON, SMITHBURG e THOMPSON, organização é “um sistema planejado de esforço cooperativo no qual cada participante tem um papel definido a desempenhar e deveres e tarefas a executar”. (6)

Os mesmos autores advertem, porém, que esta definição abrange somente uma parte da organização, a parte a que se deu estrutura formal, ou como um plano traçado para os membros da organização, ou como um processo convecionado para dar perfeita execução ao plano.

Quase sempre o quadro real de comportamento e de relações apresentado pelos membros de uma organização se afasta, ligeira ou amplamente, do plano formal de organização. Esse quadro pode diferenciar-se do plano formal de duas maneiras: 1) o plano formal pode estar incompleto — pode não compreender integralmente o padrão de comportamento efetivamente seguido e 2) algumas partes do padrão de comportamento podem estar em contradição com o plano. Com a expressão “organização informal” se quer expressar o padrão global de comportamento adotado — a maneira pela qual os membros da organização realmente se comportam — na medida em que esses padrões não coincidam com o plano formal. (7)

Em outras palavras, “organização informal” é a que ocorre quando a “organização formal” começa a operar; constitui o resultado da interação espontânea dos membros da organização, o impacto das personalidades dos atores sobre os papéis que lhes foram destinados. Daí não haver estrutura formal sem a sua informal contrapartida; “o plano administrativo formal não pode nunca refletir, adequada ou completamente, a organização concreta à qual se refere, pela razão óbvia que nenhum plano abstrato pode — ou deve, se pretende ser eficiente — descrever exaustivamente uma totalidade empírica”. (8)

Algumas vezes acontece que a estrutura informal tem uma influência tão penetrante que leva a uma redefinição da estrutura formal; assim, a interação de participantes, a “estrutura informal”, pode tornar-se um competidor em vez de um complemento da “estrutura formal”. No dizer de SELZNICK,

nas grandes organizações os afastamentos ao sistema formal tendem a se tornar institucionalizados de modo a se estabelecerem “leis não escritas” e associações informais. A institucionalização remove tais desvios do domínio das diferenças de personalidade, transformando-os em um aspecto estrutural persistente da organização formal. (9)

(6) SIMON, SMITHBURG e THOMPSON, *Public Administration*, p. 5.

(7) *Public Administration*, p. 87.

(8) SELZNICK, “Foundation of the Theory of Organization”, *American Sociological Review*, fevereiro 1948, p. 25.

(9) *Ibid.*, p. 27.

Talvez a maior força que existe atrás da estruturação informal, dentro de uma organização formal, consiste no fato de que

numa organização formal os indivíduos têm outros laços organizacionais. Muitos grupos externos sociais, étnicos e locais têm uma força institucional capaz de atravessar os portões de uma fábrica e os umbrais dos escritórios para exercer pressões positivas dos seus membros que estão do lado de dentro. E a subdivisão estrutural da organização formal, que é efetuada tendo em vista a eficiência, produz outros grupos sociais, internos. Existem grupos de trabalho... grupos ligados pela proximidade... e grupos que decorrem da posição hierárquica ou da formação profissional ou técnica. (10)

BARNARD considera todos esses grupos "organizações informais" e atribui-lhes as seguintes funções dentro da organização formal:

- comunicação;
- manutenção da coesão através da regulamentação da vontade de servir e a estabilidade da autoridade objetiva;
- manutenção dos sentimentos de integridade pessoal, do respeito próprio, de livre escolha. (11)

A importância dos grupos de trabalho foi uma das primeiras conclusões dos estudos da Fábrica de Hawthorne. ELTON MAYO declara que:

Na indústria e em outras situações humanas o administrador lida com grupos humanos bem entrelaçados e não com uma horda de indivíduos... o desejo que tem o homem de ser constantemente associado, em seu trabalho, a seus companheiros, é uma forte, se não a mais forte, característica humana. (12)

Continuando suas pesquisas sobre o assunto, ELTON MAYO descobriu mais tarde que "parecia haver três tipos de grupos em nossos estudos: "o grupo natural", o "de família" e o "organizado". O grupo natural resultava simplesmente da associação em trabalho; era menor em número, tinha uma frequência regular, embora sob a supervisão direta do contramestre. No grupo de família, grupo mais amplo, um núcleo estável determinava, em função do seu prestígio, a frequência do grupo; o comportamento dos membros mais novos ficava condicionado ao exemplo dado pelos que pertenciam há mais tempo à organização. As relações da administração com esses dois grupos se processava indiretamente. Obtinham eles a integração espontaneamente porque a administração criava o clima para esse fim. As relações da administração com o terceiro grupo — o grupo organizado — eram diferentes: possuía este um líder, selecionado pela administração, respeitado e desfrutando a confiança dos companheiros. Este líder dedicava-se à tarefa de obter a integridade do

(10) REDFIELD, *Communication in Management*, p. 235.

(11) *The Functions of the Executive*, p. 122.

(12) *The Social Problems of an Industrial Civilization*, p. 99.

grupo e de criar relações ordenadas entre esse grupo e os outros departamentos da fábrica. (13)

Devem-se acrescentar a esta breve análise das relações do tipo formal-informal, para maior esclarecimento do papel de tais relações, as seguintes palavras de SELZNIK:

O fato de haver uma tendência à limitação da propriedade dos sistemas formais de coordenação, por estarem em jôgo os indivíduos como personalidades integrais, não significa que os característicos da organização sejam os mesmos dos indivíduos. Cumpre reconhecer o caráter orgânico emergente da organização considerada como um sistema cooperativo. Isto quer dizer que a própria organização toma decisões, age e se adapta. (14)

#### DIVISÃO DO TRABALHO E DISTRIBUIÇÃO DE TAREFAS AOS INDIVÍDUOS

SIMON, SMITHBURG e THOMPSON notam que a maioria das organizações se desenvolve através de uma série de processos de subdivisão:

partindo do objetivo geral da organização, determina-se quais as principais atividades que devem ser executadas para atingir esse objetivo; essas atividades principais são, por sua vez, divididas em subatividades, e assim por diante. A análise que precede o estabelecimento da estrutura da organização — e particularmente a estrutura de novas organizações — é, antes de tudo, uma análise de cima para baixo, e não de baixo para cima. (15)

A divisão do trabalho de cima para baixo acarreta conseqüências importantes para o indivíduo, porque exclui certas possibilidades que seriam levadas em conta se o trabalho fôsse dividido de baixo para cima. Por outro lado, a divisão do trabalho de baixo para cima eliminará certas possibilidades de especialização de unidades. SIMON, SMITHBURG e THOMPSON oferecem o seguinte exemplo para provar essa tese:

Suponhamos que se tenha dividido o Departamento de Patentes em subunidades, de tal maneira que caiba a cada uma destas o exame dos pedidos de patentes de um determinado setor — motores elétricos, química petrolífera e assim por diante. Cada uma dessas unidades exigirá uma certa soma de trabalho estenográfico para atingir seus objetivos. Mas o volume do trabalho estenográfico em cada subunidade pode condicionar parcialmente a divisão do trabalho entre os estenógrafos. Se, por exemplo, só existe trabalho para um estenógrafo em cada subunidade, não podemos obviamente manter especialistas em dactilografia e especialistas em

(13) *Teamwork and Labor Turnover in the Aircraft Industry of Southern California*, Harvard Business School, Division of Research, Business Research Studies no. 32, 1944, pp. 22-23.

(14) *Op. cit.* pp. 27-28.

(15) *Public Administration*, p. 144 (esta análise concentra-se nas agências governamentais).

arquivos inteiramente ocupados. Daí, se tomarmos as estruturas das unidades da organização tal como estão — como imutáveis — certas formas de divisão do trabalho individual se tornam impraticáveis. Por outro lado, se não desejamos afastar a possibilidade de separar o trabalho dactilográfico do trabalho de arquivo, devemos reexaminar a maneira pela qual as unidades organizacionais se especializaram — devemos considerar a possibilidade de agrupar o pessoal de estenografia em unidades de organização isoladas. (16)

Assim sendo, cada divisão de trabalho deveria ser planejada pelas duas maneiras, e os resultados de cada uma analisados e comparados, visando ao aproveitamento dos melhores aspectos de ambas. (17)

Dividir o trabalho de baixo para cima exige a consideração de uma série de problemas que afetam não só a eficiência com que um certo grupo de tarefas é executado, como também a natureza dos objetivos que na realidade se alcançam (um certo processo pode dar maior importância à qualidade, um outro à rapidez e outro à quantidade). Tais problemas compreendem o aprimoramento e alargamento da técnica, do conhecimento e das informações de que dispõem os indivíduos entre os quais o trabalho é dividido; o efeito do tempo de “passagem” (change-over), isto é, o tempo improdutivo gasto em passar de uma tarefa para outra e em se “esquentar” (warming up) na nova tarefa: a questão da completa utilização do tempo; tédio e fadiga; correlacionamento entre a divisão do trabalho das máquinas com a divisão do trabalho dos empregados, etc. (18)

O planejamento da divisão de trabalho de indivíduos tem algumas limitações naturais. A pessoa que planeja se defronta com a especialização da sociedade em que vive, com as aspirações dos empregados, com as estruturas sociais dos grupos, com os planos de organização que se superpõem — tais como a classificação de cargos — e ainda mais com o fato de que diversas alternativas de especialização contêm valores que se chocam isto é, “qualquer que seja o conjunto de objetivos e valores pelos quais se encare um plano de especialização, apresentará êste, provavelmente, tanto vantagens como desvantagens. (19)

A divisão do trabalho de cima para baixo é tão difícil quanto de baixo para cima.

A “teoria estrutural tradicional” — como SIMON, SMITHBURG e THOMPSON chamam à organização por objetivo, processo, clientela e área, de GULICK, (20)

é sugestiva mas não deve ser levada demasiadamente a sério. Torna-se muitas vezes difícil verificar que tipo de especialização um

---

(16) SIMON, SMITHBURG e THOMPSON, *Public Administration*, p. 144.

(17) *Ibid.*, pp. 144-145.

(18) *Ibid.*, pp. 135-143.

(19) *Op. cit.*, pp. 145-147.

(20) Vide Capítulo III, publicado no número de março, do corrente ano, da R.S.P.

determinado órgão representa: de fato, a maioria das organizações poderia estar incluída em cada uma das quatro classes. . . Mesmo se pudéssemos concordar que uma certa organização se enquadrar apenas numa dessas classes, êste esquema de classificação não nos indicaria como organizar qualquer atividade determinada. . . Saber que se dispõe de quatro ou mais maneiras de grupar atividades não oferece nenhuma pista para a escolha do critério de grupamento que deve ser preferido aos outros, quando houver conflito entre êles. (21).

Qual deverá ser o critério de escolha entre várias estruturas organizacionais? Que valores deverão prevalecer?

Os mesmos autores sugerem e discutem os seguintes valores: poder de controle e responsabilidade pelos deveres assumidos, perícia e economia, decisão das questões nos níveis mais baixos, influência dos dirigentes na formulação da política e importância dos programas. (22) Finalizam com as seguintes palavras:

Cabe ao analista de organização identificar os possíveis métodos de especialização e confrontar uns com os outros para avaliar as respectivas vantagens e desvantagens. A sobrevivência da organização pode depender da exatidão dessa avaliação. (23)

#### AUTORIDADE

O conceito de autoridade de CHESTER BARNARD tem sido de grande influência nesta escola. Para êsse autor, a "autoridade repousa na aceitação ou consentimento dos indivíduos", (24) isto é, "se uma ordem é aceita pela pessoa a quem é dada, fica confirmada ou estabelecida a autoridade dessa ordem com relação àquela pessoa. A desobediência a tal ordem constitui a própria negação de sua autoridade". (25)

Extraíu BARNARD esta teoria do fato de que "todas organizações complexas consistem na agregação de unidades organizacionais e se formaram partindo de unidades organizacionais"; (26) constitui, assim, a autoridade parte inerente dessas unidades e não daquelas que resultaram de seu agrupamento. "Quem decide se uma ordem possui autoridade é a pessoa a quem é dirigida e não as pessoas investidas de autoridade ou aquelas que emitem as ordens". (27)

De acôrdo com esta teoria, o que leva a pessoa que recebe a ordem a decidir se esta tem autoridade ou não? BARNARD enumera quatro condições

(21) *Public Administration*, pp. 151-153.

(22) *Ibid.*, pp. 155-172.

(23) *Ibid.*, p. 179.

(24) *The Functions of the Executive*, p. 164.

(25) *Ibid.*, p. 163.

(26) *Ibid.*, p. 161 (esta análise concentra-se em organizações comerciais).

(27) *Ibid.*, p. 163.

que devem, simultâneamente, ser preenchidas para que se atinja êsse objetivo — aceitação da ordem:

- a ordem deve ser dada numa linguagem inteligível para quem a recebe;
- a pessoa que a recebe precisa acreditar que a ordem se coaduna com o objetivo da organização;
- a pessoa que recebe a ordem deve acreditar que esta se harmoniza com seus interêsses pessoais; se acredita que a ordem envolve um ônus que destruirá a vantagem resultante de sua ligação com a organização, não haverá mais estímulo para que continue prestando sua colaboração;
- a ordem deve ser dada a um indivíduo que esteja, física e mentalmente, apto a executá-la. (28)

Para BARNARD, nas organizações duradouras, as ordens deliberadamente emitidas obedecem, em geral, às quatro condições acima, “assegurando dessa maneira a cooperação assídua dos subordinados”. Além disso “possui cada indivíduo uma zona de indiferença dentro da qual as ordens são aceitas sem uma indagação consciente quanto a sua autoridade”. (29)

O conceito de autoridade de SIMON, SMITHBURG e THOMPSON é fundamentalmente semelhante ao de BARNARD: “trataremos da autoridade mais como um fenômeno psicológico do que como um fenômeno legal. Isto é, apreciaremos o fato de que, sob certas circunstâncias, as pessoas aceitam as ordens e as decisões de outrem e não o fato de que um sistema legal lhes impõe a obrigação de assim agir”. (30)

Tais circunstâncias são:

- a pessoa pode examinar o mérito da proposição e na base dêsse mérito convencer-se de que a deve executar;
- a pessoa pode executar proposições sem estar completamente, ou mesmo parcialmente, convicta de seu mérito;
- a pessoa “pode executar a proposição, mesmo convencida de que está, ela errada”. (31)

Por que as pessoas obedecem? O que as leva a aceitar a autoridade?

Os mesmos autores distinguem quatro tipos de relações de autoridade, correspondendo aos diferentes motivos de sua aceitação: autoridade por confiança, autoridade por identificação, autoridade por sanções e autoridade por legitimação. (32)

No primeiro caso, as pessoas aceitam as proposições daqueles em quem depositam grande confiança, resultante de sua atuação anterior, de sua reputação geral ou de outros fatores.

(28) *Op. cit.*, pp. 165-166.

(29) *Ibid.*, p. 167.

(30) *Public Administration*, p. 181.

(31) *Ibid.*, p. 182.

(32) *Ibid.*, pp. 189-201.

De outra parte, estão os indivíduos mais prontos a admitir a autoridade advinda de uma pessoa ou grupo de pessoas com quem se sintam “identificadas” profissional ou socialmente, ou de outra forma. Assim, um advogado aceitará mais rapidamente a subordinação a outro advogado, o sócio de um clube a sugestão de outro sócio do mesmo clube, e assim por diante. Constitui esta a “autoridade por identificação”.

“Autoridade por sanções” é o poder de recompensar ou de punir. Embora isto geralmente dê idéia de uma prerrogativa exclusiva do superior hierárquico, essa autoridade também pode ser exercida por subordinados e ainda por pessoas que se encontram fora da organização, através de retardamentos propostos, greves, burocracia etc.

A “autoridade por legitimação” ocorre quando as pessoas obedecem porque sentem que devem fazê-lo, porque, nas circunstâncias, é essa a maneira mais correta de proceder. Esta é a atitude habitual entre os subordinados e seus superiores hierárquicos e baseia-se principalmente em condicionamento social.

Assim, cada indivíduo, em cada organização, “faz inúmeras escolhas de comportamento” no que diz respeito a autoridade e,

... pelo parcelamento, entre os vários empregados, das diversas considerações que são importantes à escolha, podemos nos assegurar que sejam tais considerações mais cuidadosa e proficiente-mente analisadas do que se um único empregado se encarregasse da tarefa global de escolha. Se não houvesse aceitação da autoridade, cada aspecto de cada decisão teria que ser reexaminado toda vez que essa decisão fôsse transmitida de uma pessoa a outra: e a pessoa que recebesse a comunicação teria que se convencer da correção da proposição. Se a autoridade nunca chegasse a ser aceita, então, ou as decisões de cada servidor teriam que ser tomadas por êle próprio — teria que tomá-las sem o auxílio de outros membros da organização — ou a tarefa de persuasão, em cada nível de comunicação, se tornaria tremenda. (33)

Daí ser a principal função da autoridade “permitir uma grande flexibilidade na divisão da tarefa de tomar decisões”. (34)

#### AUTORIDADE E NORMAS SOCIAIS

Esta análise mostra como estão intimamente ligados o padrão de autoridade e as normas sociais. Como LEIGHTON menciona,

Se os administradores imaginam sua organização administrativa como uma coisa à parte da comunidade, deixarão de considerar importantes problemas que surgirão depois como inesperadas e desagradáveis surpresas.

---

(33) *Op. cit.* p. 185.

(34) *Ibid.*

Uma das mais importantes tarefas de uma administração nova é a de se integrar nos padrões de liderança e de autoridade existentes da comunidade. (35)

De acôrdo com SIMON, SMITHEBURG e THOMPSON, constituem as normas sociais a fonte da fé generalizada em certos "princípios de organização" — definidos como tais pelas escolas "tradicionalis" de organização e que são os seguintes:

- a autoridade deve ser proporcional à responsabilidade; (36)
- deve haver unidade de comando. (37)

Os mesmos autores consideram tais "princípios" simples mitos, embora exercendo uma importante função: "ajudam a conciliar as divergências entre a maneira pela qual as pessoas acham que deveriam ser tratadas e a maneira pela qual de fato são tratadas nas orgnizações." (38)

No que diz respeito ao primeiro princípio, "a opinião geral é que, para se poder impor a uma unidade organizacional responsabilidade pela obtenção de certos objetivos, é preciso dar-lhe autoridade para controlar todos os meios empregados para alcançar êsses objetivos". (39) Contudo, em administração isso se torna impossível, porque a liberdade de ação do administrador sofre restrições, estando êle sujeito, no mínimo, à revisão judicial de seus atos, tendo em vista a proteção dos cidadãos cujo comportamento possa pretender dirigir; aos limites e contrôles do orçamento; à regulamentação do serviço público. (40)

A "unidade de comando" tem provocado uma das mais demoradas e ardentes controvérsias da teoria de organização, já mencionada duas vêzes no presente trabalho.

A experiência em matéria de organização tem demonstrado que os membros de um organismo recebem ordens de várias pessoas... Quando o órgão central de pessoal se recusa a aprovar um ato relativo a pessoal, ou quando a Divisão de Padrões Estatísticos do Bureau do Orçamento se recusa a desembarrasar um formulário, a não ser que se façam certas alterações, que alternativa resta ao órgão de linha senão submeter-se a essas ordens? (41)

Na realidade tanto os órgãos de estado maior como os serviços auxiliares dão ordens, e só uma crença profundamente arraigada na necessidade da "unidade de comando" torna imperioso negar que tais serviços tenham uma "autoridade de comando" tão definida como a dos órgãos de linha. (42)

(35) *The Governing of Men*, p. 343.

(36) Vide Capítulo III, publicado no número de março do corrente ano da R.S.P.

(37) Vide Capítulo II, publicado no número de fevereiro do corrente ano.

(38) *Public Administration*, p. 286.

(39) *Ibid.*

(40) *Ibid.*, pp. 215-216.

(41) *Public Administration*, pp. 287 e 284.

(42) *Ibid.* p. 284.

## COMUNICAÇÃO

A possibilidade de realização de um objetivo comum e a existência de pessoas cujos desejos possam constituir motivo para que contribuam para tal objetivo comum são os dois pólos do sistema cooperativo de esforço. O processo pelo qual tais potencialidades se tornam dinâmicas é a comunicação. (43)

A estas palavras de BARNARD, acrescenta SIMON um esclarecimento:

A comunicação pode ser formalmente definida como qualquer processo por intermédio do qual se transmitem as decisões de um membro a outro da organização. É óbvio que não pode haver organização sem comunicação pois sem ela o grupo não pode influenciar o comportamento do indivíduo. (44)

REDFIELD denomina a comunicação a "mecânica da coordenação". (45) A comunicação administrativa é uma forma de comunicação social, envolvendo cinco elementos:

- um comunicante (um locutor, transmissor, emitente), que
- transmite (diz, transmite, emite)
- estímulo (recados, ordens, relatórios) para um
- recipiendário (destinatário, auditório) a fim de modificar o comportamento do recipiendário, como se observa pela sua
- reação (resposta). (46)

O novo conceito de estruturação e de relações do tipo formal-informal e a convicção de que a autoridade é inerente à unidade básica da organização são as razões principais do interesse dos "sociólogos de organização" pelo problema da comunicação. Acrescenta ROETHLISBERGER:

O problema da comunicação é muito importante para a integração completa de qualquer grupo ou de conjunto de grupos de que se constitui a indústria. Uma comunicação perfeita entre os indivíduos depende de algo mais do que uma língua comum, de um grupo de palavras comuns a todos. Indivíduos e grupos, de experiências diversificadas, vivendo em ambientes sociais diferentes, embora possuam muitas palavras em comum, podem apresentar uma larga faixa de variação de atitudes mentais... Se houver uma comunicação eficiente entre o topo e a base de uma organização industrial, essas diferenças de pensar devem ser mais claramente reconhecidas. O mesmo símbolo não tem necessariamente o mesmo sentido para grupos diferentes. (47)

(43) BARNARD, *The Functions of the Executive*, p. 89.

(44) SIMON, *Administrative Behavior*, p. 154.

(45) Redfield, *Communication in Management*, p. 3.

(46) *Ibid.*, p. 4.

(47) ROETHLISBERGER, *Management and Morale*, pp. 62-63.

O processo de comunicação segue as mesmas linhas da estrutura interna da organização. A "comunicação administrativa identifica-se com as organizações formais, mas pode existir mais de um processo de comunicação administrativa funcionando ao mesmo tempo", (48) como seja o caso de um sindicato operário agindo dentro de outra organização formal. Identificam-se as comunicações informais com os grupos ou associações informais dentro de um grupo formal: "em qualquer grupo de trabalho, a maneira consagrada de trabalhar pode ser transmitida de modo bastante preciso por insinuações, gestos e até mesmo silêncios". (49)

Por mais detalhado que seja o sistema de comunicação formal instituído na organização, será ele sempre suplementado por vias informais. O sistema de comunicação informal assume uma importância ainda maior quando se recorda que o comportamento dos indivíduos na organização se orienta, não somente tendo em vista os objetivos da organização, mas também, até certo ponto, tendo-se em conta seus interesses pessoais e que estes dois objetivos nem sempre são conciliáveis. (50)

A comunicação administrativa pode fluir para baixo, para cima, e para os lados ou horizontalmente.

O fluxo de cima para baixo consiste sobretudo de ordens, das quais o maior número trata de orientação e rotina... De baixo para cima transmitem-se relatórios estatísticos... relatórios de outros tipos... relatórios planejados em termos financeiros... de forma narrativa os itens de informação geral... Também no fluxo de baixo para cima vão opiniões e atitudes, idéias e sugestões, bem como queixas, reclamações, resmungos e boatos... Alguns dos problemas mais constantes e mais agudos da administração, especialmente nas grandes organizações ou nas organizações descentralizadas, originam-se das deficiências da comunicação horizontal — um campo ainda relativamente pouco explorado. Muitos elementos de "staff", tais como especialistas em eficiência e simplificação do trabalho, têm como uma de suas principais atribuições transmitir informações entre cargos e unidades do mesmo nível.

O interesse geral no processo de conferências, evidenciado pelos relatórios de pesquisas e por outros documentos escritos, indica que este método de intercâmbio horizontal tem merecido séria consideração. (51)

A comunicação administrativa pode também contribuir de maneira satisfatória para a organização administrativa. "Por exemplo, os aperfeiçoamentos nos métodos de transmissão de informação tornaram possível um considerável

(48) REDFIELD, *Communication in Management*, p. 10.

(49) *Ibid.*

(50) SIMON, *Administrative Behavior*, pp. 160-161.

(51) REDFIELD, *Communication in Management*, pp. 17-22.

grau de descentralização geográfica". (52) Por outro lado, a descentralização administrativa — cu seja, a delegação — embora em grande parte psicológica, "exige, ao mesmo tempo, um sistema eficiente de comunicação tanto para dentro como para cima". (53)

Além disso, a comunicação administrativa pode mesmo tornar possível o estabelecimento de padrões de organização que antes pareciam inatingíveis. Recentes experiências em organizações privadas provaram que as estruturas organizacionais "espraiadas" — durante muito tempo consideradas impraticáveis, por implicarem violação do princípio do "alcance do controle" — podem funcionar eficientemente por meio de maior delegação de autoridade aos subordinados, aliada a maior insistência, quanto à comunicação, no fator *qualidade* e não no fator *quantidade*. (54)

#### SUMÁRIO

A contribuição dos sociólogos de organização para a teoria de organização é realmente notável. Representa um harmonioso conjunto teórico visando à organização como um sistema de esforço cooperativo.

Todas as contribuições deste grupo são importantes. Algumas, todavia, sofrem de um preconceito contra o que chamam de "a teoria tradicional" de organização. SIMON — especialmente quando fala apenas em seu próprio nome — freqüentemente mostra sua prevenção, talvez no esforço de ressaltar determinado ponto. Isto parece ser completamente desnecessário. Zombar dos assim chamados "princípios de organização" não parece ser a atitude correta — partindo principalmente de alguém tão versado em lógica.

Outra deficiência da maioria deste grupo é a tendência para expressões esotéricas. Quantos administradores se sentirão seguros de que compreendem tudo que os autores escrevem?

A maior contribuição desta escola é a introdução da sociologia para explicar e interpretar os problemas administrativos. O relêvo dado ao homem dentro do grupo, como sendo o mais importante aspecto da organização, a análise das organizações como sistemas sociais, a importância atribuída aos valores humanos, a discussão de um novo conceito de autoridade — que MARY FOLLET havia sido a primeira a enunciar (55) — tudo isto contribuiu para dar um sentido novo e mais amplo à teoria de organização e estabelecer uma base bem mais satisfatória para as pesquisas sobre o tema.

Todavia, adverte MORTON GRODZINS:

Um importante fator na elaboração de uma ciência do comportamento humano resulta do fato de que os objetos dessa ciência são eles próprios seres pensantes, seres que recordam, seres que se expressam. As generalizações científicas a respeito do comporta-

---

(52) *Ibid.*, p. 251.

(53) *Ibid.*, pp. 252-253.

(54) REDFIELD, *Communication in Management*, pp. 255-256.

(55) Vide Capítulo IV, publicado no número de abril do corrente ano da R.S.P.

mento, uma vez conhecidas daqueles sôbre as quais são feitas, alteram êsse comportamento. O paradoxo do cientista social é que suas generalizações tendem a destruir-se a si mesmas; de outra parte, podem elas também ter por efeito uma auto-realização, isto é, podem acarretar a realização do que predizem. (56)

Por outro lado, a aplicação da teoria formulada pelos sociólogos da organização envolve algumas sérias considerações de ordem ética. O mesmo MORTON GRODZINS afirma que

o ponto fraco é que a ciência das relações humanas constitui uma arma para a manipulação de homens. Uma grande parte do conhecimento científico sôbre as relações humanas resulta de pesquisas conduzidas com fins de manipulação. Não se trata de delírio de grandeza quando o cientista social se mostra preocupado com as aplicações que possam ser dadas à sua ciência. Em muitos casos, é o oposto que ocorre: o cientista, como técnico, verifica quão pouco é o contrôle que sôbre seus produtos exerce o cientista, como cidadão. Nem tampouco sua preocupação dá a suas contribuições técnicas o caráter permanente que elas não possuem. Reconhecer que a ciência social constitui atualmente um instrumento parcial e impreciso não torna insignificantes suas potencialidades. E mesmo onde os conhecimentos científicos não possam pretender validade universal, poderão contudo servir como poderosas armas de manipulação nas mãos dos que sabem empregá-las e não têm escrúpulos quanto às conseqüências. (57)

(*Continua*)

---

(56) "Public Administration and the Science of Human Relation", *Public Administration Review*, Spring, 1951.

(57) *Ibid.*