

SEÇÃO

3

OPINIÃO E DEBATE

# (DES)CONSTRUINDO A ABORDAGEM INSTITUCIONAL NA TEORIA DAS ORGANIZAÇÕES

**Marcos Tanure Sanabio<sup>1</sup>**

mts@caed.ufjf.br

**Rogério de Souza Guimarães<sup>2</sup>**

**Bruno Martins Augusto Gomes.<sup>3</sup>**

---

1 Doutor em Administração pela Universidade Federal de Lavras. Professor da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da Universidade Federal de Juiz de Fora. E-mail: mtanure.sanabio@ufff.edu.br

2 Mestre em Administração pela Universidade Federal de Lavras (Mestrando, UFLA) rogerioguimaraes@gmail.com

3 Mestre em Administração pela Universidade Federal de Lavras. E-mail: brunoturis@yahoo.com.br

**RESUMO:** A abordagem institucional tem suas origens relacionadas à Teoria dos Sistemas, em que a organização é percebida com um sistema aberto que se relaciona com o ambiente, e a Teoria Contingencial, em que o ambiente determina a estrutura a ser adotada na organização. Desta forma, fica evidente a influência do ambiente na organização e no indivíduo. A perspectiva institucional busca identificar como estes se comportam para que haja uma conformidade de ideias, valores e procedimentos aceitáveis no segmento de atuação. A Teoria Institucional iniciou-se com os estudos funcionalistas de Robert Merton sobre a dinâmica da mudança social. Percebe-se a vinculação da Teoria Institucional com o paradigma funcionalista de Burrell e Morgan (1979), quando ela privilegia as análises da organização com seu ambiente institucional. Por isso o presente artigo propõe uma análise da Teoria Institucional, utilizando-se da Teoria de Desconstrução de Derrida. Após uma revisão de literatura relacionada a temas como institucionalização, mudança organizacional, esquemas interpretativo e, isomorfismos, percebeu-se a necessidade de rever e aprofundar os estudos acerca da Teoria Institucional, pois ainda é evidente a carência de métodos de pesquisa bem estabelecidos e conceito-chave bem definidos.

**Palavras chave:** Organização; Teoria Institucional; (Des)construção.

## INTRODUÇÃO

A inserção do ambiente no estudo da Teoria Organizacional promoveu um importante avanço no processo de compreensão e interpretação dos aspectos gerenciais e de gestão. O ambiente como incerto, mutável ou não gerenciado requer que as decisões e análises sejam direcionadas não só para as condições e componentes internos, mas, sobretudo, para o monitoramento constante de outras organizações similares, público-alvo, clientes, fornecedores, governo e novas tecnologias (globalização e ambiente externo).

A abordagem do ambiente deu-se na Teoria Organizacional a partir da visão sistêmica da administração desenvolvida por Bertalanfy, que entende a organização com um sistema aberto que importa e exporta informações e recursos do ambiente, sendo uma fonte inesgotável de inputs para o seu desenvolvimento, mudança e adaptação. A organização também pode ser entendida com um sub-sistema de um sistema maior de organizações.

Posteriormente, a Teoria Contingencial determina que não existe uma estrutura organizacional única que possa ser eficiente e eficaz para todas as organizações. Os desenhos organizacionais são definidos por fatores denominados de contingenciais, que podem ser: incerteza das tarefas, tecnologia dominada, dimensão da organização e tipo de estratégia adotada. Tais fatores

são produtos do ambiente em que as organizações encontram-se inseridas, havendo uma adequação da sua estrutura aos seus fatores contingentes e, por consequência, ao ambiente.

As variáveis sociais, políticas, econômicas, tecnológicas, culturais e legais constituem o ambiente da organização influenciando-a, ao mesmo tempo em que as organizações influenciam o ambiente, pois há uma relação de interdependência da organização com o ambiente externo. Em suma, a Teoria Contingencial explica como a organização se relaciona com o ambiente, determinando uma relação entre as condições do ambiente e os processos de gestão mais adequados para atingir suas atribuições. A presente abordagem pode ser reconhecida pelos seus aspectos pró-ativos, por estar adequando situações ambientais e procedimentos de gestão.

## **PERSPECTIVA INSTITUCIONAL NA TEORIA ORGANIZACIONAL**

A perspectiva institucional da Teoria Organizacional se caracteriza como um campo de estudo que visa identificar como a organização atua em um determinado setor e a sua institucionalização, ou seja, como a organização e seus atores comportam-se para que haja uma conformidade de ideias, valores e procedimentos aceitáveis no segmento de atuação, seja por regulação, adaptação de comportamentos pela interpretação dos seus atores ou mesmo por determinações técnicas e profissionais.

Foi a partir dos estudos funcionalistas de Robert Merton sobre a dinâmica da mudança social na década de 40 que as organizações passaram a ser realmente objeto de estudo da sociologia. Estes estudos referiam-se a duas premissas: os componentes estruturais de um sistema estão interligados e, para que o sistema sobreviva, eles devem estar sempre integrados; as consequências funcionais e disfuncionais de arranjos estruturais estão relacionadas às mudanças, que ocorrem quando as disfunções de um arranjo institucional excedem as contribuições funcionais.

Essa busca por elementos estruturais fez com que os estudos sociológicos das organizações passassem a adotar análises quantitativas. Esta abordagem considerava que a estrutura formal refletia os esforços racionais dos decisores em busca da máxima eficiência. Na década de 60, passou-se a considerar também a influencia do ambiente na determinação da estrutura, mantendo-se a abordagem funcionalista econômica.

A partir da década de 70, esse paradigma foi amplamente contestado. Passou-se a questionar os limites da racionalidade dos decisores. Surge então um

novo enfoque nas relações organização-ambiente, denominado dependência de recursos, que defendia que as decisões buscavam manter a autonomia e o poder organizacional sobre as outras organizações. Ao levantar a questão do poder, a dependência de recursos passa a questionar as abordagens teóricas dominantes até então, que se voltavam apenas para a busca por eficiência produtiva. Até este momento, aspectos como imitação e conformidade normativa não haviam sido abordados.

No final da década de 70, Meyer e Rowan, considerando a ideia até então pouco explorada de que as estruturas são revestidas de significados socialmente compartilhados (símbolos), buscam compreender as implicações do uso da estrutura formal para propósitos simbólicos. A partir dessa abordagem, foi possível estudar sob uma nova perspectiva as causas e consequências da estrutura. Até então as explicações voltavam-se predominantemente para o aspecto racional da estrutura.

Tolbert e Zucker (1999) ensinam que, a partir do clássico artigo de Meyer e Rowan (1977), ocorre a proliferação de análises organizacionais sob a abordagem institucional, mas que o campo teórico ainda carece de um melhor desenvolvimento por não dispor de um conjunto central de variáveis, metodologias e métodos padronizados. Nesse sentido, elas buscam desenvolver um modelo geral de institucionalização. Este modelo envolve os processos de *habitualização*, a *objetificação* e a *sedimentação*. A *habitualização* é o desenvolvimento de comportamentos padronizados para a solução de problemas e a associação dos comportamentos a estímulos. Na etapa de *habitualização*, organizações que estão passando por um problema podem adotar soluções utilizadas por outras organizações. A *objetificação* é o desenvolvimento de significados gerais socialmente compartilhados que possibilitam a transposição das ações para contextos além do local de origem. Diante das incertezas nos resultados de diferentes escolhas, a *objetificação* consiste no desenvolvimento de um consenso entre os decisores da organização quanto a se as mudanças estruturais adotadas são positivas ou não, considerando os resultados das escolhas feitas pelos competidores. Dessa forma, estruturas que se objetificam estão no estágio de semi-institucionalização. À medida que a teorização se desenvolve, diminui a variação na forma que as estruturas tomam em diferentes organizações. Muitas estruturas que estão no estágio de objetificação são revestidas de um caráter de moda ou mania e, apesar de terem um certo grau de aceitação, os que as adotam não têm plena comprovação de suas qualidades. A sedimentação é o processo em que as tipificações são transmitidas a membros que, mesmo não tendo conhecimento de suas origens, passam a tratá-las como dados sociais – trata-se do processo final da institucionalização de uma estrutura, que envolve a propagação e a

perpetuação da estrutura. Para estudá-la, devem ser considerados os fatores que afetam a difusão e a conservação das estruturas. Dentre esses fatores, estão os que se opõem diretamente a ela, assim como a oposição indireta, que é a falta de resultados demonstráveis relacionados à estrutura.

Assim, a institucionalização depende da baixa resistência de grupos de oposição, boa promoção dos defensores e alcance dos resultados desejados. Quanto mais institucionalizadas as rotinas, mais prontamente elas serão transmitidas no ambiente intra e interorganizacional, formando os fluxos institucionais. Contudo, as autoras também destacam que, para ocorrer a desinstitucionalização, é necessária uma mudança no ambiente, como, por exemplo, alterações no mercado ou grandes transformações tecnológicas.

Para as autoras, a *“abordagem institucional ainda há que se tornar institucionalizada”*. A questão central discutida no presente trabalho será o dualismo do modelo de institucionalização que se baseia no pressuposto de que os atores envolvidos realizam constantes cálculos sobre custo e benefício para alternativas de ações possíveis (estímulo-interpretação-resposta), e que os atores aceitam sem reflexão ou contestação as “imposições” guiados por interesses individuais (estímulo-resposta).

## INSTITUCIONALIZAÇÃO E ISOMORFISMO

A institucionalização das organizações dá-se por processos denominados de isomorfismos, ou seja, o comportamento padronizado e uniforme de organizações e indivíduos como meio de controle social e garantia da ordem, por intermédio da homogeneização de ações e manifestação externas. Em ambiente competitivo, a eficiência deve ser padronizada, não sendo aceitos erros ou experimentos na organização.

DiMaggio e Powell (1991) elaboram três tipos isomórficos principais, cada qual com sua fonte, mas inter-relacionados, sendo: coercitivo, mimético e normativo. No *isomorfismo coercitivo*, as mudanças organizacionais são originárias de pressões externas repressivas entre uma organização e outra ou outras, ou por um conjunto de organizações decorrentes do mercado consumidor, concorrentes, demandas de produtos ou serviços, por exemplo, como também a partir de regras estipuladas por políticas públicas ou legislação. O *isomorfismo mimético* atribui as mudanças na organização por mecanismos de cópia ou imitação de estratégias, processos, tecnologia ou estruturas de outras organizações melhor posicionadas no setor. Este tipo de isomorfismo é utilizado quando existem incertezas no ambiente ou quando a organização enfrenta riscos de sobrevivência. Finalmente, a mudança organizacional pelo *isomorfismo normativo* é proveniente de orientações comportamentais aceitas por

padrões sociais, vinculadas às questões da profissionalização e normativas técnicas. A profissionalização pode ser gerada pela institucionalização da educação formal – graduação e pós-graduação – e pela disseminação do conhecimento tecnológico.

Porém, Scott (1995), ao associar os mecanismos isomórficos às teorias institucionais, define três tipos: regulativos, normativos e cognitivos. Em comparação à tipologia de DiMaggio e Powell (1991), verifica-se certa similaridade. O *regulativo* tem por lógica a realidade social. O *normativo* é baseado na lógica do comportamento apropriado, em padrão de conduta que molda os atores. No isomorfismo *cognitivo*, Scott (1995) entende a “construção” social dos agentes ou atores organizacionais a partir de um sistema de conhecimento quando são definidos comportamentos e estruturas assumidas como corretas. O autor demonstra uma diferença fundamental entre a concepção cognitiva e normativa, sendo a primeira a formulação de uma conformidade de identidade social do quem somos e como nossas ações fazem algum sentido. Na segunda concepção, o isomorfismo normativo é o poder dos papéis sociais normativos definirem comportamentos. Ainda, os três tipos de isomorfismos devem ser analisados de forma alternativa e não excludente, havendo uma preferência na teoria institucional para os normativos e cognitivo.

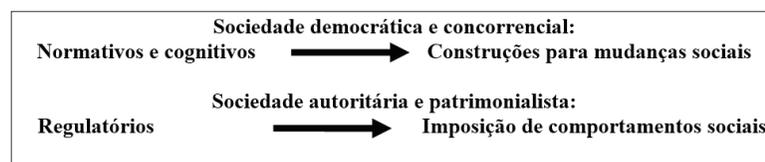
## **RELAÇÃO ENTRE AMBIENTE, ORGANIZAÇÃO E INDIVÍDUOS – ABORDAGENS TEÓRICAS**

Machado-da-Silva et al. (2001) afirmam que a corrente dominante na teoria institucional utiliza-se da lógica cognitiva para interpretação dos fenômenos sociais de conformidade e padronização. Mencionando Berger e Luckmann (1967), pressupõem que uma situação social que perdure no tempo tende a ser institucionalizada, pois a sociedade demanda previsibilidade e controle social sobre os indivíduos. Sendo assim, o processo de institucionalização dá-se por uma lógica da conformidade às normas sociais, incorporação do sistema de conhecimento construído, parâmetros para concepção da realidade e a forma aceita pela da realidade social.

Scott (1995), em formulação ampla sobre a institucionalização, demonstra que o processo enfatiza preferencialmente os pilares cognitivos e normativos, nos quais os sistemas de significados e padrões de comportamento contêm elementos simbólicos construtivos e normativos reforçados por processos regulativos. Outros autores mencionados por Machado-da-Silva et al. (2001), como Meyer et al. (1994) e Tolbert e Zucker (1999), reforçam o predomínio dos componentes normativos e cognitivos na institucionalização.

Porém, Machado-da-Silva et al. (2001) ponderam que a utilização de alguns dos três tipos de isomorfismo para interpretação do processo de institucionalização demanda uma contextualização em esquemas amplos, como o tipo de poder político e a forma de concorrência. Em sociedades democráticas e regimes de extrema concorrência, as abordagens cognitivas e normativas são melhores, mas em regimes autoritários e patrimonialistas a lógica regulativa é mais apropriada. Mais adiante será demonstrado o caso estudado por Machado-da-Silva et al. (2001) sobre a implantação da Reforma Administrativa do Setor Público no Governo de Fernando Henrique Cardoso, que ratifica a última afirmativa. A Figura 1 demonstra a polaridade da abordagem.

**Figura 5. Institucionalização, tipos de isomorfismos e regimes de governo**



Fonte: Adaptado de Machado-da-Silva et al. (2001)

Machado-da-Silva e Gonçalves (2000), em artigo publicado na Revista de Estudos Organizacionais – REO, integram as abordagens cognitiva e institucional na análise da mudança organizacional quando dos estudos dos casos BAMERINDUS e COPEL.

O processo de mudança está relacionado aos valores e crenças (esquema interpretativo) predominantes na organização, que são formados de acordo com a maneira como o poder e a informação são distribuídos dentro do ambiente organizacional. Mesmo quando o desempenho da organização é satisfatório, são implementadas mudanças de caráter incremental. A mudança organizacional ocorre quando novos valores são inseridos no contexto institucional de referência, pois as regras predominantes na organização podem dificultar a incorporação das novas práticas. Para estudar a mudança organizacional, deve-se considerar o contexto que a organização está inserida e suas vertentes (regulativa, normativa e cognitiva).

A compreensão da mudança organizacional também está relacionada à capacidade dos indivíduos de defenderem suas crenças. Esta relação existe porque, quando um indivíduo busca fazer com que suas crenças predominem e ele alcança sucesso, há uma transformação na conduta dos demais membros da organização. Se no início da vida de uma organização as ideias dos líderes forem bem aceitas, elas se consolidam, tornando-se referência. Os dirigentes definem suas ações de acordo com a interpretação que fazem do ambiente, fundamentando-se no esquema interpretativo dominante na organização.

A abordagem cognitiva refere-se aos estudos que partem do princípio de que, ao se ter um estímulo, ele é interpretado para, então, resultar em resposta. Esta abordagem difere da abordagem cognitiva, na qual uma resposta é consequência imediata do estímulo. Portanto, na abordagem cognitiva a interpretação tem um papel primordial. Ela ocorre em função dos valores e das crenças que influenciam no cálculo da resposta que será dada. Assim, a abordagem cognitiva se baseia em esquemas interpretativos.

Os esquemas interpretativos são instrumentos utilizados para compreender a variabilidade de interpretações através do conjunto de crenças e ideias que proporcionam a ordem e coerência às estruturas e aos sistemas em uma organização. O conceito de esquemas interpretativos para a análise organizacional deriva da teoria da estruturação de Giddens (1989), em que três eixos relacionam o domínio institucional e o domínio da ação: estrutura, modalidade e interação. É por meio deles que se dá o processo de estruturação e o estabelecimento de um padrão de relacionamento no mundo social. Os esquemas interpretativos explicam como as organizações lidam com o ambiente de mudança. Deve-se atentar principalmente para os esquemas interpretativos dos dirigentes, pois estes explicam como as organizações lidam com o seu ambiente. Contudo, devem ser alterados de acordo com o surgimento de novos problemas no ambiente organizacional. Caso essa mudança não ocorra, a organização irá falir.

O quadro referencial teórico para analisar processos de mudanças em organizações apoia-se em dois pilares centrais. O primeiro é a visão metafórica de cultura organizacional, contemplando aspectos de esquemas interpretativos e cognição; o segundo é a perspectiva institucional e seu ambiente técnico, na tentativa de criar um fundamento teórico para analisar mudanças em contextos ambientais diferentes.

**Figura 6. Mudanças organizacionais**



Fonte: Machado-da-Silva e Gonçalves (2000)

A mudança promovida pela organização tem por base principal os aspectos do ambiente dinâmico e incerto, no qual são realizadas adaptações para maximização dos resultados. A ênfase central é na racionalidade instrumental, que subestima qualquer tipo de racionalidade substantiva, mas o pressuposto básico é de que a interpretação do ambiente poderá ser mais adequada quando compreendida como um fenômeno objetivo, com significado organizacional subjetivamente estabelecido pelos indivíduos e atores componentes da organização. (Machado-da-Silva e Gonçalves, 2000). Assim sendo, a mudança

organizacional será realizada pelo trinômio ambiente-interpretação-organização, integrando a abordagem cognitiva e abordagem institucional, com destaque para abordagem cognitiva, que é entendida pela relação estímulo-interpretação-resposta, contrapondo a lógica determinística de estímulo-resposta. A Figura 3 demonstra o presente diagrama.

**Figura 7. Mudança organizacional e interação de esquemas teóricos**



Fonte: Machado-da-Silva e Gonçalves (2000)

A racionalidade pela aplicação ou uso da razão foi explicada por Weber (1944) dentro de duas formas básicas: a racionalidade instrumental, pela ponderação utilitária entre meios e fins; e a racionalidade substantiva, que leva em consideração valores e crenças no âmbito das ações organizacionais. Apropriando-se de Simon (1979), que desenvolve um referencial teórico sobre os processos de tomada de decisão dos gestores organizacionais, aproveita-se o conceito de racionalidade limitada. O tomador de decisão não retém todos os elementos importantes da decisão, que, em tese, não busca necessariamente a maximização de resultados, mas, sim, uma racionalização da decisão dentro dos seus conhecimentos e valores. Para Vasconcellos (1993) apud Machado-da-Silva e Gonçalves (2000), os dois tipos de racionalidade não existem separadamente, pois “a racionalidade formal pressupõe um fim a ser atingido, e a racionalidade substantiva não existe sem a possibilidade de efetivação”.

A formulação teórica cria um hiato entre o real e o ideal (Simon, 1979). Para Machado-da-Silva e Gonçalves (2000), torna-se necessária a criação de um elemento mediador entre as duas racionalidades polares – qual seja, os mecanismos de interpretação, denominados de esquemas interpretativos, que, por meios de ações cognitivas dos indivíduos e atores organizacionais, irão definir ações a serem tomadas em função dos valores e das crenças subjacentes ao cálculo da ação e objetivos acertivos, estabelecendo uma relação cognitiva entre os indivíduos e o ambiente. Claro que o ambiente, pela sua força e poder, exerce pressões isomórficas para homogeneização; porém, as interpretações serão diversificadas e posteriormente geradoras de outras ações não de conformidade. É importante salientar que poderá haver mudanças exitosas ou inércia no seio da organização, fruto do processo de interpretação e poder

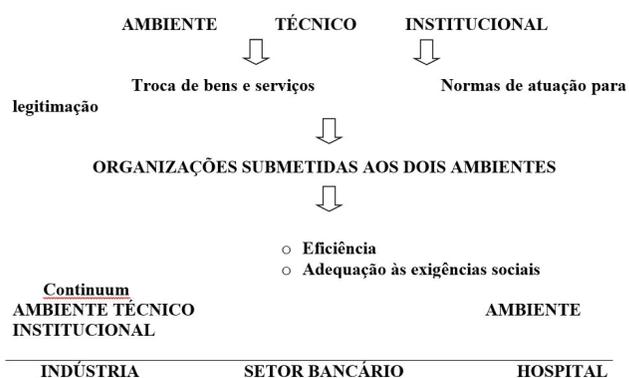
dos indivíduos ou grupos decisores na conduta das ações. Também a partir do êxito das interpretações destes indivíduos ou grupos, haverá uma institucionalização, convertidos em padrões dominantes e orientadores para a conduta dos demais atores na organização. Pode-se assim dizer que os mecanismos de interpretação alimentam um embate denominado de “força de gigantes”. Pressões do ambiente para conformidades e adaptações contra pressões da organização sobre as condições ambientais para atingir objetivos e manter o interesse organizacional e dos decisores.

## **TEORIA INSTITUCIONAL: VERTENTES DE ESQUEMAS INTERPRETATIVOS E COGNITIVOS X AMBIENTE TÉCNICO E INSTITUCIONAL**

A abordagem teórica até aqui desenvolvida por Machado-da-Silva e Gonçalves (2000) demonstrou que a análise do processo de mudança é função direta de uma tipologia que beneficia os esquemas interpretativos e de cognição dos indivíduos ou grupos organizacionais, dentro de valores e crenças subjacentes aos esquemas funcionais e objetivos, como um procedimento mais adequado e realista. Afirmam também os autores que a efetividade dos líderes não se constitui pela elaboração e alcance de objetivos e controle dos eventos, mas por como eles interpretam e gerenciam tais eventos.

Segundo Scott (1995), adiciona-se ao modelo as análises do ambiente técnico e institucional caracterizado pela intensiva troca de bens e serviços (ambiente técnico) e o estabelecimento e difusão de normas de atuação para que exista uma legitimidade (ambiente institucional). As organizações são submetidas aos dois ambientes para sua eficiência e adequação das exigências sociais. Em um continuum, o autor exemplifica três tipos de organizações (indústria, setor bancário e hospital) e seus posicionamentos segundo a abordagem proposta. No caso específico da indústria, as relações com o ambiente se processam no âmbito técnico, por questões de resultado em termos quantitativos e qualitativos; na organização hospitalar, vigoram as relações institucionais pelo controle social de práticas e estruturas; no setor bancário, as pressões dos ambientes técnico e institucional são de igual densidade. A Figura 4 demonstra as relações.

**Figura 8. Ambiente técnico e institucional e suas relações**



Fonte: Adaptado de Scott (1995)

## EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS VALIDANDO CONSTRUTOS

Machado-da-Silva e Gonçalves (2000) pesquisaram sobre o processo de mudança organizacional ocorrido no Banco Bamerindus, em 1977, com sede em Curitiba/PR, à época com 1.200 agências e 25.000 empregados; e na Companhia Paranaense de Energia Elétrica – COPEL, em 1997, que contava com 8.065 empregados e lucro líquido de R\$ 216 milhões.

No caso do Bamerindus, procurou-se avaliar os esquemas interpretativos dos dirigentes da organização para o processo de internacionalização da instituição bancária entre o período de 1889 e 1996, quando já se vivenciava uma incursão com agências na EUA. Associado ao fato, em 1994 o banco também era submetido ao processo inflacionário que antecedeu o Plano Real pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso. A conclusão da pesquisa determinou que os esquemas interpretativos dos dirigentes não ocasionaram mudanças substantivas nas ações do Bamerindus – pelo contrário, as decisões foram de caráter incremental. O quadro de valores dos dirigentes no período – como posicionamento inovador/arrojo, foco no cliente e marketing, melhoria da tecnologia, valorização dos recursos humanos, entre outros – foi de caráter de orientação básica sem mudança. Potencializado ainda, os dirigentes da instituição financeira interpretaram que o significado das mudanças ambientais com a implantação do Plano Real seria temporário e não permanente, retardando orientações estratégicas. O resultado decorrente foi a insolvência do Bamerindus e sua posterior venda para um grupo financeiro internacional, em 1997.

No caso da COPEL, as pesquisas foram realizadas no período de 1990 a 1993, quando as preocupações eram internas para problemas de redução de custos e pessoal e racionalização de infraestrutura e tecnologia de informação. No período entre 1994 a 1997 – a partir das preocupações presentes no pri-

meio momento pesquisado, mas pela estabilidade econômica e políticas de incentivo às industriais – os dirigentes, por inferências dos seus esquemas interpretativos, implantaram mudanças organizacionais estratégicas que fundamentalmente orientaram seus novos valores e ações, como: diversificação dos negócios e fontes de financiamento, técnicas gerenciais do setor privado e valorização de pessoal e treinamento gerencial. O processo isomórfico deu-se pelo tipo mimético ou cognitivo pela influência de grandes consumidores, visitas a empresas estrangeiras do setor e concurso de consultorias especializadas na área de gestão.

Os autores salientam que, em ambos os casos, as referências ao esquema interpretativo dos dirigentes do Bamerindus e da COPEL foram influenciadas por questões nacionais (modelo de desenvolvimento econômico), mesmo havendo diversidade entre os setores financeiros e de infraestrutura ou se tratando de condições de mercado concorrencial e monopólio.

Machado-da-Silva et al (2001) apresentam o caso da reforma administrativa do Governo Federal quando da implantação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. O objetivo principal do Plano foi transformar o processo de gestão pública, especificamente entendido como uma administração burocrática, em uma administração pública gerencial, adotando-se procedimentos vinculados aos resultados sociais e transformando os administradores públicos burocráticos em gerentes.

A análise dos autores para este tipo de mudança, bem como sua efetivação ou não, remete à discussão de que o formalismo é uma estratégia histórica de construção nacional que se iniciou no período colonial, passando pela Independência, visitando os regimes autoritários e chegando aos momentos de democracia nacional. O formalismo nacional como produto cultural determina que as reformas são anteriores aos costumes e que as leis antecipam as práticas coletivas. Para Guerreiro Ramos (1966) apud Machado-da-Silva et al (2001), o formalismo produz um ciclo: as leis não referendam os costumes, são imposições externas – de fora para dentro – e geram descompasso entre norma e prática social. Sendo assim, os aspectos formalistas são presentes na vida nacional por mecanismos formais (leis) ou informal (comportamento formal dos atores organizacionais).

Machado-da-Silva et al (2001) fazem uma vinculação entre o formalismo – produto cultural nacional – e os mecanismos isomórficos, explicando que, a partir de uma análise histórica da sua formação e reprodução, existem lógicas normativas e miméticas/cognitivas, como identidade cultural e institucionalização social. Porém, as suas implicações na sociedade brasileira por instrumentos de leis, regras e sanções são lógicas coercitivas. Aprimorando o escopo de análise, a cultura nacional é permeada por aspectos do autoritarismo e pelo patrimonialismo histórico.

Ao analisar as reformas e mudanças proposta pelo novo modelo de gestão pública, Fleury (1996) chama a atenção para o fato de que a simples substituição da visão tecnocrata da lógica burocrática-processual para um novo paradigma de eficiência e eficácia com lógica mercantil em que o cidadão é um consumidor, sem uma discussão forte sobre dos aspectos administrativos numa ótica política de interpretação do interesse público, dos bens públicos e de cidadania, não se configura em uma reforma propriamente dita, mas simplesmente uma adaptação da vontade dos dirigentes às demandas do processo de globalização, determinado por reformas gerenciais do Estado no receituário neoliberal. Ainda, por características culturais do formalismo, a reforma do Estado implanta modelos de gestão formais e técnicos sem correspondência com o comportamento social e sem uma ampla discussão nacional e social. Aqui, ratificam-se as considerações anteriores, havendo uma discrepância entre o formal e efetivo (realidade da Reforma) e a utilização de tipologias isomórficas coercitivas para realização de mudanças legais para legitimação do comportamento social.

### **(DES) CONSTRUÇÃO DA TEORIA INSTITUCIONAL**

Bowring (2000), no artigo *De/constructing theory – a look at the institutional theory that positivism built*, publicado no *Journal of Management Inquiry* em setembro de 2000, discute a abordagem institucional na Teoria Organizacional na visão do paradigma interpretativo de Burrell e Morgan (1979). Segundo o artigo, os estudos e pesquisas são extremamente vinculados ao paradigma funcionalista – que, no caso específico da abordagem institucional, analisa a organização e seu ambiente institucional e como a organização responde a esse ambiente. Para a autora, este tipo de abordagem limita o debate sobre as complexidades da construção social e da própria realidade social. Uma alternativa para tal problema é uma análise de “des/construção”, na qual aspectos da subjetividade irão ser debatidos.

Sobre a abordagem consensual e funcionalista, Bowring (2000) apresenta duas posições polares. A primeira é de Daft e Lewin (1990), que demonstra a necessidade dos pesquisadores organizacionais adaptarem seus métodos de análise para novas estruturas organizacionais em investigações aprofundadas dos fenômenos sociais, sem, contudo, procurar testar e demonstrar hipóteses. Será prudente investigar o ambiente real, as mudanças ocorridas com os membros da organização para o desenvolvimento de novas variáveis e avanço da teoria de práticas de gerência. De modo oposto, Pfeffer (1993) relata que existe um relativo desenvolvimento dos paradigmas na Teoria das Organizações em comparação com outras ciências sociais. Afirmar ainda que o nível de crescimento de um paradigma é produto da quantidade de citações

em trabalhos e artigos, demonstrando um caráter maduro e um nível de concordância de perguntas e métodos utilizados.

Ao mencionar Burrell e Morgan (1979), Bowring (2000) descreve que a teoria social pode ser analisada através dos quatro paradigmas principais mutuamente excludentes, que, com suas proposições específicas, interpretam as organizações, os indivíduos e o ambiente. Na abordagem institucional, a visão do paradigma funcionalista interpreta que os seres humanos e suas respectivas atividades são determinados pelo seu ambiente. Porém, o aspecto voluntarista dos indivíduos autônomos e livres são determinísticos para escolhas de suas ações, sem qualquer interferência do ambiente. Tal abordagem interpretativa é, sobretudo, antipositivista, por entender que o mundo social é um processo emergente criado pelo interesse individual. A discussão é ampliada quando são analisados artigos científicos com amplo apoio no paradigma funcionalista, mas que a migração da abordagem positivista para uma abordagem interpretativa são evidenciadas nas inserções do papel do indivíduo na sociedade. Por fim, demonstra que, tanto a abordagem funcionalista como a abordagem interpretativa, podem coexistir harmonicamente, negando um processo excludente.

A proposta central de desconstrução do presente artigo é realizada no texto de Meyer e Rowan (1977), utilizando as técnicas de análise de Jacques Derrida. Para este pensador, a teoria da desconstrução consiste em desfazer o texto do modo que foi organizado para que sejam revelados significados ocultos. Para alguns, a desconstrução pode sugerir uma destruição, mas trata-se do oposto. A desconstrução encoraja a pluralidade de discursos, legitimando a não existência de uma única verdade ou interpretação, com um caráter de disseminação de novas e outras verdades.

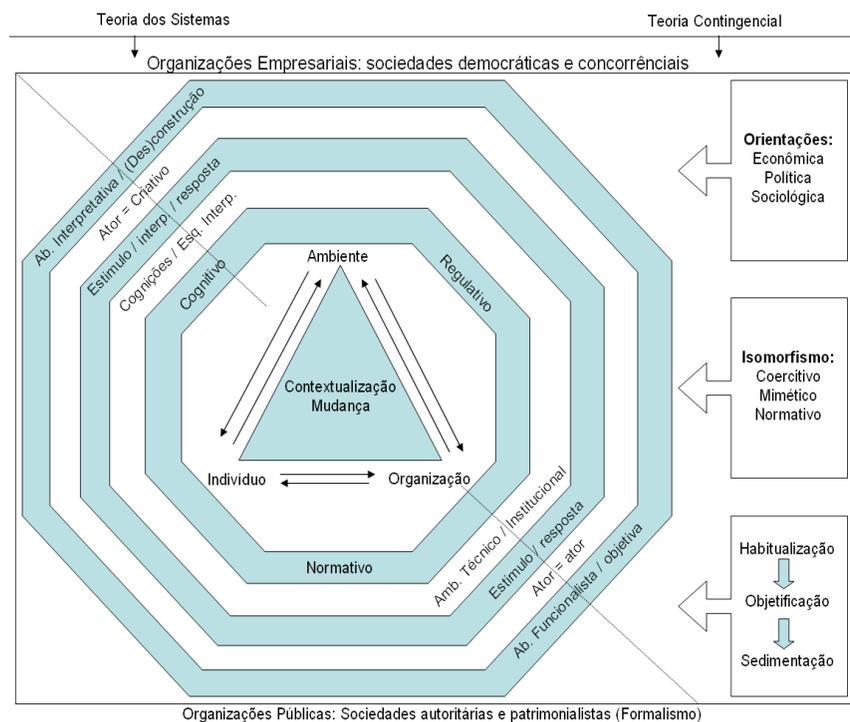
Ao (des) construir o artigo de Meyer e Rowan (1977), Bowring (2000) observa que a lógica adotada pelos autores, quanto às questões de citações, estrutura do artigo, metodologia e legitimação dos conhecimentos, apoia-se no paradigma funcionalista, referendado pela comunidade científica. Ainda ao analisar o artigo de Meyer e Rowan (1977), revela-se que ocorreu uma refutação dos postulados de Berger e Luckmann (1967), notadamente de método interpretativo. A autora conclui que o confinamento da teoria institucional no paradigma funcional limita a abordagem e o tratamento das respostas da organização e seus atores para as demandas de conformidade do ambiente de forma natural e objetiva necessitam e devem ser reinterpretadas, assim como o papel passivo dos atores frente às conformidades do ambiente. Importante será estimular uma dicotomia entre os atores, como simplesmente atores (passivos) ou como criadores (ativos). A autora enfatiza também que as organizações evoluem por consequência das rápidas mudanças no ambiente político, social, cultural e

tecnológico, e que existem intervenções nestes ambientes provenientes das mudanças dos indivíduos e grupos. Em suma, a abordagem positivista analisa preferencialmente as reações organizacionais ao ambiente e, em dose menor, a relevância dos comportamentos individuais na organização.

## ABORDAGEM INSTITUCIONAL: UM DIAGRAMA ELUCIDATIVO

Como função integradora e didática, a construção do diagrama da abordagem institucional objetiva discutir os principais pontos revelados no texto, enfatizando as polaridades e as intercorrências.

**Figura 9. Uma nova representação para a Teoria Institucional**



Fonte: Elaborado pelos Autores

A figura acima busca representar a Teoria Institucional e os aspectos relacionados a esta. Pode-se iniciar a sua compreensão a partir do triângulo central, pois se acredita que os principais atores envolvidos na Teoria Institucional são o indivíduo, a organização e o ambiente, que exercem influência entre si. A partir destas, surgem novos valores, que serão interpretados de acordo com os valores e crenças já existentes nos indivíduos ou organizações (esquemas interpretativos). Ocorrerão então mudanças, através de processos isomórficos, que podem ser coercitivos, miméticos ou normativos. A institucionalização dessas mudanças se dará através das etapas de habitualização, objetificação e sedimentação.

Nesse processo de institucionalização, percebe-se a existência do ator-ator, que é aquele que ao receber o estímulo não questiona, e o ator-criativo, que antes de mudar questiona os estímulos recebidos, verificando as vantagens e desvantagens. Tanto as organizações privadas quanto as públicas encontram-se envolvidas nesse processo, destacando-se a presença do formalismo na esfera pública. Deve-se destacar também que a abordagem institucional é marcada pela polaridade do funcionalismo x interpretativismo.

Do ponto de vista teórico, a Teoria Institucional tem origem na Teoria dos Sistemas e na Teoria Contingencial, possuindo três vertentes: a econômica, política e a sociológica. Este estudo encontra-se no campo sociológico.

## CONCLUSÕES

A discussão da organização como instituição revela-se um segmento intrigante da Teoria Organizacional, que, segundo Tolbert e Zucker (1999), precisa ser institucionalizado.

Foram abordados múltiplos assuntos sobre a institucionalização, com ênfase para os processos de análise que vinculem metodologias interpretativas para os fenômenos sociais, em contraposição aos modelos teóricos positivistas e funcionalistas, quando principalmente o objeto de pesquisa são os agentes organizacionais, como indivíduos criadores e ativos nos aspectos de conformidade.

O referencial teórico de Machado-da-Silva e Gonçalves (2000) é corroborado pela descrição dos casos do Bamerindus e COPEL. Ao analisar esquemas interpretativos e cognitivos dos dirigentes organizacionais em situações de mudanças, pode-se vislumbrar mais uma alternativa metodológica. As inferências contidas nas observações apontam que as decisões e a adoção de estratégias não se encontram no interior das organizações, em condições restritas de racionalidade e objetividade. Enfim, a influência do ambiente implica em ações e escolhas, mas os arranjos e estratégias são decorrentes de diferentes interpretações dos indivíduos baseadas em experiências, conhecimento ou eventos aleatórios.

Em outra análise empírica, Machado-da-Silva et al. (2001) demonstra que a presença do formalismo como produto da cultura nacional impõe mecanismos coercitivos para mudanças organizacionais, relevando posições secundárias para os demais tipos: normativo e cognitivo.

Finalmente, Bowring (2000) ao (des)construir um artigo clássico de Meyer e Rowan (1977), evidencia tal necessidade de posicionamentos metodológicos que não confinem a Abordagem Institucional à Teoria das Organizações.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **The social construction of reality**. Garden City, NY: Doubleday Anchor, 1967.
- BOWRING, M. De/constructing theory – a look at the institutional theory that positivism built, **Journal of management inquiry**, vol.9 (3), sep. 2000.
- BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological paradigms and organizational analysis**. London: Heinemann, 1979.
- CARVALHO, C. A. P.; VIEIRA, M. M.; LOPES, F. D. Contribuições da perspectiva institucional para a análise das organizações, **Anais do 23 ENANPAD**, 1999.
- DAFT, R e LEWIN, A. Editorial. **Organization Science**, 1(1), 1990.
- DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. Introduction. In: POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. (Eds.). **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago: University of Chicago Press, p.1-38, 1991.
- FLEURY, S. Diferentes abordagens sobre a reforma do Estado. **Revista de Administração Pública**, v. 30, n. 6, p. 185-190, 1996.
- GIDDENS, A. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.
- GUERREIRO RAMOS, A. G. **Administração e estratégia do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1966.
- MACHADO-DA-SILVA, C. L.; GONÇALVES, S. A. Mudança organizacional, esquemas interpretativos e contexto institucional: dois casos ilustrativos, **Revista de Estudos Organizacionais**, vol.1, n. 2, p. 1-16, jul.dez. 2000.
- MACHADO-DA-SILVA, C. L.; GUARIDO FILHO, E.; NASCIMENTO, M.; OLIVEIRA, P. T. Formalismo como mecanismo institucional coercitivo de processos relevantes de mudança na sociedade brasileira, **Anais do 25 ENANPAD**, 2001.
- MEYER, J. W.; BOLI, J.; THOMAS, G.M. Ontology and rationalization in the western cultural account. In: SCOTT, W. R.; MEYER, J. W. (Eds.). **Institutional environments and organizations: structural complexity and individualism**. Thousand Oaks, CA: Sage, p. 9-27, 1994.
- MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, 83 (2), 340-363, 1977.
- PFEFFER, J. Barriers to the advance of organizational science: Paradigm development as a dependent variable. **Academy of Management Review**, 18 (4), 1993.

SCOTT, W. R. Institutional theory and organizations. In: SCOTT, W. R.; CHRISTENSEN, S. (eds.). **The Institutional construction of organizations**: international and longitudinal studies. Thousand Oaks, CA: Sage, p. xi-xxiii, 1995b.

SCOTT, W. R. **Institutions and Organization**. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1995a.

SIMON, H. **Comportamento Administrativo**. Rio de Janeiro: FGV, 1979.

TOLBERT, P.; ZUCKER, L. A institucionalização da teoria institucional, **Handbook de estudos organizacionais**, São Paulo, Atlas, 1999.

VASCONCELOS, F. C. Racionalidade e Organizações: uma visão analítica. In: XVII Encontro Anual da ANPAD. (1993: Salvador). **Anais...** Salvador: ANPAD, v.9, 1993.

WEBER, M. **Economía y sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica, 1944.