

A abordagem institucional nos estudos organizacionais: bases conceituais e desenvolvimentos contemporâneos

Valéria Silva da Fonseca

Introdução

Certa vez, alguém observou que redigir sobre novas direções nos estudos organizacionais é tarefa de reunir idéias genericamente similares, mas diversamente enredadas por acadêmicos proeminentes, suscetíveis de fornecer pistas àqueles que estão competindo pela dianteira em uma próxima corrida teórica. Esforço construtivo dessa natureza nem sempre se mostra tão árduo como aparenta à primeira vista. O desafio reside na realização de integração coerente e de qualidade de argumentos criativos de idealizadores, análises meticolosas de observações empíricas, além de aplicações imaginativas e reflexões de novos adeptos.

No presente trabalho, procura-se executar esse feito por meio do resgate das bases conceituais da abordagem institucional, sobretudo na versão do chamado neo-institucionalismo. Tal abordagem, que vem angariando maior destaque no campo dos estudos organizacionais nas duas últimas décadas, é apontada na literatura especializada como tentativa de se contrapor ao modelo racionalista e seu foco nas exigências técnicas dos processos gerenciais e produtivos, ao voltar a atenção para o exame dos elementos de redes relacionais e de sistemas culturais que modelam e sustentam a estrutura e a ação das organizações. Nesses termos, conforme afirma Scott (1991), a reconceitualização do ambiente se revela como a grande contribuição dos seguidores da abordagem institucional para o tratamento de questões organizacionais.

O item a seguir é reservado à apresentação da origem e da evolução dos pressupostos institucionais, apoiada em recentes investigações empíricas. Por último, são registrados os comentários finais, nos quais se reforça o

potencial do quadro conceitual aqui delimitado para o enriquecimento na exploração de temáticas como mudança e estratégia organizacional, explícito na discussão precedente, além de distinguir alguns aspectos ainda carentes de maior explicação por parte daqueles que o utilizam para o desenvolvimento de suas pesquisas sobre organizações.

Origem e escopo dos argumentos institucionais

Segundo Scott (1995a), a origem do que, nos dias atuais, se intitula como abordagem institucional, ou neo-institucionalismo, remonta a alguns conceitos formulados no final do século XIX, sob o impulso dos debates empreendidos na Alemanha acerca do método científico. Na antiga tradição da economia, representada por Thorstein Veblen, John Commons e Westley Mitchell, da sociologia de Émile Durkheim e Max Weber, na reação da ciência política aos excessos da revolução behaviorista e, mais tarde, nos esforços de funcionalistas como Talcott Parsons e Philip Selznick em compreender a relação existente entre política, economia e sociedade, encontra-se a base do renovado empenho pela procura de respostas para as eternas dúvidas sobre o modo como as escolhas sociais são modeladas, mediadas e canalizadas pelos arranjos institucionais (DiMaggio & Powell, 1991; Scott, 1995a).¹

No âmbito dos estudos organizacionais, a abordagem institucional “possui um sabor claramente sociológico”, conforme identificam DiMaggio & Powell (1991:11). Selznick (1957), em particular, é visto como o precursor do neo-institucionalismo, na sua vertente de análise das organizações como tipo diferenciado de sistema social. Ao rejeitar a concepção racionalista e considerar as instituições uma variável independente, ele passou a vislumbrar a organização como expressão de valores sociais, destacando a sua relação com o ambiente. Tais idéias apoiaram o desenvolvimento das pesquisas de Meyer (1977), Meyer e Rowan (1983), Meyer e Scott (1983) e Zucker (1987), cujos resultados semea-

¹ Para esclarecer as similaridades e as diferenças entre o “antigo” e o “novo” institucionalismo em áreas como economia, sociologia e ciência política, ver DiMaggio & Powell (1991), Scott (1995a, 1995b) e Selznick (1996).

ram os componentes centrais do pensamento neo-institucionalista, explicitados na sequência.

Cabe elucidar que o neo-institucionalismo não consiste apenas em nova roupagem do “antigo”, mas em uma tentativa de continuação. Divergências também podem ser encontradas em vários aspectos do seu emprego para a análise das organizações, entre as quais assumem maior importância: 1. a orientação política dos adeptos do “antigo” institucionalismo, expressa na marcante ênfase no conflito de interesses na formulação da ação organizacional, pouco considerado no tratamento atual; 2. a conceitualização do ambiente, tido como componente constitutivo da organização pela nova geração, contra mero campo fornecedor de elementos de cooptação pela antiga; 3. a passagem do pensamento baseado na teoria da ação parsoniana, arraigada na abordagem freudiana do ego, para a utilização dos princípios da teoria da ação prática, originária da etnometodologia e da revolução cognitiva da psicologia (DiMaggio & Powell, 1991). Selznick (1996) identifica ainda a consideração da legitimidade como “imperativo” organizacional, a preocupação com mitos e símbolos e o reconhecimento da estrutura formal como produto institucionalizado e, portanto, fortemente adaptativo às influências ambientais pelos adeptos do neo-institucionalismo. De fato, para Perrow (1986), a principal contribuição da abordagem neo-institucional à teoria organizacional é a ênfase na influência do ambiente, ao colocar a legitimidade e o isomorfismo como fatores vitais para a sobrevivência das organizações. Nem as escolas estruturalista, comportamental e contingencial, ou mesmo a ecologia populacional, conseguiram explicar satisfatoriamente essa relação, como relembra Hall (1984), por visualizarem o ambiente apenas como categoria residual formada por dimensões objetivas, como recursos materiais.

De acordo com Scott (1995c), o neo-institucionalismo difere assim das versões anteriores tanto no foco conceitual como nos pressupostos ontológicos. Nesse sentido, o autor distingue três pilares em torno dos quais se concentram as temáticas desenvolvidas pelos neo-institucionalistas, a partir da relação entre instituições e organizações: o regulador, o normativo e o cognitivo. As principais características desses pilares são apresentadas no quadro 1.

Quadro 1
Variação de ênfases: três pilares das instituições

Característica	Regulador	Normativo	Cognitivo
Base da submissão	Utilidade	Obrigação social	Pressuposição
Mecanismos	Coercitivo	Normativo	Mimético
Lógica	Instrumentalidade	Adequação	Ortodoxia
Indicadores	Regras, leis, sanções	Certificação, aceitação	Predomínio, isomorfismo
Base da legitimação	Legalmente sancionada	Moralmente governada	Culturalmente sustentada, conceitualmente correta

Fonte: Scott (1995c:35).

Embora os aspectos regulativos das instituições estejam implícitos em todas as vertentes do neo-institucionalismo, à medida que nelas se adota como pressuposto fundamental a pressão das instituições sobre o comportamento, aquelas que se encaixam no pilar regulador se destacam pela ênfase nas ações de estabelecimento e controle de regras, leis e sanções. Esse processo envolve a busca, pelos indivíduos, do alcance de interesses próprios, movidos por uma lógica utilitarista de custo-benefício, empregando para tanto mecanismos de controle coercitivos. Logo, sob tal perspectiva, a base da legitimação organizacional é a conformidade às exigências legais (Scott, 1995c).

As investigações realizadas sob o pilar normativo concentram-se na análise dos valores e das normas, como elementos institucionais que introduzem uma dimensão prescritiva, avaliativa, de obrigatoriedade no contexto social e organizacional. Como tal, acredita-se que os valores e as normas se tornam papéis, formais ou informais, a serem desempenhados por indivíduos ocupantes de posições específicas no enfrentamento de determinadas situações. A lógica aqui é a da adequação, uma vez que, com o seu uso cotidiano e repetitivo, valores e normas são interiorizados e, ao longo do tempo, tornam-se uma obrigação, ou comportamentos moralmente governados.

Por fim, ao salientarem o compartilhamento de definições da realidade, alguns estudiosos apóiam-se no pilar cognitivo. A atenção é direcionada

para os aspectos simbólicos das ações, resultantes das interpretações e conseqüentes representações que os indivíduos fazem do ambiente (Scott, 1995c). Conforme os seus argumentos, as organizações encontram-se inseridas em ambiente constituído por regras, crenças, valores e redes relacionais, criados e consolidados por meio da interação social. A sobrevivência das organizações não é assim justificável somente pela capacidade adaptativa a especificações ambientais técnicas e financeiras, mas também pela conformação a fatores normativos de apoio e legitimidade. Nesses termos, mesmo os princípios de eficiência e competitividade de mercado, ou de maximização de preferências individuais, modelam-se dentro de uma realidade socialmente construída (Meyer & Rowan, 1983; Scott, 1983b; Machado-da-Silva & Fonseca, 1994).

Berger e Luckmann (1967) procuram esclarecer a construção desse universo simbólico-cultural. Segundo os autores, a vida cotidiana apresenta-se aos homens como realidade ordenada, composta por uma série de objetos designados como tal antes da sua existência como indivíduos. Os fenômenos sociais estão previamente dispostos em padrões que parecem independentes da apreensão que cada um, individualmente, possa ter deles. À medida que a realidade da vida cotidiana é compartilhada com outros seres humanos, o indivíduo percebe a correspondência entre os significados que atribui a um objeto e os significados atribuídos pelos seus semelhantes, ou seja, há o conhecimento-síntese sobre a realidade da interação social. “O homem e seu mundo”, assim, “atuam reciprocamente um sobre o outro” (Berger & Luckmann, 1967:87). Por sua vez, ao legitimar e dar consistência a um conjunto de significados integrados em um universo simbólico, expresso em regras e sistemas de crenças, o homem apreende a realidade, em processo dialético entre idéias e padrões sociais. Como já observava Weber (1974), sob essa ótica não há uma resposta mecânica aos estímulos, mas uma formação da resposta após a interpretação do estímulo.

No ambiente institucional, esse processo conduz ao surgimento dos chamados “mitos racionais”. Em outras palavras, as características burocráticas tornaram-se um conjunto de preceitos institucionalizados na sociedade moderna, uma concepção socialmente construída e legitimada, acerca da maneira mais eficaz de funcionamento das organizações (Meyer & Rowan, 1983; DiMaggio & Powell, 1983; Machado-da-Silva & Fonseca, 1993a). Conseqüentemente, para os adeptos da abordagem institucional, a forma das organizações modernas se conserva a partir de um sistema de

crenças, ou mito racional, que enfatiza a relevância da racionalidade. E, para o público em geral, a sua legitimidade está associada à sua habilidade em agir de modo racional e objetivo (Morgan, 1986). De acordo com Scott (1983a:14),

as crenças são racionais no sentido em que identificam propósitos sociais específicos e então os descrevem na forma de regras, quais atividades podem ser efetivadas (ou que tipo de atores podem ser empregados) para alcançá-las. No entanto, estas crenças são mitos no sentido de que dependem para a sua eficácia, para a sua veracidade, do fato de serem amplamente compartilhadas, ou de serem promulgadas por indivíduos ou grupos que têm reconhecido o direito de determinar tais questões. (...) a elaboração dessas regras providencia o clima normativo dentro do qual se espera que as organizações formais floresçam.

Especificamente, para os adeptos da abordagem institucional as organizações funcionam mediante a incorporação de orientações previamente definidas e racionalizadas na sociedade, que contribuem para a legitimação das suas atividades e para a sua sobrevivência, independente da eficiência e da demanda da sua produção (Meyer & Rowan, 1983). Vários programas e tecnologias são adotados nas organizações por força de pressões contextuais, refletindo regras e significados fixados por estruturas construídas e institucionalizadas na sociedade (Giddens, 1978, 1989; Machado-da-Silva & Fonseca, 1993b). Os sistemas educacionais, legais e governamentais, as ideologias, as profissões, os prêmios, os certificados e mesmo a opinião pública são algumas das fontes desses mitos racionais (Meyer & Rowan, 1983).

Em época de incerteza ambiental, a competição entre as organizações volta-se tanto para a busca de recursos e consumidores, como de legitimidade institucional, cuja perpetuação contribui para o sucesso das estratégias implementadas e para o pleno funcionamento interno. Essa disputa torna as práticas organizacionais cada vez mais homogêneas, ou isomórficas, diminuindo a variedade e a instabilidade dos arranjos organizacionais em vigor em dado momento (Meyer & Rowan, 1983; Scott, 1983b, 1987; Machado-da-Silva & Fonseca, 1993a, 1993b). Nesse sentido, dois tipos de isomorfismo emergem: o isomorfismo competitivo, fruto das

pressões do mercado e das relações de troca entre os integrantes de um dado espaço organizacional, e o isomorfismo institucional, que inclui a luta por legitimidade.

DiMaggio & Powell (1983) observam que o isomorfismo institucional em particular decorre da interferência de três mecanismos básicos que, embora envolvam processos separados, podem operar simultaneamente. Em primeiro lugar, diante de um mesmo contexto legal, econômico e político e de pressões formais e informais exercidas pelo Estado ou pela indústria, as organizações adotam estratégias similares, o que caracteriza o isomorfismo coercitivo. A título de ilustração, ao analisar as estratégias implementadas na Companhia Paranaense de Energia (Copel), Gonçalves (1998) verificou que entre 1990 e 1993, diante do quadro de desindexação da economia, os dirigentes procuraram reduzir o quadro de pessoal e os custos em geral, além de racionalizar a infra-estrutura física e investir em tecnologia da informação. De 1994 a 1997, embora permanecessem voltados para as mesmas preocupações presentes no período anterior, sob a força do movimento de reforma do Estado brasileiro e da estabilização econômica, associados às medidas governamentais de incentivo ao desenvolvimento industrial, eles se direcionaram para a ampliação e a diversificação das fontes de captação de recursos, para a ênfase no treinamento gerencial, após a adoção de um modelo de gestão baseado na qualidade total, e introduziram o planejamento de marketing, em busca de novos negócios fora do mercado de energia hidrelétrica. Desse modo, pressões institucionais de natureza coercitiva geraram a necessidade de mudança estratégica. Tal imposição de regras e procedimentos padronizados pode dar-se, também, devido às relações de autoridade com uma organização focal, como no caso da adoção, por parte de uma subsidiária, de procedimentos operacionais compatíveis com a política ditada pela empresa matriz.

Por outro lado, os dirigentes podem imitar estratégias e arranjos estruturais implantados pelos concorrentes, a fim de atingir o sucesso por eles conquistado, além de procurar reduzir a incerteza ocasionada por problemas tecnológicos e objetivos conflitantes, levando ao isomorfismo mimético. Modelos de ação podem ser assim adotados indiretamente, por meio da transferência e da rotatividade de empregados, ou diretamente, mediante a contratação de firmas de consultoria, por exemplo (DiMaggio & Powell, 1983).

A progressiva especialização dos membros de uma determinada ocupação possibilita ainda o desencadeamento do isomorfismo normativo. A profissionalização implica o compartilhamento de um conjunto de normas e rotinas de trabalho. Universidades, associações e entidades de treinamento são alguns dos veículos usados para a transmissão de regras normativas de atuação e comportamento profissional, disseminadas em nível organizacional por meio de práticas como recrutamento, seleção ou promoção. A educação formal e a formação e crescimento de redes profissionais são, portanto, duas fontes importantes desse tipo de isomorfismo, que produz na organização formas comuns de interpretação e ação em face dos problemas e exigências internos, consolidadas em uma subcultura ocupacional. Nesses termos, conforme esclarecem DiMaggio e Powell (1983), os profissionais também sofrem pressões de natureza mimética e coercitiva: embora variadas profissões sejam encontradas dentro de uma mesma organização, algumas pouco diferem de uma organização para outra e, em muitos casos, o poder profissional é determinado tanto pelo Estado como pelo exercício profissional.

A interferência de cada um destes mecanismos institucionais na delimitação da estratégia organizacional pode ocorrer a despeito de qualquer acréscimo na eficiência. O isomorfismo é vantajoso para as organizações, pois a similaridade facilita as transações interorganizacionais e favorece o seu funcionamento interno pela incorporação de regras socialmente aceitas. Ao demonstrar que atua de acordo com normas coletivamente compartilhadas, a organização pode ganhar reconhecimento externo e assegurar o seu desenvolvimento, construindo melhores oportunidades de expansão por meio da maximização da sua capacidade de obtenção de recursos e de adoção de possíveis inovações (DiMaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1983; Machado-da-Silva & Fonseca, 1993b).

Entretanto, reconhecer que estratégias e estruturas organizacionais estão sujeitas a pressões isomórficas não elimina a tentativa, por parte da organização, de exercer certo grau de autonomia e de controle sobre as condições do ambiente, visando à consecução dos seus objetivos e à manutenção dos seus interesses. Essa capacidade pode ser particularmente observada em organizações poderosas o suficiente para influenciar estrategicamente as suas redes relacionais, criando demandas para os seus produtos, seja mediante arranjos interorganizacionais, formais ou informais, seja fi-

xando os seus objetivos diretamente no ambiente competitivo. Nesse sentido, mesmo as tentativas de controle organizacional se realizam dentro de uma ordem normativa constituída no ambiente institucional. Ao que parece, para os institucionalistas é a conformidade aos valores e normas sociais, ou a legitimidade, mais do que o desempenho, que determina a sobrevivência das organizações (Meyer & Rowan, 1983; Machado-da-Silva & Fonseca, 1993b).

Powell (1991), porém, esclarece: embora associada a tipos específicos de influência e convergindo para um fim comum, qual seja, a homogeneização de procedimentos e operações, a força das pressões isomórficas pode ser experimentada em diferentes graus, requerendo diferentes estratégias das organizações. Como afirmam Friedland e Alford (1991:244), “é o conteúdo de uma ordem institucional que modela os mecanismos através dos quais as organizações estão aptas a se conformarem ou a se desviarem dos padrões estabelecidos”. No âmago dessa questão, encontra-se a distinção entre ambiente técnico e ambiente institucional.

Os ambientes técnicos são aqueles cuja dinâmica de funcionamento se baseia na troca de bens ou serviços, de modo que as organizações que neles se incluem são avaliadas pelo processamento tecnicamente eficiente do trabalho. Assim, o controle ambiental é exercido sobre os resultados em termos de quantidade e qualidade, modelando as organizações por meio do isomorfismo competitivo. Indústrias sujeitas à economia de mercado exemplificariam a força dos fatores técnicos (DiMaggio & Powell, 1983; Scott & Meyer, 1991; Machado-da-Silva & Fonseca, 1996).

Os ambientes institucionais caracterizam-se pela elaboração e difusão de regras e procedimentos, que proporcionam às organizações legitimidade e suporte contextual. Nesse caso, o controle ambiental incide sobre a adequação da forma organizacional às pressões sociais, resultando em isomorfismo institucional. Como mencionado anteriormente, sob condições de incerteza, as organizações se sujeitam às exigências governamentais, copiam estratégias e estruturas, ou implementam medidas e rotinas genericamente aceitas em redes profissionais. Igrejas, escolas, hospitais públicos, órgãos governamentais e científicos constituiriam alguns exemplos da influência dos fatores institucionais (DiMaggio & Powell, 1983; Scott & Meyer, 1991; Machado-da-Silva & Fonseca, 1996).

Por se concentrarem no exame de organizações não-lucrativas, os adeptos da abordagem institucional tendem, na maioria, a elaborar as suas investigações a partir da diferenciação entre ambiente técnico e ambiente institucional. Entretanto, Powell (1991) afirma que, de fato, uma confusão entre formulação analítica e problema empírico parece estar instaurando-se. Assim, tratar as distinções propostas como facetas de uma mesma dimensão, talvez se revele uma alternativa mais promissora. Afinal alguns setores, como o bancário, sofrem pressões de caráter técnico e institucional de igual intensidade, como observam Scott e Meyer (1991). Em outras palavras, urge assumir que a ocorrência de um conjunto de condições não exclui a presença do outro. Apenas supõe que o processo de institucionalização se restringe a uma questão de grau, já que a fundação e a evolução dos campos organizacionais variam de acordo com circunstâncias históricas e temporais (Powell, 1991; Scott, 1991; Machado-da-Silva & Fonseca, 1996). Em última instância, os mercados também se constituem como sistemas estruturados institucionalmente, sustentados por crenças relativas à propriedade privada e por normas que regulam historicamente a honestidade das trocas (Williamson, 1990).

Aplicações bem-sucedidas dos pressupostos da abordagem institucional no setor privado, como o estudo pioneiro de Fligstein (1985) acerca das causas da diversificação das grandes corporações americanas, ilustram as possibilidades de tal interseção. Destacam-se ainda, na literatura especializada, algumas recentes tentativas de contemplar a dinâmica de convergência entre fatores técnicos e institucionais em um mesmo campo organizacional, como a pesquisa realizada por Orrù, Biggart e Hamilton (1991) na Ásia oriental.

Ao analisarem agrupamentos de organizações dominantes do setor privado localizadas no Japão, na Coreia do Sul e em Taiwan, Orrù, Biggart e Hamilton (1991) verificaram a existência de distintos padrões em termos de gestão, produção, finanças e modos de propriedade. Em cada sociedade, porém, os princípios fundamentais de controle são extraídos de fontes institucionais como o Estado, a comunidade ou a família, motivando a formação de interações previsíveis em múltiplos contextos, como o fiscal, o econômico, o político e o cultural. Assim, a influência de agrupamentos sociais diversificados, em especial do Estado, nas relações intra-organizacionais e interorganizacionais, indica que são os fatores institucionais coercitivos que possibilitam a viabilidade das organizações nesses países.

No Japão, por exemplo, as organizações possuem um ideal comunitário. Como em outros tipos de agrupamento social, mantêm uma relação de *status* bem definida, mas as decisões são tomadas em grupo, de acordo com o consenso, e contemplam o bem-estar da coletividade. Na Coreia do Sul, emerge o princípio patrimonial. As organizações são dominadas pelo patriarca e seus filhos, que desempenham um comando centralizado e apoiado pelo Estado, ainda que não ocupem cargos diretivos. Em Taiwan, a família também exerce forte influência na direção dos negócios, mas os seus integrantes assumem vários cargos executivos, a fim de reforçar a sua autoridade e assegurar a consecução dos seus interesses. E, sobretudo, as mesmas normas que regem o funcionamento das organizações inseridas em cada uma destas sociedades, derivadas de concepções amplamente aceitas sobre o papel do Estado, da comunidade ou da família na condução da atividade industrial, se expressam na interação entre elas.

Portanto, à semelhança do que ocorre nos países ocidentais, preceitos capitalistas, baseados em noções de lucratividade e competição, também regulam a dinâmica de mercado na Ásia oriental. A ação organizacional, no entanto, é desencadeada a partir do reconhecimento de que vantagens competitivas são obtidas mediante a implantação de estratégias coerentes com o conjunto de significados socialmente compartilhado. Especificamente, princípios institucionais condicionam a construção de uma lógica de mercado, resultando em modelos de comportamento que direcionam as relações entre as organizações, e as induzem a se confrontar de maneira homogênea, dentro de um mesmo espaço organizacional (Orrù, Biggart & Hamilton, 1991; Machado-da-Silva & Fonseca, 1996).

Para DiMaggio e Powell (1991), este estudo demonstra que os institucionalistas atualmente enfatizam a variabilidade histórica e intersocial de nichos de mercado e o papel das instituições na sua construção. Logo, os fatores institucionais convergem com os fatores técnicos para o estabelecimento das formas e das relações organizacionais, à medida que favorecem a legitimação das ações. Entretanto, “campos organizacionais são criados em diferentes épocas e sob circunstâncias distintas; assim eles evoluem de acordo com trajetórias divergentes e em variadas velocidades” (Powell, 1991:195). Nesse sentido, organizações também podem resistir às pressões institucionais, o que sugere a possibilidade de ocorrência de processos de “desinstitucionalização” e “reinstitucionalização”.

Embora percebido como termo sujeito a várias definições, entende-se por institucionalização o processo de transformar crenças e ações em regras de conduta social. Ao longo do tempo, por influência de mecanismos de aceitação e reprodução, tais regras tornam-se padrões e passam a ser encaradas como rotinas naturais, ou concepções amplamente compartilhadas da realidade (Berger & Luckmann, 1967; Meyer & Rowan, 1983; Jepperson, 1991). Desse modo, mesmo que a legitimidade se instale sem a clara intervenção de escolhas racionais, processos de “desinstitucionalização” podem ocorrer, em virtude de questionamentos organizacionais internos a respeito da adequação de práticas e procedimentos às exigências ambientais. Nas palavras de Oliver (1992), introduz-se um processo de “dissipação”, ou deterioração gradual da aceitação e uso de práticas institucionalizadas. O colapso resultante expõe a organização a um estado de vulnerabilidade, criando um vácuo institucional, passível de ser preenchido somente por meio da redefinição e posterior relegitimação de novas concepções e operações, o que caracteriza um processo de “reinstitucionalização” (Jepperson, 1991; Clark & Soulsby, 1995; Machado-da-Silva & Fonseca, 1996).

Clark e Soulsby (1995) procuram elucidar essa dinâmica de interação da transformação institucional com o ajustamento organizacional em uma pesquisa realizada na República Tcheca. Os autores argumentam que a transição de uma economia centralizada para uma economia de livre mercado, considerada prioritária após a mudança política ocorrida nos países do Leste europeu, no final da década de 1980, suscitou um impasse acerca da estruturação das organizações públicas ali localizadas, cuja resolução independe da exclusiva alteração no modo de propriedade. Partindo da análise de três empresas estatais tchecas do setor metal-mecânico, eles observaram, por exemplo, que as medidas implantadas como parte do início do processo de privatização refletiram a ambivalência experimentada pelos administradores diante das circunstâncias então emergentes. As agências centrais de planejamento se dissiparam imediatamente e o mercado consumidor, formado na maioria pelos integrantes do bloco soviético, tornou-se anárquico. Mas diversos membros do Partido Comunista assumiram cargos de direção, despertando a indignação dos empregados. Além disso, a forma organizacional dominante, compatível com a rigidez e a relativa estabilidade propiciada pelo antigo regime, perdeu a coerência mediante a propagação de concepções de cunho capitalista, convertendo-se em alvo de ataques populares.

Neste contexto, as mudanças promovidas nas organizações focalizadas resumiram-se na instalação de tecnologias de informação e métodos de controle da produção mais atualizados e na implantação de uma estrutura multidivisional. Em termos técnicos, a opção por tal tipo de estrutura indicou a existência de elevado grau de isomorfismo mimético, já que foi adotado um procedimento comumente utilizado e recomendado no Ocidente para a reordenação do arranjo formal. No cotidiano da atividade, ela assumiu uma importância simbólica, ao guiar-se pela necessidade dos diretores de demonstrar aos clientes, fornecedores e empregados a seriedade dos seus esforços para o êxito na participação em uma economia de mercado. Assim, o anseio por credibilidade da parte dos dirigentes sobrepujou a busca pela legitimidade ambiental das organizações, prejudicando a plena consecução dos resultados esperados com a mudança. Embora apreciando algumas conseqüências da descentralização, tais como o trabalho em equipe, os ocupantes dos cargos de nível médio continuaram a tomar decisões de acordo com a hierarquia, por se sentirem incapazes de arcar com as novas responsabilidades e obrigações. Em decorrência, uma intensa resistência se manifestou, demonstrando que as suas experiências e expectativas ainda se norteavam pelos significados consolidados durante a vigência do regime anterior; portanto, a transformação geral, requerida para as organizações tchecas, foi limitada pela ausência de reciprocidade entre exigências ambientais, alterações estruturais e adaptação de valores organizacionais, típica do processo de “desinstitucionalização” (Clark & Soulsby, 1995; Machado-da-Silva & Fonseca, 1996).

Segundo Scott (1995d), as respostas às exigências institucionais podem variar ainda em função das características da organização ou da sua localização no campo organizacional. Ao analisarem as dimensões estruturais de organizações atuantes nos ramos de serviços, petróleo e alimentos e que sofreram pressões de ordem política e social, Greening e Gray (1994) verificaram, por exemplo, que aquelas de maior tamanho possuíam estruturas diferenciadas, por serem o alvo principal de ativistas políticos. Logo apresentavam elevado grau de formalização e despendiam mais recursos administrativos para lidar com essas questões.

Oliver (1991) elaborou uma tipologia de reações estratégicas que as organizações apresentam, mediante as pressões institucionais em direção à conformidade que pesam freqüentemente sobre elas. Tais respostas podem ser visualizadas no quadro 2.

Quadro 2
Respostas estratégicas aos processos institucionais

Estratégias	Táticas	Exemplos
Aquiescência	Hábito	Seguir normas invisíveis, dadas como certas
	Imitar	Imitar modelos institucionais
	Aceder	Obedecer às regras e aceitar as normas
Compromisso	Equilibrar	Equilibrar as expectativas de públicos múltiplos
	Pacificar	Aplacar e acomodar elementos institucionais
	Barganhar	Negociar com grupos de interesse institucionais
Esquivança	Ocultar	Disfarçar a não-conformidade
	Amortecer	Afrouxar as ligações institucionais
	Escapar	Mudar objetivos, atividades ou domínios
Desafio	Rejeitar	Desconsiderar normas e valores explícitos
	Provocar	Contestar regras e exigências
	Atacar	Violar as fontes de pressão institucional
Manipulação	Cooptar	Importar pessoas influentes
	Influenciar	Moldar valores e critérios
	Controlar	Dominar públicos e processos institucionais

Fonte: Oliver (1991:152).

A aquiescência, ou conformidade, enfatizada anteriormente como resposta primordial às exigências ambientais, pode ser expressa como hábito, imitação ou condescendência. De acordo com Oliver (1991), uma vez que normas e valores sociais se tornam um padrão de ação, as organizações os reproduzem continuamente; portanto, perante a necessidade de estabelecer qualquer estratégia, podem aderir a eles de modo não-consciente. Sob certas condições, distinções convencionais entre diretores e gerentes, professores e alunos regem a delimitação de várias ações organizacionais, além do sucesso de outros atores no ambiente, pressupondo a existência do isomorfismo mimético. A condescendência presume, no entanto, a obediência a normas e valores ou a sua incorporação consciente, à medida que uma organização opta por aceder a pressões institucionais, antecipando a obtenção de benefícios e recursos que favoreçam a conquista de apoio e legitimidade ambiental (Meyer & Rowan, 1983).

O compromisso envolve a ocorrência de demandas externas conflitantes ou incompatíveis com os objetivos organizacionais. Pouco explorado nas pesquisas fundamentadas na abordagem institucional, representa a possibilidade de a organização resistir às exigências ambientais, por meio de táticas como equilíbrio, acomodação e barganha com determinados grupos de interesse (ou *stakeholders*). Oliver (1991), porém, destaca que o compromisso é apenas parcial, regido pela necessidade de a organização promover os seus próprios interesses, mas em permanente busca de conformidade com as regras institucionais.

Por outro lado, organizações podem tentar evitar essa conformidade, ocultando-a, amortecendo o impacto das pressões institucionais sobre determinadas áreas que as constituem, ou mesmo escapando de normas e expectativas. Nesses termos, elaboram-se planos e procedimentos que, na realidade, não se tenciona implementar, rituais ou pretensas cerimônias alheios à rotina de trabalho. Atividades técnicas são distanciadas de estruturas e exigências contextuais, como meio de manter a autonomia organizacional, diminuir o efeito de intervenções externas e assim maximizar a eficiência. São alterados objetivos e práticas, são ocupados novos mercados, nos quais as exigências são brandas ou inexistentes. Exemplificando, observa-se o caso de indústrias químicas norte-americanas que oferecem facilidades de produção em países do Terceiro Mundo, para comercializar produtos proibidos ou vetados pelos órgãos governamentais.

O desafio consiste no modo de resistência mais ativo às exigências ambientais, concretizado por meio da rejeição, da provocação ou do ataque. Segundo Oliver (1991), as organizações podem empregar essas táticas em virtude da baixa intensidade da pressão externa, quando os seus objetivos e interesses divergem substancialmente das regras e valores sociais, ao se mostrarem convictas da retidão das ações alternativas que propõem, ou quando acreditam que têm pouco a perder com qualquer demonstração explícita de antagonismo às exigências institucionais. Covaleski e Dirsmith (1988) observaram os esforços empreendidos pela Universidade de Wisconsin para desafiar a tentativa do estado em lhe impor um sistema orçamentário tradicional. Os seus dirigentes procuraram obter apoio público para a implantação de um sistema alternativo, que permitisse atender aos interesses próprios em pesquisa e desenvolvimento de programas educacionais, além de manter o *status* conquistado. A vontade do estado prevaleceu.

A manipulação apresenta-se como a última reação estratégica às demandas ambientais, implicando tentativas organizacionais poderosas e oportunistas de cooptar, influenciar ou controlar as fontes de pressão, mediante o uso de relações institucionais. Na sua célebre pesquisa realizada na Tennessee Valley Authority, Selznick (1949) já descrevia como a organização persuadiu determinados grupos de interesses externos a apoiarem os seus projetos; porém, como recordam Ashforth e Gibbs (1990), organizações que muito se esforçam em gerenciar impressões na busca de maior credibilidade se arriscam a debilitar a sua legitimidade.

Em síntese, Oliver (1991) sugere que as organizações respondem às exigências institucionais de acordo com a sua capacidade interna, além dos motivos que geram tais pressões, de quem as exerce, do tipo de pressões, de como, por quais meios e onde são exercidas. O confronto entre a necessidade de manter a eficiência e a desejada conquista de legitimidade institucional transforma-se, assim, em fonte de conflito nas organizações. Desse modo, a conformidade às regras e expectativas ambientais não é inevitável: se a resistência pode ameaçar a sobrevivência organizacional, ao causar possíveis retaliações, perda de recursos e apoio externo, a conformidade pode conduzir ao mesmo caminho, por gerar rigidez estrutural e processual em organizações que encontram dificuldade de adaptação. Como afirma Scott (1995a:132), afinal “organizações são criaturas dos seus ambientes institucionais, mas a maioria das organizações modernas são constituídas por jogadores ativos, não por oportunistas passivos”.

Comentários finais

O objetivo do presente trabalho é contribuir para a compreensão dos conceitos que orientam o desenvolvimento e a consolidação da abordagem institucional. Para tanto, procurou-se sobretudo demonstrar que os seus precursores enriqueceram noções acerca do ambiente em voga nos estudos organizacionais, ao enfatizar a relevância em se considerar a influência de padrões socioculturais na definição da conduta de organizações. Sob esse prisma, tornou-se possível recuperar a noção weberiana de legitimidade e, por conseguinte, imprimir nova conotação à análise dos processos de mudanças organizacionais e de implementação de estratégias empresariais, além de amenizar a polêmica ainda existente em torno da demarcação das fronteiras entre a organização e o ambiente, mediante a introdução da idéia de campos organizacionais.

No entanto, é pertinente salientar a necessidade de ampliar alguns argumentos institucionais. Entre eles, destacam-se a dinâmica de criação de jogos de interesses dentro do campo organizacional, o modo como os grupos ocupacionais modelam o contexto ambiental no qual operam e a variação na força das regras e normas institucionais, como observa Powell (1991). Portanto, muito ainda precisa ser feito, mas certamente o proveito advindo de futuras descobertas compensa o esforço mobilizado em tal empreendimento.

Referências bibliográficas

- ASHFORTH, B. E. & GIBBS, B. W. The double-edge of organizational legitimation. *Organization Science*, 1(2):177-94, 1990.
- BERGER, P. L. & LUCKMANN, T. *The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge*. New York: Doubleday Anchor Book, 1967.
- CLARK, E. & SOULSBY, A. Transforming former state enterprises in the Czech Republic. *Organization Studies*, 16(2):215-42, 1995.
- COVALESKI, M. A. & DIRSMITH, M. W. An institutional perspective on the rise, social transformation and fall of a university budget category. *Administrative Science Quarterly*, 33(4):562-87, 1988.
- DIMAGGIO, P. J. & POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2):147-69, 1983.
- ____ & _____. Introduction. In: POWELL, W. W. & DIMAGGIO, P. J. (org.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 1-38.
- FLIGSTEIN, N. The spread of the multidivisional form among large firms, 1919-1979. *American Sociological Review*, 50(3):377-91, 1985.
- FRIEDLAND, R. & ALFORD, R. R. Bringing society back in: symbols, practices, and institutional contradictions. In: POWELL, W. W. & DIMAGGIO, P. J. (org.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 232-63.
- GIDDENS, A. *Novas regras do método sociológico*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1978.

_____. *A constituição da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

GONÇALVES, S. A. Ambientes institucional e técnico e esquemas interpretativos: o caso da Companhia Paranaense de Energia – Copel. Dissertação de Mestrado em administração. Curitiba, Universidade Federal do Paraná, Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração, 1998.

GREENING, D. W. & GRAY, B. Testing a model of organizational response to social and political issues. *Academy of Management Journal*, 37(3):467-98, 1994.

HALL, R. H. *Organizações: estrutura e processos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1984.

JEPPERSON, R. L. Institutions, institutional effects, and institutionalism. In: POWELL, W. W. & DIMAGGIO, P. J. (org.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 143-63.

MACHADO-DA-SILVA, C. L. & FONSECA, V. S. da. Homogeneização e diversidade organizacional: uma visão integrativa. In: Encontro Anual da Anpad, 17, Salvador, 1993. *Anais...* Salvador: Anpad, 1993a. v. 9. p. 147-59.

____ & _____. Estruturação da estrutura organizacional: o caso de uma empresa familiar. *Organizações e Sociedade*, 1(1):42-71, 1993b.

____ & _____. Arranjo formal em organizações: uma análise do setor calçadista de Novo Hamburgo — RS. In: Encontro Anual da Anpad, 18, Curitiba, 1994. *Anais...* Porto Alegre: Anpad, 1994. v. 8. p. 211-26.

____ & _____. Competitividade organizacional: uma tentativa de reconstrução analítica. *Organizações e Sociedade*, 4(7):97-114, 1996.

MEYER, J. W. The effects of education as an institution. *American Journal of Sociology*, 83(1):53-77, 1977.

____ & ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. In: MEYER, J. W. & SCOTT, W. R. (org.). *Organizational environments: ritual and rationality*. London: Sage, 1983. p. 21-44.

____ & SCOTT, W. R. (org.). *Organizational environments: ritual and rationality*. London: Sage, 1983.

MORGAN, G. *Images of organization*. London: Sage, 1986.

OLIVER, C. Strategic responses to institutional processes. *Academy of Management Review*, 16(1):145-79, 1991.

_____. The antecedents of deinstitutionalization. *Organization Studies*, 13(4):563-88, 1992.

ORRÙ, M.; BIGGART, N. W. & HAMILTON, G. G. Organizational isomorphism in East Asia. In: POWELL, W. W. & DIMAGGIO, P. J. (org.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 361-89.

PERROW, C. *Complex organizations: a critical essay*. New York: McGraw-Hill, 1986.

POWELL, W. W. Expanding the scope of institutional analysis. In: _____ & DIMAGGIO, P. J. (org.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 183-203.

SCOTT, W. R. *Organizations: rational, natural, and open systems*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1981.

_____. Introduction: from technology to environment. In: MEYER, J. W. & SCOTT, W. R. (org.). *Organizational environments: ritual and rationality*. London: Sage, 1983a. p. 13-7.

_____. The organization of environments: network, cultural, and historical elements. In: MEYER, J. W. & SCOTT, W. R. (org.). *Organizational environments: ritual and rationality*. London: Sage, 1983b. p. 155-75.

_____. The adolescence of institutional theory. *Administrative Science Quarterly*, 32(4):493-511, 1987.

_____. Unpacking institutional arguments. In: POWELL, W. W. & DIMAGGIO, P. J. (org.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 164-82.

_____. Early institutionalists. In: _____. *Institutions and organizations*. London: Sage, 1995a. p. 1-15.

_____. Institutional theory and organizations. In: _____. *Institutions and organizations*. London: Sage, 1995b. p. 16-32.

_____. Contemporary institutional theory. In: _____. *Institutions and organizations*. London: Sage, 1995c. p. 33-62.

_____. Institutional effects on organizational structure and performance: empirical research. In: _____. *Institutions and organizations*. London: Sage, 1995d. p. 92-113.

_____. & MEYER, J. W. The organization of societal sectors: propositions and early evidence. In: POWELL, W. W. & DIMAGGIO, P. J. (org.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 108-40.

SELZNICK, P. *TVA and the grass roots*. Berkeley, CA: University of California Press, 1949.

_____. *Leadership in administration*. New York: Harper & Row, 1957.

_____. Institutionalism “old” and “new”. *Administrative Science Quarterly*, 41(2):270-7, 1996.

WEBER, M. *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica, 1974.

WILLIAMSON, O. E. *Organization theory: from Chester Barnard to the present and beyond*. Oxford: Oxford University Press, 1990.

ZUCKER, L. G. Institutional theories of organizations. *Annual Review of Sociology*, 13(3):443-64, 1987.