

# Conceituação de Organização - Tentativa de Sistematização

ALEXANDRE MORGADO MATTOS

A PALAVRA *Organização* significa coisas diversas para diferentes pessoas, não havendo, pois, concordância geral quanto ao seu sentido, limites, conteúdo, relações e classificação. “Neste problema, a Organização”, diz OLIVER SHELDON, “há provavelmente mais confusão de pensamento do que sobre qualquer outro aspecto da administração (management)”. (1)

Com efeito, o professor Benedito Silva (2), ao investigar o sentido de Organização responde: “confessemos que é difícil dar-lhe uma definição precisa”, conforme o depoimento do economista Richard Lewinsohn. (3) Em verdade, o conceito de organização é difuso, caótico, desnorteante — um mosaico de idéias imbricadas, mais ou menos frouxas e insuficientes. A pergunta — que é Organização? — pode ser e tem sido respondida de muitas maneiras diferentes, não raro contraditórias. O vocábulo “Organização” nomeia coisas diversas — práticas e teóricas, concretas e abstratas. Além disso, mesmo quando empregado para designar uma só coisa — como, por exemplo, a atividade organizadora — tem sentidos divergentes. Como se trata de um termo de uso generalizado — ora como sinônimo de empresa, ora como sinônimo de sistema de trabalho, ora como sinônimo de administração, ora como sinônimo de governo, ora como sinônimo de estrutura, ora como sinônimo de associação de classe, às vezes para designar o ato de organizar, outras vezes para designar uma teoria, outras para dar nome a uma técnica, e até a uma ciência — “organização” pode ser e tem sido empregado em sentidos numerosos e desencontrados”.

Basta salientar, para que se possa compreender a confusão de idéias reinantes neste setor, que os termos abaixo transcritos exprimem idéias análogas, semelhantes ou idênticas às expressas pelo vocábulo “organização”, e por isso, até certo ponto, podem ser considerados como sinônimos:

- 1.º Ciência da Organização;
- 2.º Ciência da Produção;
- 3.º Ciência do Trabalho;
- 4.º Ciência do Rendimento;

- 5.º Ciência do Preço de Custo;
- 6.º “Scientific Management”;
- 7.º “Administrative Management”;
- 8.º “Office Management”;
- 9.º Organização Científica;
- 10 Organização Racional do Trabalho;
- 11 Organização Fisiológica do Trabalho;
- 12 Organização Psicológica do Trabalho;
- 13 Organização da Produção;
- 14 Organização Estrutural;
- 15 Tecnopsicologia do Trabalho Industrial;
- 16 Psicotécnica;
- 17 Racionalização;
- 18 Ergologia;
- 19 Taylorismo;
- 20 Sistema;
- 21 Eficiência;
- 22 Engenharia;
- 23 Estudo dos Tempos e Movimentos;
- 24 Departamentalização;
- 25 Estrutura e Funcionamento.

“Organizar, para NEWTON CORREIA RAMALHO e ANTÔNIO GUIMARÃES (4), é definir funções, regulamentar as relações entre elas, grupá-las e estabelecer a estrutura de autoridade através da qual se processa o controle.” O autor deste artigo (5), por outro lado, é de opinião que *Organizar* significa “dispor, constituir, combinar, arranjar”. A organização nesse sentido pressupõe, portanto, a existência de certos elementos ou circunstâncias: é um dado ulterior. Em se tratando de administração pública, os elementos básicos preexistentes serão: o pessoal, o material, os métodos de trabalho etc. A organização atuará sobre eles regulando-os e combinando-os para a realização de determinados efeitos”.

Em face dessas divergências, a primeira tarefa, antes da interpretação e síntese final do problema, deverá ser a sistematização dos conceitos mais representativos, a fim de que a conceituação real possa emergir baseada nas idéias e opiniões das autoridades e doutrinadores que sobre o assunto tenham feito incidir a sua investigação e

(1) *The Philosophy of Management*, 1930.

(2) *Revista do Serviço Público*, maio de 1944.

(3) *Idem*.

(4) Súmula de Aula do Curso de Princípios de Organização do DASP, 1945.

(5) A Racionalização dos Serviços do Pessoal — tese de concurso, 1941.

análise. Este artigo diz respeito, justamente, a este aspecto. Reuniremos, aqui, portanto, um conjunto de conceitos, provenientes de fontes e origens diversas, respeitando a classificação e a ordenação dos seus respectivos sistematizadores. A consequência natural desta tentativa será a fixação das diferenciações entre Organização e outros setores afins do conhecimento social e o tratamento e análise da Organização como Ciência, assuntos estes que constituirão objeto de dois outros artigos subseqüentes.

#### CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO SEGUNDO A SISTEMATIZAÇÃO FEITA POR BENEDITO SILVA (6)

"A chaque époque de l'Histoire les limites de la puissance humaine sont fixées par les possibilités de l'Organisation." (JACQUES BRANGER).

"Uma das maiores idéias concebidas pela Humanidade foi a da Organização" (HEINRICH MARIA TIEDE)

"A palavra *Princípio* significa algo fundamental; o mesmo acontece com a palavra *Organização*, considerada em seu aspecto humano. O termo *Organização* e os princípios que o governam são inerentes a toda forma de esforço humano associado, ainda quando apenas duas pessoas estejam envolvidas." (JAMES MOONEY)

"A palavra *Organização* é empregada ora para significar a própria empresa, ora um conjunto de pessoas, ora um grupo de atividades, ora a técnica de estruturação dos órgãos e de normalização de seu funcionamento." (PAULO DE ASSIS RIBEIRO)

"O termo *organização* tem sido usado de muitas maneiras diferentes por diferentes autores; pelo menos em dois sentidos, pelo mesmo autor. Contudo, em seu significado mais amplo, o termo refere-se às relações entre os diversos elementos que formam um empreendimento. Assim considerada, a *organização* é a relação estrutural existente entre os vários fatores presentes numa empresa. E' estrutura dentro da qual esses fatores atuam para realizar o objetivo da instituição." (RICHARD H. LANSBURGH)

"A *organização* deve ser considerada como o elemento estrutural dos negócios; e a direção como o elemento orientador, controlador e coordenador. A organização significa a *estrutura* ou forma de uma empresa e, conseqüentemente, a disposição de todas as partes em maneira conveniente para uso ou serviço." (WILLIAM B. CORNELL)

"A palavra *organização* pode significar um grupo de pessoas ou pode denotar um certo conjunto de atividades correlatas, desta ou daquela espécie." (KIMBALL e KIMBALL)

"O termo *organização*, que foi adotado em todas as línguas modernas e utilizado no mesmo sentido, provém da palavra grega "organon", isto é, "instrumento". Essa origem nos fornece uma indicação preciosa. Melhor que em outros neologismos, a raiz da palavra demonstra o essencial da idéia. A organização não deve ser senão um instrumento, um meio para atingir um fim determinado." (RICHARD LEWINSOHN)

"Organização é a característica essencial da vida civilizada." (UGO SPIRITO)

"Organização e superioridade são sinônimos na escala da evolução da vida." (MIHAIL MANOI-LESCO)

"No sentido formal, organização significa ordem; seu corolário, um procedimento sistemático." (MOONEY e REILEY)

"O problema de organização, onde quer que se apresente e requeira uma solução racional, deve ser considerado nos seus dois aspectos fundamentais, em tratamento absolutamente distinto e com a primazia, em qualquer hipótese, do primeiro: estrutural e funcional, estático e dinâmico, anômico e fisiológico." (ALFREDO NASSER)

#### CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO, SEGUNDO A SISTEMATIZAÇÃO DE ANDERSON E SCHWENNING (7)

"Organização (Business Organization) é o processo de projetar, ordenar e construir uma unidade econômica efetiva. Envolve o planejamento e estabelecimento de mecanismos, meios e instrumentos para a consecução de objetivos predeterminados. Tem a ver com o proporcionamento adequado dos recursos produtivos e suas correlações com as faculdades humanas, de sorte a produzir o maior volume de lucros. Diz respeito aos encargos das partes do organismo dos negócios (business organism) provendo os meios mais efetivos pelos quais aplique a energia humana e material à criação de mercadorias negociáveis." (WALTER J. MATHERLY)

"O conteúdo da "Business Organization" tem sido usualmente considerado sob um de dois pontos de vista:

1.º princípios e problemas envolvidos na construção da forma legal da organização sob a qual o negócio (Business) será possuído, e que pesará sobre as relações do empresário, do credor e terceiros um com o outro e com o estabelecimento comercial propriamente dito.

2.º fere o problema do ângulo da técnica envolvida em fazer esses arranjos internos que são necessários ou desejáveis a fim de assegurar eficiência na Administração e na Operação da empresa.

Para sermos breves, chamaremos o conteúdo do 1.º: Organização da Propriedade e do 2.º: Organização Administrativa." (ARCHIBALD H. STOCKER)

"No seu sentido industrial, organização pode ser definida como o estabelecimento dos deveres

(6) O que é Organização? in *Revista do Serviço Público*, maio de 1944.

(7) *The Science of Production Organization*, 1938.

de indivíduos e grupos de indivíduos e da linha através da qual a autoridade flui, de sorte que os objetivos da empresa possam ser realizados. Ela deve ser:

a) lógica, sistemática e científica e definitivamente fixar a responsabilidade de modo que assegure os melhores resultados de uma certa despesa, e

b) pessoal, no sentido de tomar em conta as aspirações humanas, exigências e necessidade dos membros individuais de modo que sua boa vontade e melhor esforço sejam utilizados e suas relações na empresa se tornem agradáveis." (HARRY RUBEY)

"Organização é o processo de combinar o trabalho que os indivíduos ou grupos de indivíduos têm de executar com as faculdades necessárias para sua execução, de tal sorte que os deveres, assim formados, provenham os melhores canais para a aplicação eficiente, sistemática, positiva e coordenada do esforço existente." (SHELDON)

"E' a divisão do trabalho em suas próprias funções, tarefas e elementos, seus arranjos em relações corretas; e a designação dêles a indivíduos com definições claras de responsabilidade, autoridade, e deveres com as quais as políticas do estabelecimento serão cumpridas." (J. E. WALTERS)

"Uma organização é, portanto, essencialmente um complexo de relações de partes com o todo e entre si; mais especificamente de fatores tais como coisas que precisam ser feitas, pessoas fazendo essas coisas, métodos para fazer essas coisas, facilidades para fazer, responsabilidade e autoridade." (HENRY H. FARQUHAR)

"Uma organização não é apenas um sistema de partes orgânicas, de componentes e relações mas também "funcionalmente" uma interação de forças, atividades e propósitos. "Todos os usos adequados, contudo, têm em comum isto: eles significam relações "coerentes" e "efetivas" das partes como o todo; correlação das partes, ou órgãos, com ações especiais, ou relações de efeito (effectual), ou "funções"; e de todo o sistema com certas funções gerais ou especiais." (HENRY E. BLISS)

#### CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO SEGUNDO NEWTON RAMALHO E ANTÔNIO GUIMARÃES (8)

Os autores admitem dois sentidos fundamentais para a Organização:

1. Organização como fato natural. — "Organização é a forma de toda a associação humana para a consecução de um certo objetivo comum" (MOONEY e REILEY, *The Principles of Organization*, pág. 1). Esse fato natural decorre do impulso humano de associação e de certas exigências e condições existentes na vida em sociedade; neste sentido, pode significar não somente *boa* organização, mas também *má* organização.

2. Organização pode ser entendida numa acepção técnica, usando-se a palavra como sinônimo de *boa* organização, organização racional. — "Organização pode ser definida como o arranjo das tarefas dos indivíduos e dos grupos de indivíduos, e da linha através da qual flui a autoridade, de tal modo que os objetivos da empresa possam

ser realizados". (HARREY RUBEY, *Industrial Organization*, pág. 52). Neste sentido, organização é uma resultante da elaboração teórica e da ação pragmática desenvolvida por estudiosos e pelos homens da indústria, para conseguir eficiência no trabalho e maior rendimento das atividades produtivas.

Neste sentido especial, de boa Organização, de Organização Racional, a organização pode ser vista de três ângulos diferentes. Vejamos:

1.º Sempre que se vai realizar um trabalho qualquer, mais ou menos complexo e volumoso, é necessário, a fim de que se consiga um certo grau de eficiência, preparar uma instrumentalidade adequada à execução dele. Eis aí o trabalho organizador e uma primeira acepção técnica da palavra organização:

#### Organização = Trabalho Organizador

2.º Mas a instrumentalidade adequada à execução eficiente de um dado trabalho, isto é, a instrumentalidade que se obtém mediante o trabalho organizador, é também chamada, habitualmente, organização. Portanto, num outro sentido técnico, teremos:

#### Organização = Resultado do Trabalho Organizador

3.º Por outro lado, o trabalho organizador, para produzir uma instrumentalidade adequada, desenvolve-se, ou deve desenvolver-se, de acordo com certos princípios e regras práticas, já identificados e estabelecidos através do estudo e da experiência. Esse corpo de normas, as quais norteiam o trabalho organizador, constitui a técnica de organização. Eis, finalmente, a outra acepção técnica da palavra organização:

#### Organização = Técnica de Organização

Essas três acepções, segundo os autores notam, não são exclusivas nem contraditórias. O que ocorre, em geral, é que se usa a palavra organização, sem ser precedida de um termo restritivo, quando se quer fazer referência a qualquer desses três aspectos de uma mesma noção. Diz-se, habitualmente:

- 1) *Organização*, em vez de *trabalho* de organização;
- 2) *Organização*, em vez de *resultado* do trabalho de organização;
- 3) *Organização*, em vez de *conjunto de normas* que norteiam o trabalho de organização, isto é, em vez de *técnica* de organização.

Quando se expuseram acima esses três sentidos, incluiu-se a expressão instrumentalidade adequada à execução eficiente de um trabalho dado como elemento componente do conceito da palavra *organização* e, se esta apresenta três acepções, é porque se consideraram três circunstâncias em que se pode apresentar a *instrumentalidade* referida

1.ª circunstância: o trabalho desenvolvido para prepará-la;

2.ª circunstância: o conjunto de normas a que se deve obedecer para prepará-la;

3.ª circunstância: a instrumentalidade em si, já preparada, em condições de entrar em operação para executar eficientemente um trabalho dado.

Ora, falta apenas desdobrar essa instrumentalidade em seus elementos componentes para que se tenha uma noção precisa do objeto da técnica de organização do trabalho organizador, ou da

natureza do resultado do trabalho organizador. Para que se execute um trabalho qualquer, é essencial, inicialmente, que se disponha de certos elementos substanciais concretos. Esses elementos são o *peçoal*, o *material* (em sentido amplo, que inclui equipamento, máquinas, ferramentas, etc.) e as *instalações*, ou seja, o ambiente em que o pessoal opera sobre o material, para executar um trabalho dado.

Mas, além dos elementos materiais, concretos, são necessários à execução de qualquer trabalho certos elementos imateriais, abstratos. Os indivíduos que trabalham numa empresa não atuam isolados, cada qual realizando uma operação independente. Ao contrário, geralmente as tarefas de um são complementos das tarefas de outros. E as ligações adequadas dessas várias tarefas — isto é, as *relações de trabalho* — são elementos constitutivos da instrumentalidade necessária à execução eficiente de um trabalho dado. Além das relações de trabalho, às quais alguns autores chamam relações horizontais, devem existir relações de autoridade — pelos mesmos autores chamadas relações verticais — as quais são de direção (comando e controle), para os chefes, e de obediência, para os subordinados. Ao conjunto de relações de trabalho ou de relações horizontais, se chama *rotina do trabalho, fluxo do trabalho*. Ao conjunto de relações de autoridade, ou de relações verticais, se chama *estrutura de autoridade* ou, segundo certos autores, estrutura do controle. Assim também, uma vez caracterizadas as unidades elementares do trabalho (9) e estabelecidas as relações horizontais entre elas, há que grupá-las, segundo certas características de homogeneidade que apresentem, uma vez que o grupamento é necessário por várias razões, principalmente para que se possa estabelecer a estrutura de autoridade e em virtude de praticamente o exigirem os âmbitos especiais em que tenham de operar as unidades elementares de trabalho.

Por outro lado, há que estabelecer uma série de normas de acordo com as quais se deve realizar o trabalho das várias unidades — elementares ou compostas, assim como, em certos casos, o método que cada trabalhador deve usualmente observar para conseguir produção mais eficiente. Finalmente, em qualquer empresa cujo trabalho se apresente com certo volume e complexidade, em que não seja possível a um só dirigente manter contato direto com todas as unidades de traba-

lho; numa empresa em que, face a esta complexidade de operações, os contatos entre as várias unidades de trabalho, elementares ou compostas, nem sempre seja direto e simples; é necessário estabelecer um conjunto de elementos de ligação complementares do fluxo de trabalho e da estrutura de autoridade, ao qual se dá o nome *sistema*. O *sistema*, diz Kimball, “compreende as fórmulas impressas e os documentos escritos por meio dos quais se ditam todas as ordens e instruções e se obtêm todos os dados referentes aos resultados conseguidos. Inclui todos os informes relativos à gerência, os provenientes dos comitês administrativos e dos outros órgãos coordenadores. O planejamento dos sistemas de uma empresa compreende não somente a preparação de adequados modelos e fórmulas, mas também o estabelecimento do modo por que eles devem ser usados, de tal forma que cada departamento da empresa receba efetivamente as informações necessárias, e só as necessárias.” (*Principles of industrial organization*, pág. 147).

Resumindo: a instrumentalidade necessária à execução eficiente dum trabalho dado compreende geralmente certos elementos concretos — instalações, pessoal, material; e certos elementos abstratos — fluxo do trabalho (ou relacionamento das tarefas das unidades elementares de operação), grupamento dessas unidades, estrutura da autoridade, sistema (conjunto de elementos que constitui o mecanismo através do qual se efetivam as relações de trabalho e autoridade preestabelecidas), normas e métodos de trabalho.

Entretanto, nem sempre a palavra *organização* é referida, pelos autores, a um campo tão vasto. Muitos autores — quicá a maioria deles — usam a palavra organização para abranger tão somente os elementos abstratos. Para esses autores, a palavra organização diz respeito, portanto, ao fluxo de trabalho, ao grupamento das unidades de trabalho, à estrutura da autoridade, ao sistema, e às normas e métodos de trabalho. E’ o que Anderson e Schwenning chamam a *organização no papel* (*on paper organization*), ou o plano. (*The science of Production Organization*, pág. 14).

Portanto, a palavra *organização* (quer entendida como técnica de organização, quer como trabalho organizador, quer como resultado deste) pode ter, e tem habitualmente, um sentido lato e um sentido restrito. No sentido lato, refere-se a todos os elementos — abstratos ou efetivos — da empresa. Em sentido restrito, é pertinente apenas aos elementos abstratos. Obviamente, é possível admitir, além desse sentido restrito mais comumente aceito pelos autores, outros sentidos restritos vários, que se diferenciarão entre si pelos respectivos graus de restrição. São comuns expressões como organização estrutural (caso em que a palavra organização se refere apenas a um dos elementos abstratos, isto é, a estrutura de autoridade e aos elementos do sistema através dos quais a autoridade se efetiva); etc.

Feita acima essa análise mais ou menos minuciosa do sentido da palavra organização, parece

(9) A expressão *unidade elementar de trabalho* é usada para designar uma fonte qualquer produtora que, pela sua natureza, não possa, pragmaticamente, ser decomposta. De um modo geral, a unidade elementar de trabalho é o próprio homem. Mas ainda pode ser, por exemplo, um homem e a máquina que ele manipula, um homem e o animal que o auxilia, ou dois homens que executam, auxiliando-se, numa mesma operação. Por exemplo um arado, o boi que o puxa e o homem que dirige o boi constituem uma unidade elementar de trabalho pois, para fins de produção, não podem ser separados. Da mesma forma, constituem uma só unidade elementar de trabalho dois homens, um dos quais segura a talhadeira em posição vertical para que o outro a percute com a marrêta.

perfeitamente razoável que se tente agora uma síntese de todas essas partes, uma combinação de todas essas formas de considerar a questão. Esta tentativa de síntese se resume no esquema seguinte: (10)

- 1 — *Organização* como fato natural;
- 2 — *Organização* como resultado da elaboração teórica ou da elaboração prática (experiência), isto é, em sentido técnico especial:
  - 22 — *Trabalho Organizador* (Preparação da instrumentalidade)
  - 23 — *Resultado do Trabalho Organizador* (é a própria instrumentalidade)
  - 24 — *Técnica de Organização* (normas que regem o preparo da instrumentalidade)
- 3 — Instrumentalidade é:
  - 31 — *Elementos Concretos*
    - 311 — Instalações
    - 312 — Pessoal
    - 313 — Material
  - 32 — *Elementos Abstratos*
    - 321 — Fluxo do Trabalho (relacionamento das tarefas das unidades elementares de trabalho)
    - 322 — Grupamento das unidades de trabalho
    - 323 — Estrutura de Autoridade (conjunto das relações de autoridade, ou seja, das relações de comando e obediência)
    - 324 — Sistema (mecanismo, ou conjunto de elementos através dos quais se processam as relações de autoridade e trabalho)
    - 325 — Normas e Métodos de Trabalho.
- 4 — O conjunto de Elementos Concretos e Abstratos constitui o sentido técnico lato de Organização, e o conjunto de Elementos Abstratos configura o sentido técnico restrito de Organização.

Neste trabalho, a palavra *organização* é entendida em sentido restrito e, pois, diz respeito aos elementos abstratos da empresa. Daí a definição já mencionada:

Organizar é definir funções, regulamentar as relações entre elas, grupá-las e estabelecer a estrutura de autoridade através da qual se processa o controle.

Na definição de funções se inclui não somente a caracterização das unidades elementares de trabalho mas também a elaboração das normas e métodos de trabalho para cada uma. Na regulamentação das relações entre elas está não só a combinação das respectivas tarefas, para estabelecer o fluxo do trabalho, mas também o planejamento do sistema em todas as partes que constituem elementos através dos quais se processem relações horizontais. No estabelecer a estrutura de autoridade através da qual se processe o controle se inclui não somente a fixação das relações do controle, como o planejamento de todos aqueles elementos (partes) do sistema, pelos quais o controle se possa tornar efetivo.

#### CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO, SEGUNDO LOURENÇO FILHO (11)

Não será exagerado dizer que a organização é a mais antiga das artes; também parece certo

que, no debate atual de seus problemas, vamos encontrar um dos mais recentes objetos da aplicação científica.

E' a mais velha das artes, se a tomarmos no sentido amplo que o termo admite: ordenar, arranjar, dispor para um fim. E, nesse caráter, já não é ela apenas a mais velha, mas, por igual, a mais comum, a mais generalizada. Pois, desde que o homem tenha entrevisto fins, e escolhido recursos para atingi-los, não estaria empregando esforços para organizar? (12). Assim como o homem criou, a pouco e pouco, uma técnica geral de pensamento, a lógica formal, assim também, pela experiência e pela reflexão, teria ensaiado uma técnica geral da atividade, a lógica da ação (13).

Essa maneira de ver, é esclarecida pela origem mesma do termo. Órgão vem do grego, e significa instrumento, utensílio, aparelho para produzir certo resultado. As línguas modernas adotaram a palavra para indicar a parte de uma máquina, de um corpo vivo, de um grupo social, desde que caracterizada pelo preenchimento de certo trabalho, de função determinada. Organizar será, pois, dispor instrumentos, já no sentido próprio (coisas), já no figurado (pessoas, grupos, relações), para a obtenção de determinado objetivo, ou de rendimento certo.

Assim julgada, a organização se confunde com o processo mesmo da evolução humana. Nela, há a percepção de necessidade — fins; a compreensão de relações simples ou complexas — meios; a verificação causal — meios para fins; o sentido de previsão — meios ao serviço dos fins. Todos os passos, portanto, de um comportamento com um fim em vista, de um ato inteligente. Mais do que isso, a coordenação de atos sucessivos ou simultâneos. A organização tende, com efeito, a imprimir nos fatos esse duplo caráter de série e de sistema. Donde seríamos tentados a definir o homem, não mais como o ser racional, o animal que ri, mas, sim, e talvez mais expressivamente, dizendo que o homem é o animal que organiza...

Poderíamos ir ainda além. Dando à organização toda a latitude que o termo admite, vamos encontrá-la não só no homem, mas em toda a matéria viva. Na verdade, a vida é inseparável da organização, processo vital por excelência, recurso mediante o qual a matéria atinge o plano do biológico... Empregamos a expressão matéria organizada, para aquela que tem ou já teve vida. Compreendemos uma química orgânica, quando fazemos referência ao estudo das substâncias mais ou menos próximas da vida. E, afinal, onde encontramos um ser vivo, aí reconhecemos um organismo...

(12) Cf. Dutton, H., *Principles of Organization*, 1931.

(13) A expressão é legítima; o problema lógico é proposto, na filosofia moderna, como um aspecto do problema da ação. V., por ex.: BLONDEL, M., ao fim do II tomo de *L'Action*: "A lógica da ação não é, portanto, uma disciplina particular; é a verdadeira lógica geral, aquela em que todas as outras disciplinas científicas encontram mútua concordância e fundamento".

(10) Rearranjo feito pelo autor deste artigo.

(11) A Psicologia ao serviço da Organização, conferência no DASP, 1942.

Não só a vida humana, portanto, mas a vida, em si mesma, é organização. Outro não é o pensamento de Bergson, nas belas páginas que escreveu, em *L'évolution créatrice*, a propósito da diferenciação que estabelece entre fabricar e organizar. Aí tem origem, precisamente, o longo debate do filósofo sobre o valor e a significação da inteligência e do instinto (14).

CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO, SEGUNDO HENRI LE CHATELIER (15)

A Organização consiste em procurar, antes de executar o trabalho, os melhores métodos que se devem empregar. Em uma palavra, "*organizar é refletir antes de agir*", método de simples bom senso.

A organização, ao contrário dos fenômenos físicos, visa a ação dos homens que variam no tempo e no espaço, enquanto um pedaço de ferro, tomado em qualquer parte do mundo e em qualquer época histórica, apresenta sempre idêntica-mente as mesmas propriedades e obedece em toda a parte às mesmas leis.

Há dois métodos de organização: 1.º) Organização *empírica* — o que fazem os vizinhos, ou o que dizem os livros. 2.º) Organização *científica* — conduz seus estudos apoiando-se sobre experiências, acompanhadas, se possível, de mensurações. Este último método tem o inconveniente de ser mais longo e custoso.

A organização é tão velha quanto o mundo. Sempre houve homens inteligentes capazes de refletir antes de agir. Por isso é que, para LE CHATELIER, a Organização Científica do Trabalho compreende:

- 1 — escolha do fim a atingir, que deve ser único, preciso, restrito e útil;
- 2 — estudo prévio dos meios de trabalho para atingir esse fim;
- 3 — preparação dos meios de trabalho considerados necessários;
- 4 — a execução do trabalho;
- 5 — controle dos resultados obtidos.

CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO SEGUNDO ALDO M. DE AZEVEDO (16)

*Organização* é o resultado da ação de *organizar*. Devemos, pois, começar por aí. Mas, *organizar*, por sua vez, vem de *órgão*. Vejamos, primeiro, o que o dicionário informa a respeito desta

última palavra. Diz ele que, além de instrumento musical, *órgão* é: — a parte ou estrutura no animal ou planta, adaptada ao exercício de alguma função ou funções específicas; — um instrumento ou meio pelo qual um ato é executado ou um fim é alcançado; — uma parte componente que executa uma função essencial no trabalho de uma máquina complexa.

Percebe-se logo que "órgão" pode ser compreendido diferentemente, conforme o assunto a que se refere ou a pessoa que pronuncia o vocábulo. Para o biólogo, a primeira definição é aceitável; para o administrador, a segunda é que serve; para o engenheiro, a terceira é que mais satisfaz.

*Organizar* é, portanto, dispor órgãos de modo que desempenhem as funções que lhes cabem, a fim de alcançar um certo objetivo, que poderíamos resumir na palavra "viver". Realmente, qualquer que seja o "organismo" ou reunião de "órgãos" — a finalidade essencial e primária é "viver". Sua vida é que conterà, intrinsecamente, potencialidade para a realização dos demais objetivos.

Já podemos, então, tratar com maior segurança da definição de "organização". Ela pode ser considerada como *um conjunto de elementos heterogêneos integrantes de um todo coordenado para um fim determinado*. Ou, ainda, como *um conjunto de agentes, meios e processos executivos, coordenados para alcançar certo objetivo*. De um ponto de vista mais especial, porém, qual seja o da Ciência da Organização e da Administração, poder-se-ia definir *organização* mais exatamente assim: Organizar é:

(1) o agrupamento de indivíduos; (2) que agem (3) coordenadamente; (4) para a realização; (5) de um objetivo comum; (6) previamente determinado; (7) *Organização*, portanto, supõe o preestabelecimento de um plano; (8) que compreende a classificação do pessoal e das coisas; (9) segundo a hierarquia; (10) dos cargos e das funções atribuídas a cada um; (11) assim como a utilização dos meios físicos de execução como: locais de trabalho, aparelhagem, instrumental e ferramentas usadas e processos empregados, tudo conforme uma sequência predeterminada de operações executivas.

Exemplifiquemos isso tudo. Organização é sempre um agrupamento de indivíduos (1); porque é indispensável dar-lhe ação, por intermédio de *agentes*, que só podem ser indivíduos humanos. Por conseguinte, esses indivíduos devem agir (2), porque não é possível admitirem-se coisas inanimadas formando uma *organização*, como tijolos, por exemplo. Ação coordenada é outra condição (3); senão seria o caos e não a organização. Age em que sentido, com que finalidade? Para realizar (4), tornar real, efetivo, um objetivo comum (5), isto é, visado por todos e previamente determinado (6), ou seja conhecido antecipadamente por todos os componentes. Desenvolvendo ainda mais

(14) *L'évolution créatrice*, 35, éme ed., 1930, Alcan, Paris, p. 100 e seg. E' certo que em sua tese Bergson empresta, preferentemente, ao que chama instinto, a força ou poder de organização. Para ele, a inteligência serve ao descontínuo. Mas, como quer que seja, ainda que aceite a tese, vida é organização.

(15) *L'Industrie, la Science et L'Organisation au XXc. Siècle*, 1935.

(16) In *Diário de São Paulo*, 28 de novembro de 1943.

êsse conceito, verificaremos a necessidade de um plano (7), isto é, de uma norma de conduta especificada, na qual conste a classificação dos indivíduos e das coisas (8) que participam do conjunto, classificação que se fará segundo a hierarquia (9) ou graduação dos cargos e das funções que cada qual deverá exercer (10) e na qual também se determinem quais os meios físicos (11) utilizáveis, especialmente os locais de trabalho e suas condições apropriadas, as máquinas e instalações usadas, os processos adotados, tudo conforme uma sequência de operações determinada previamente em toda sua minúcia.

Se a *organização* pretende ser cientificamente estabelecida e condicionada, ela deverá então obedecer a certos preceitos, partindo do princípio geral: "Há sempre um modo melhor de fazer qualquer coisa". Ele é que deu nascimento aos alicerces da racionalização, nos quais se apoiam os métodos de seleção de pessoas, de materiais de instrumentos, de processos e até mesmo de objetivos. Em havendo vários objetivos para escolha, podemos hoje selecionar objetivamente, pelo método científico, o que é melhor.

#### SÍNTESE E INTERPRETAÇÃO, O TRÍPLICE ASPECTO DA ORGANIZAÇÃO

Anderson e Schwenning (17) vêm, nas definições dadas, que a palavra *Organização* é usada em dois sentidos diferentes:

- 1.º O processo de organizar;
- 2.º O arranjo resultante do processo de organizar.

O primeiro é usado quando se diz que a *Organização é uma função da Administração*; e o segundo torna-se claro pela inserção de "uma" antes de "organização". A descrição e explicação de uma *organização* ou das *Organizações* compõem o conteúdo do estudo de uma organização considerada como fenômeno estático, tendo em qualquer tempo relações definidas de estrutura interna. A explicação do *processo de organizar* consiste de métodos, regras, princípios, e leis, que constituem o conteúdo da Ciência da Organização. O termo "Organização" pode, também, ser interpretado em dois outros sentidos:

- 1.º, uma organização significa somente o plano ou a organização "no papel" cujo esquema estrutural é o Organograma;
- 2.º, consiste das partes físicas existentes, isto é, dos seres humanos.

Do mesmo modo, o processo de organizar, como outro qualquer processo ou atividade, pode ser dividido em:

- a) *Planejamento* (1 — Pré-planejamento; 2 — Planejamento detalhado);
- b) *Execução* (1 — Preparação; 2 — Operação).

O processo de planejar a organização, ou a organização no papel, é o significado com o qual a Ciência da Organização diz respeito. A forma-

ção ou construção da atual organização física, de acordo com algum plano ou com nenhum, é um problema de Administração e mais especificamente de Administração de Pessoal.

O Cientista da Organização, ou especialista, lida com a estrutura e as relações do trabalho e das funções; o departamento de pessoal contrata, treina e designa os funcionários para a execução das várias funções. A palavra "Organização" é usualmente interpretada como significando ambos os sentidos, mas às vezes é o primeiro e outras o segundo que se torna objeto de ênfase.

Podemos concluir, resumindo e interpretando os conceitos atrás examinados, que a Organização pode ser considerada, examinada, observada ou estudada sob três aspectos, ou pontos de vista:

- 1.º *Como ciência*, isto é, um conjunto de princípios, leis, tipos, etc. o que constitui a *Teoria da Organização*;
- 2.º *Como arte*, ou seja, um conjunto de métodos, processos e regras que resultam na *Técnica da Organização*;
- 3.º *Como fato natural*, compreendendo a descrição de uma dada forma de associação humana, para a consecução de um objetivo determinado, ou seja, a *Organização como uma Instituição*.

A divergência e conflito verificados quanto ao conceito da Organização ocorrem, por conseguinte, em grande parte, por força do tríplice aspecto de que pode ela revestir-se. Ao conceituar Organização, pois, devemos ter em mente a qual desses três aspectos nos desejamos referir. E a conceituação terá de variar, conforme se trate de um ou de outro. Se nos preocupamos em analisar a Organização como fato natural, isto é, o seu sentido de Instituição, naturalmente a nossa atenção terá de voltar-se para o estudo, análise e descrição de todos os conjuntos, empresas, entidades, poderes, unidades, repartições, estabelecimentos, bons ou maus, racional ou irracionalmente construídos, técnicos ou empíricos, formados mediante procedimentos predeterminados e preestabelecidos ou através da aglutinação fragmentária e ao acaso de elementos humanos ou materiais, concretos ou abstratos. As definições que considerem apenas este lado do complexo problema da Organização, por conseguinte, terão de diferir daquelas que perscrutam os princípios, as leis, as bases, os tipos, a teoria, a doutrina, a especulação, a história, os sistemas, a pesquisa, a descoberta, a observação, a experimentação, a comprovação, a mensuração, a dedução, a indução, a análise, e todos os demais fatores que formam a base científica da Organização.

Por outro lado, quando observamos o aspecto prático da Organização, isto é, quando a analisamos como Arte, como o aspecto finalístico e utilitário, como ação, é óbvio que teremos de nos ocupar com outra espécie de elementos constitutivos do campo de aplicação da Organização. Qualquer definição ou conceito que tenha em mira esta ocupação particular do eterno problema que vimos focalizando terá forçosamente de diferir dos anteriormente formulados. Aqui, o investigador encontra diante de si um conjunto de

(17) obra citada.

normas, métodos, processos, meios, instrumentos, máquinas, aparelhos, relatórios, fichas, movimentos e inúmeras outras ferramentas e utensílios de trabalho através dos quais poderá agir, atuar e desenvolver-se. A este conjunto poderemos dar o nome genérico de *técnica de organização* em contraposição ao anterior em que apreciamos a Organização como Ciência.

Fazendo um esforço de síntese e sistematização, poderemos chegar a uma definição aceitável de Organização, que inclua tanto o seu caráter *especulativo* como o *ativo*. Destarte, a Organização seria:

- (1) um conjunto de *Doutrinas, Teorias e Sistemas*,
- (2) constantemente enriquecido pela *Pesquisa Científica*,
- (3) e produzindo *Princípios e Leis*,
- (4) que geram *Processos e Técnicas* de ação,
- (5) mediante os quais o especialista, com tanto maior êxito quanto desenvolvido for o seu pendor, inclinação ou gênio,
- (6) poderá atuar, agir, dispor, ordenar, conjugar e influir sobre os *elementos constitutivos de qualquer empresa pública ou particular, grande ou pequena*, — os quais são de duas espécies: —
- (7) elementos extrínsecos ou concretos: *Instalação, Pessoal e Material*,
- (8) elementos intrínsecos ou abstratos: *Atividades e Métodos*,
- (9) a fim de que a empresa funcione com *eficiência* em direção ao seu *objetivo* ou finalidade,
- (10) esses elementos devem ser submetidos a um tratamento tal que o resultado de sua ação combinada e coordenada, seja:
- (11) *Rendimento Máximo*, isto é, Produção Máxima, Qualidade Máxima e Dispendio mínimo de energia ou esforço, tempo, material e dinheiro,
- (12) *Lucro Máximo*, isto é, juro máximo para o empregador, salário máximo para o empregado e preço mínimo para o consumidor,
- (13) *Moral Máximo*, isto é, cooperação, harmonia, satisfação, bem-estar, *sprit de corps*, solidariedade, senso de associação, estímulo e emulação.

Está-se a ver, pois, que os elementos extrínsecos ou concretos pertencem a outros campos de especialização. Sobre eles terá de projetar-se a solução proveniente do técnico de pessoal, do técnico de material, do engenheiro, do médico, do higienista, do psicólogo, do sociólogo, do assistente social e tantos outros técnicos quantos forem necessários. O organizador verifica se esses fatores estão em ordem, em caso contrário reclama a presença do especialista indicado para que este solucione a dificuldade, de tal sorte que lhe sejam postos à disposição elementos em perfeitas condições. O trabalho do organizador, por conseguinte, será de dispor, ordenar, combinar e conjugar esses elementos, a fim de que o objetivo da empresa seja atingido eficientemente.

No que tange aos elementos intrínsecos ou abstratos, o caso muda de figura; aqui, cabe ao organizador a solução; é sobre estes fatores, sobre

as atividades, funções, operações e tarefas, bem como sobre a direção, volume e movimentação do trabalho, para não falar das normas, processos e métodos de executar, planejar, controlar e coordenar esse mesmo trabalho, que o organizador terá de incidir a sua capacidade técnica para encontrar soluções adequadas ao fim em vista, ou seja, para que a empresa alcance com eficiência seus objetivos. O seu espírito criador tem aqui o campo propício para expandir-se e expressar-se.

Por outro lado, verificamos, na definição supra, que a Organização não tem apenas um papel passivo e fatalista, de instrumento cego, suscetível de servir aos desígnios e ambições de quem dela se utiliza. Ao contrário, desde Taylor, o patriarca da Organização, que ela se afirma como o meio, o único meio adequado, de promover a harmonia social, através da conjugação dos vários interesses em oposição, isso porque só a Organização dispõe de recursos para determinar com precisão científica o ponto em que esses interesses devem limitar-se, a fim de que todos obtenham a maior vantagem possível, em face da situação concreta existente. Pode-se, por consequência, avançar que a questão social, o conflito entre classes, e o problema do bem-estar, só poderão resolver-se com justiça e precisão mediante a utilização dos serviços que a Organização está capacitada a oferecer à Sociedade.

Assim é que, pela tática da produção em massa e abandono da economia de escassez, conjugada com a do lucro mínimo por unidade produzida, o empregador poderá auferir um juro máximo do capital empregado, recebendo o operário o salário máximo possível, e pagando o consumidor apenas o preço mínimo que as condições técnicas sejam capazes de permitir. Esta perfeita sincronia, somente a Organização, através de seus maravilhosos instrumentos de ação, está em condições de permitir e assegurar.

Em suma, a Organização deve levar em conta as aspirações humanas, peculiaridades, desejos, necessidades e diferenças dos indivíduos integrantes do conjunto, de sorte que boa vontade, sincera cooperação e melhor aplicação sejam canalizadas em benefício do todo, mediante a criação de condições, tanto quanto possível ideais de trabalho que facilitem e tornem agradáveis as relações entre si e com seus superiores hierárquicos. Do mesmo modo, o sentimento de lealdade e de associação que fazem com que o indivíduo participe do todo, mediante o sentimento perfeito da importância que a sua tarefa representa em relação ao conjunto, revertendo para ele não só a parte que lhe cabe das vantagens e aperfeiçoamento alcançados como também a sensação criadora que acompanha a obra produzida com a leal e sincera colaboração de uma equipe entusiasta, decidida e consciente de seus deveres, direitos e responsabilidades.