

Cooperação e mudança organizacional*

Ivo Domingues

Introdução

Os fenómenos da cooperação entre pessoas tendem a ser analisadas por recurso a teorias inspiradas ou derivadas da teoria dos jogos e de orientação psicossociológica. Assim, tendem a focalizar mais o comportamento cooperativo dos indivíduos do que o processo de cooperação, a privilegiar os processos de decisão, a enfatizar as formas de racionalidade monitorial da conduta e o controlo de recursos que sustentam a dependência e a reciprocidade, ao mesmo tempo que tendem a considerar um limitado número de participantes. As questões que orientam a investigação focalizam as condições viabilizadoras da cooperação, a percepção dos movimentos dos jogadores, a antecipação dos benefícios proporcionados pelos movimentos planeados e a avaliação dos benefícios obtidos pelos movimentos realizados.

Neste texto proponho análise da cooperação realizada no seio de uma Parceria de Desenvolvimento de Sistemas de Gestão da Qualidade para organizações do sector social. Proponho uma leitura da cooperação como processo, desenvolvido por agentes intencionados que agem em contexto organizacional. Proponho analisar o modo como a cooperação é regulada por meio de processo de estruturação segundo as dimensões da significação, legitimação, dominação e responsabilização.

A sua adopção permite vantagem sobre as leituras mais estratégicas da cooperação, pois considera dimensões mais ou menos desprezadas pelas leituras dominantes. Assim, ao lado da dominação, suportada pelo acesso e uso de fontes e meios de poder, pode ser abordada a significação, fundamental às definições de situação e classificação da realidade, e a legitimação, fundamental à justificação das acções e à definição das intenções dos participantes e monitorização da conduta. Ainda lhe acrescento outra dimensão — a da responsabilização — insuficientemente valorizada na teoria da estruturação e que aqui integro sem caução teórica por não ser esta reflexão oportunidade adequada a esse esforço.

1. Contexto organizacional da cooperação

A PD realiza o seu projecto cooperativo em contexto organizacional cujos principais atributos são os seguintes: voluntariedade, pois a adesão foi opção da gestão de topo das organizações participantes; formalidade, pois possui sistema de gestão vali-

* Siglas: IPSS – Instituições Privadas de Solidariedade Social; PD – Parceria de Desenvolvimento; RTP – Recursos Técnico-Pedagógicos; SGQ – Sistema de Gestão da Qualidade.

dados pela entidade financiadora do qual fazem parte a Equipa Técnica e a Equipa Directiva; complementaridade, pois quase todas as organizações assumem responsabilidades específicas pela realização do programa de desenvolvimento de produtos adoptado e aprovado pela entidade financiadora; reciprocidade, pois cada organização detinha ou passou a deter maior controlo sobre dado recurso de que as restantes organizações carecem para realizar o projecto; comensurabilidade dos objectivos, pois todos os participantes partilham o desejo da certificação do SGQ das organizações; controlabilidade do trabalho da parceria, por meio de entidade externa para o efeito contratada e por meio da função interna de coordenação confiada a uma das organizações; equidade das organizações, pois todas gozam do mesmo poder decisional; precariedade da cooperação, pois é materializada por equipas adhocráticas, tendo previsto limitado calendário de dois anos. É neste contexto que ocorrem as práticas mais adiante analisadas e materializadoras de princípios estruturais.

Todas as organizações controlam ou passaram a controlar factores necessários ao sucesso da PD, o que reforça a recíproca e colectiva dependência. A empresa privada possui competências em Gestão da Qualidade e em Gestão de Recursos Humanos. A Câmara Municipal possui capacidade de mobilização das IPSS do concelho e goza do prestígio de ser importante entidade de gestão territorial; as IPSS detêm conhecimentos e competências para actuar na prestação dos serviços sociais. Cada tipo de organização controla recursos distintos, residindo a importância da sua participação no valor pelos parceiros reconhecido ou atribuído a esses factores para o sucesso do Projecto e à capacidade para os controlar e manter restrito o seu uso. Neste caso, os mais importantes recursos são controlados pela empresa consultora, que sabe interpretar a adaptar a Norma ISO tomada como referencial para montar os SGQ, e pelas IPSS, que conhecem a legislação do sector e sabem como prestar os serviços protocolados com o Estado. Os recursos controlados pela Câmara Municipal são mais necessários na fase final da realização do projecto, aquando da disseminação dos modelos de gestão criados na PD pelas outras organizações do sector social.

Todas as organizações tinham de assumir responsabilidade formal e operacional pela execução das actividades que a PD necessariamente teria de executar. A empresa de consultoria ficou com a responsabilidade pela execução dos RTP, a Câmara Municipal ficou com a responsabilidade pela comunicação externa da PD, as IPSS ficaram com a responsabilidade pela execução do Balanço de Competências, pela gestão financeira e coordenação operacional da PD, pela cooperação internacional com PD que desenvolviam outros projectos na área social, pela elaboração de Manual de Boas Práticas do sector social, pela coordenação da formação interna na PD e apenas uma ficou sem nenhuma responsabilidade atribuída.

Este estudo, realizado no sector social, impressivo e espontaneamente conotado com os valores da solidariedade e do altruísmo, permitirá ver como se desenvolveu e estruturou uma PD criada para melhorar, em parceria, os processos e as práticas da gestão da qualidade. Surpreenderemos os agentes envolvidos em situações variáveis entre a cooperação e o conflito, entre o esclarecimento e a omissão, entre a reci-

procidade e a iniquidade, entre a partilha e a privatização, fazendo diversos e insuspeitos usos das regras e dos recursos adoptados ou disponíveis.

2. Princípios estruturais da regulação da PD

Etzioni analisou as formas de controlo organizacional para identificar os meios que as organizações encontram para obter a aceitação e a obediência (1974:57-71). Existem, em sua opinião, três formas de obter a colaboração das pessoas e a sua obediência às regras. Aquelas formas variam de acordo com a natureza das organizações, definidas em função do seu padrão dominante de consentimento, ou seja, da relação entre tipo de poder dominante e tipo de participação. Nas organizações coercivas (prisão, hospitais de doenças mentais, etc.) o poder é coercivo, as sanções podem ser físicas como a limitação de movimentos e supressão de conforto, e a participação predominantemente alienada; nas organizações culturais (escolas) o poder é normativo, as sanções são simbólicas como o tratamento pessoal e a distribuição de concordância, e a participação é mais moral; e nas organizações utilitárias (empresas) o poder é remuneratório, traduzido em salários e gratificações adicionais, e a participação é calculista. Mas esta tipologia não se aplica a equipas e, menos ainda, a equipas de natureza *ad hoc*. Nestas, o poder é normativo, inspirado em códigos técnicos e relacionais, as sanções são simbólicas, como as formas de tratamento e uso da palavra, e a participação é técnica, orientada para a resolução de problema adoptada como objectivo comum.

Berger e Luckman judiciosamente argumentam que a actividade social é ela mesma meio de controlo social (1967:53-72). Nas relações sociais duradouras, as pessoas desenvolvem padrões de acção, comportamentos habituais realizados no seu dia-a-dia. Os comportamentos mais importantes para os indivíduos são tipificados, assumem a forma de papéis sociais, tornam-se instituições. Estas funcionam como guias de conduta, restringem as possibilidades de escolha de orientações alternativas, facilitando a sua persistência como instituições e critérios de avaliação do comportamento. Não adopto o conceito de papel para organizar a leitura, mas convoco esta ideia de controlo em fluxo, na serialidade dos encontros.

Quanto à forma, o controlo pode assumir as seguintes categorias: *controlo social técnico* e *controlo social expressivo*. O primeiro é tendencialmente realizado por indivíduos dotados de competência de interpretação de requisitos do código normativo tomado por referência e de implementação do SGQ. Inspira-se mais em racionalidade técnica viabilizadora de análise da conformidade das práticas face aos requisitos normativos. A mediação normativa técnica, realizada pelos consultores, assume enorme importância, a qual progressivamente se reduz à medida que dirigentes e técnicos vão desenvolvendo conhecimento dos requisitos e aplicação do referencial normativo. O segundo é tendencialmente realizado por parceiros envolvidos na PD, dirigentes e técnicos pertencentes às organizações parceiras. Inspira-se mais em

racionalidade monitorial, agindo segundo requisitos normativos relacionais. São estas duas modalidades de controlo que vou propor observar no funcionamento da PD segundo as quatro dimensões estruturais antes expressas.

Proponho analisar o processo de cooperação e, mais do que isso, o processo de regulação da cooperação procurando práticas mais recursivamente actualizadas, constitutivas de princípios estruturais. Estes são “conjuntos de interconexões” institucionalizadas que governam a reprodução dos sistemas sociais, constituídos pelas práticas sociais recíprocas e recursivas dos agentes (Giddens, 1979:141). Existem princípios estruturantes dos sistemas sociais quando as práticas adquirem regularidade e recursividade, assumindo a forma de padrão da interacção, organizam e orientam as condutas, regularizando as práticas. O espaço e o tempo são vistos como contexto normativo, articulados pela região. A regionalização consiste na definição dos comportamentos considerado adequados nas diferentes bandas de espaço-tempo (Giddens, 1988:119).

Para formular princípios organizadores da conduta adopto como critérios dimensões da estruturação social, concretamente a significação, permitida pela comunicação e pelo uso de esquemas interpretativos partilhados, a legitimação, assente na moralidade e nas regras morais, e a dominação, facilitada pelo uso de recursos de poder (Giddens, 1988: 122). A esta acrescento a responsabilização, permitida pela definição de relações entre agentes e efeitos esperados ou observados da agência. A formulação destes princípios permite generalização por indução analítica (Denzin, 1989: 165-75) à cooperação na PD. Contudo, a generalização destes princípios a outros casos não é legítima e aqueles apenas podem ser adoptados como hipóteses de pesquisa. Os princípios estruturais que procuro correspondem a modalidades de regulação da cooperação observadas nos encontros dos órgãos operacionais e estratégicos da PD. Estas modalidades reproduzem racionalidades que tanto reflectem interesses pessoais como institucionais, tanto consideram os fins como os meios, tanto têm em conta o valor de uso como o valor simbólico das acções e dos produtos, e esta diversidade de factores e influências dotam a monitorização de ambiguidade e incerteza que tornam a racionalidade mais complexa e variável.

2.1. Segundo a legitimação

a) A legitimidade do controlo social expressivo é tanto maior quanto menor é a eficácia do controlo social técnico

Quando o desvio é de natureza técnica e operacional, a actuação reguladora compete a quem domina os recursos que sustentam o controlo social técnico e os seus resultados obtidos dispensam ou exigem a actuação doutra forma de controlo. Quando a regulação é mal sucedida e a correcção do desvio não ocorre, este pode permitir efeitos estratégicos para a PD e, nesse caso, abrem-se possibilidades de intervenção de quem controla os recursos expressivos. Existe, assim, uma alter-

nância operacional dos tipos de controlo de acordo com a natureza do problema e dos seus efeitos.

Quando a coordenadora da consultoria se apercebeu de atraso na implementação do SGQ nalgumas organizações, procurou indagar das suas causas e disponibilizar recursos facilitadores da recuperação necessária para a realização dos objectivos da PD. Tomou a iniciativa de marcar reuniões com os responsáveis das organizações onde o processo estava atrasado para equacionar o problema, sem grande sucesso porque os factores do atraso eram dificilmente corrigíveis. Três meses mais tarde, como o desvio ainda se mantinha, a coordenadora da PD viu-se obrigada a marcar reunião da Equipa Directiva para pressionar os dirigentes das organizações em atraso a mobilizar os recursos necessários à implementação do SGQ. Aqueles reafirmaram compromisso com o projecto e investimento pessoal e institucional na realização dos objectivos da PD.

b) Quanto mais universal é o desvio, menos legítimo é o controlo social técnico

A extensão do desvio influencia a percepção do controlo realizado, seja de natureza mais instrumental e operacional ou de natureza mais simbólica e estratégica. A existência doutros parceiros atrasados naturaliza o desvio, despenalizando o atraso e dispensando diagnóstico das causas e correcção da diferença.

Para activar a análise e correcção do problema, a coordenadora da consultoria procurou marcar reunião em duas das organizações atrasadas. Sem sucesso, telefonou às coordenadoras locais da implementação e, depois, telefonou aos directores executivos daquelas organizações. Numa das organizações, o seu líder argumentou a falta de recursos humanos, desvalorizou os efeitos para a organização e convocou idêntico atraso noutras organizações verificado. Na outra organização, realizou reunião com o dirigente e a gestora da qualidade, tendo esta recusado a intervenção reguladora da coordenadora e lembrado que outras organizações se encontravam igualmente atrasadas. A tensão entre dirigente e técnica e entre técnica e coordenadora atingiu tamanha intensidade que esta, paradoxalmente, sentiu necessidade de legitimar a sua presença e de lamentar ter tido a iniciativa de provocar a análise do problema.

c) Quanto mais intenso é o desvio da sincronização, mais legítimo é o controlo social expressivo

Os desvios na forma e no conteúdo da actuação motivam menor preocupação do que os desvios no tempo de realização porque se considera que estes colocam mais problemas à execução e avaliação do projecto. A individualização das soluções pode beneficiar de legitimação que facilmente recorre à natural especificidade organizacional e à providencial adaptabilidade local das soluções, mas já o atraso na execução obtém mais difícil explicação e menos condescendente aceitação.

Na fase da implementação, cada organização mais ou menos individualizou o processo, passando a adoptar soluções criativas, de origem local ou adoptadas dou-

tras organizações internas e externas à PD. Esta adaptação local dos procedimentos, documentos e registos a ninguém incomodou, beneficiando de espontânea compreensão e tolerante aceitação. Mas o mesmo não aconteceu quando se tratou do atraso na implementação verificado em três das organizações. Neste caso, a coordenadora da consultoria teve de sublinhar o atraso e mobilizar técnicos e dirigentes para a recuperação, seguida de intervenção da entidade coordenadora e da Equipa Directiva. Mediante a dimensão do desvio temporal da execução, a coordenadora do projecto quis ouvir os responsáveis das organizações confessarem o desvio temporal e declararem a sua firme vontade de rápida melhoria do desempenho.

d) Quanto mais externos são os efeitos dos desvios, menos legítimos são os controlos sociais técnico e expressivo

A proximidade e materialidade dos efeitos dos desvios estimulam a urgência e a intensidade da intervenção reguladora. A percepção de danos e prejuízos próprios organiza a actuação na sua forma, conteúdo e tempo, proporcionando respostas diferenciadas de acordo com a definição subjectiva da gravidade dos efeitos do desvio.

É objectivo formal da PD disseminar os procedimentos adoptados para, através de *benchmarking*, permitir idênticos benefícios a organizações que às organizações parceiras foram associadas. Cada IPSS devia convidar duas organizações para acompanhar o seu projecto e apropriar-se das melhorias realizadas para igualmente gozar de oportunidades para inovar. Contudo, este objectivo sempre esteve longe do desejado sucesso. Por insuficiente iniciativa das organizações parceiras ou por insuficiente interesse e investimento das organizações convidadas, esta disseminação foi, nalguns casos, reconhecidamente frágil. Analisada esta falha de objectivo do processo de disseminação em reunião da Equipa Directiva, recebeu mais resignados lamentos do que desejadas melhorias, parecendo quase natural a baixa realização, não tendo merecido grande reparo a não constituição dessa parceria local para a disseminação por uma das organizações parceiras, cujo dirigente expressamente revelou o seu desinteresse em partilhar o seu SGQ com outras organizações externas à PD.

2.2. Segundo a significação

e) Quanto mais simbólico o controlo social técnico, mais indesejada a regulação

Os sentidos construídos sobre os objectos da PD são influenciados pelas posições sociais ocupadas, propiciadoras de desigual afectação pelos efeitos das acções. A significação e a partilha de significados percorrem as linhas dos efeitos sociais da regulação.

A entidade que realizou a avaliação externa do processo e dos produtos realizados pela PD redigiu, num dos seus relatórios, apreciações do desempenho da PD vistas por alguns dos seus membros como indesejáveis e até injustificáveis. Apesar da coordenadora da consultoria ter mencionado que aquelas expressões eram normais

em documentos daquela natureza, a maior parte dos membros da Equipa Técnica continuou a ver aquelas expressões como prejudiciais porque poderiam ser vistos como expressão de incapacidades da PD. Esta posição estimulou comentários de membros da Equipa Técnica que questionavam a legitimidade da equipa de avaliação externa da PD e obrigou que os seus membros sentissem necessidade de justificar melhor e em público o seu modo de ver o projecto e o seu desenvolvimento. Por fim, esta aceitou alterar algumas formas de redacção que não comprometessem demais o sentido original pretendido sobre o desempenho da PD.

f) Quanto mais custoso o controlo social técnico, mais indesejada a regulação

O sentido construído acerca da regulação depende da subjectiva análise da relação custo-benefício. A regulação operacional pode ser desvalorizada face à expectativa de custos e à crença de que as pessoas fazem o melhor que podem ou que seguem padrão de desempenho mais ou menos auto-regulado.

Na fase da validação colectiva dos procedimentos pela equipa consultora concebidos, cada processo integrava objectivos, indicadores e metas, tendo todos estes elementos sido apreciados e aprovados. Na fase da implementação e validação operacional dos procedimentos em cada uma das organizações, houve indicadores que foram eliminados porque eram custosos de medir e houve processos que foram fundidos para reduzir o número de objectivos a controlar e o número de indicadores a medir. A percepção dos custos operacionais da medição como excessivos pode sobrepor-se à percepção dos efeitos operacionais da medição como benéficos, sobretudo quando a gestão valoriza mais o controlo dos custos do que o controlo das operações.

g) Quanto menor o valor simbólico, menor a utilidade do controlo social técnico

Na apreciação de instrumentos e práticas de regulação, pode ser mais importante o valor simbólico do que o valor de uso. As decisões tendem a seguir impressiva avaliação de custo-benefício entre os efeitos materiais e os efeitos simbólicos das operações que a organização desenvolve.

Algumas actividades previstas na candidatura não mereceram grande atenção de alguns dos membros da PD porque estes desconhecem o seu âmbito ou desvalorizam os seus efeitos. A preferência vai para actividades congruentes com fins conhecidos ou desejados por serem tidos por mais adequados à organização ou ao sector de actividade. A construção do RTP Manual de Procedimentos foi facilmente aceite porque era a expressão documental da mudança estratégica e operacional realizada. Mas já a construção do Sistema de Indicadores de Desempenho Organizacional foi menos valorizado por implicar novas práticas de medição consideradas não urgentes para as organizações e por não ser oficialmente exigido nem passível de reconhecida visibilidade pública já que não seria passível de certificação específica, podendo ser discretamente integrado no SGQ. O valor simbólico estimulado pelos significados atribuíveis pode ser, e nalguns casos é, mais importante do que o valor de uso permitido pela actualização operacional.

2.3. Segundo a dominação

h) Quanto maior a imposição normativa, maior a adesão ao controlo social técnico

A atribuição da força de Norma a requisitos operacionais promove a sua aceitação. O carácter normativo dos modos de fazer reduz as possibilidades de resistir à mudança e facilita a inovação operacional.

Houve melhorias facilmente adoptadas porque técnicos e dirigentes seguiam a presunção de que a inovação apreciada correspondia a requisitos normativos ou permitia desejada congruência entre práticas antigas e práticas legitimadas na Norma. Foi o que se passou com a adopção do processo de recrutamento e selecção de recursos humanos, o qual regula a actuação, reduzindo a informalidade das práticas e o arbítrio das decisões e promovendo a contratação por mérito, prática ainda pouco usual. O mesmo aconteceu com a introdução de alguns novos requisitos no processo de candidatura, o qual desse modo adquiriu mais transparência e objectividade.

i) Quanto maior a importância do controlo social técnico, menor a importância do controlo social expressivo

O conhecimento dos referenciais normativos permite poderes assimétricos entre consultores, por um lado, e dirigentes e técnicos das organizações, por outro lado. A relação normativa mediadora, correspondente à interpretação de requisitos normativos e sua adaptação aos processos e procedimentos das organizações, concede muito poder aos consultores.

A participação dos consultores em encontros determina a sua influência normativa mediadora e a influência das suas interpretações na actuação das organizações parceiras. Mesmo quando os consultores propõem adopção de requisitos mais inspirados nas suas crenças pessoais do que inspirados na Norma, as plateias tendem a adoptar as propostas apresentadas porque desconhecem a sua subjectiva legitimidade. É aqui, na materialização dos requisitos normativos em procedimentos, que a silenciosa luta pela definição da legitimidade dos requisitos e da legitimidade das práticas se acentua. As técnicas diversas vezes procuraram apoio mediador dos consultores para implementar actividades que reduziam o poder arbitrário dos dirigentes. Deste modo procuram contornar dificuldades de regulação expressiva quotidiana, de resto tornada menos importante pela força dos requisitos imperativos da Norma.

j) Quanto mais arbitrário o controlo social técnico, mais regulador o controlo social expressivo

Parece existir tendência para quem detém mais poder normativo investir menos na aplicação do poder normativo na definição dos modos de prestar os serviços. Há aqui não admitido e tácito reconhecimento da força dos requisitos normativos, crença na força do poder expressivo ou na capacidade de ajustar os requisitos normativos aos modos de operar dominantes.

Os procedimentos de realização, correspondentes aos modos de prestar os serviços, foram concebidos pela Equipa Técnica e validados pela Equipa Directiva antes de serem implementados. Já os procedimentos de suporte viram iniciada a sua implementação após terem sido aprovados pela Equipa Técnica, sem terem sido apreciados pela Equipa Directiva, a qual dispensou esse requisito processual. De resto, os primeiros já tinham sido pelos dirigentes aprovados de forma ritualista pois, na reunião de apreciação, um dos dirigentes confessou que não os lera e que confiava nos técnicos que os haviam formulado e, de seguida, os restantes dirigentes reconheceram que os não tinham analisado suficientemente bem. Esta omissão na apreciação dos procedimentos só é possível porque os dirigentes simultaneamente confiam nos técnicos e gozam de poder regulador para corrigir qualquer inovação não desejada.

2.4. Segundo a responsabilização

l) Quanto maior o controlo social técnico, mais individualizada a responsabilidade

A responsabilidade pela execução do projecto pode ser mais afectada pela percepção dos seus efeitos do que pela sua utilidade. Parece haver tendência para aumentar o sentido da responsabilidade individual quando os efeitos colectivos são percebidos como negativos.

Uma das organizações beneficiárias ficou responsável pela realização do Balanço de Competências, cujos resultados eram necessários para avaliar o perfil do pessoal para a implementação do SGQ. O primeiro relatório apresentado era pouco adequado, como foi por todos reconhecido e mais ou menos veladamente criticado. O relatório acabou por ser redigido por uma técnica da empresa consultora, tendo merecido reconhecida conformidade por parte dos outros membros da Equipa Técnica. O segundo relatório já foi elaborado pela organização que havia ficado responsável pela sua redacção e, nos termos previstos, foi pela Equipa Técnica aprovado. A realização desta tarefa foi possível porque a técnica da organização a quem ficara afecto aquele produto desenvolvera mais as suas competências e porque já se sabia que a entidade financiadora do projecto não daria, desta vez, tanta importância àquele documento. A análise de conformidade técnica parece estimular a atribuição individual de responsabilidades, podendo beneficiar de solidariedades funcionais espontâneas ou requeridas.

m) Quanto mais valorizado o controlo social técnico, mais desejada a partilha de responsabilidades

As actividades de coordenação, formação e consultoria permitem maior visibilidade pública e podem carrear mais prestígio para quem as realiza. Por isso, o acesso a oportunidades de reforço da imagem organizacional ou pessoal pode ser fonte de conflito.

O projecto colectivo acabava com a disseminação dos produtos formulados e validados na PD. A organização que coordenara a anterior fase procurou que essa responsabilidade fosse apenas partilhada por si e pela empresa de consultoria, intenção que mereceu acesa discórdia de algumas das outras organizações. Os seus técnicos não queriam ser afastados do processo de disseminação na região porque, creio, haviam adoptado estratégias de valorização pessoal que a disseminação viabilizava para abrir novas oportunidades profissionais. Lembraram que todos tinham o mesmo direito a participar naquela fase e que não haviam anunciado a sua falta de interesse, não tendo a organização coordenadora competência formal para decidir quem participava e quem não participava. A solução foi integrar as organizações que reclamaram, fazendo os seus técnicos parte das equipas formadoras e promotoras de mudança noutras organizações da região.

n) Quanto menor o poder social técnico, menos negociada a responsabilidade operacional

A partilha da responsabilidade pela execução de acções integradas no projecto pode ser ambígua e gerar problemas futuros, sobretudo quando é limitado o conhecimento sobre a exigência das acções a realizar. A negociação da partilha de responsabilidades com base em presunções sobre as acções a realizar pode gerar condições conflituosas.

No lançamento da PD, cada organização parceira informou as demais organizações das suas capacidades e sensibilidades para realizar as acções que integravam o projecto. Uma delas, não reconhecendo a si própria nenhuma capacidade particular, acabou por aceitar a acção que nenhuma das outras desejou. Quando, mais tarde, teve de realizar aquela acção, o seu líder descobriu que a falta de capacidades instaladas aumentava o seu esforço operacional, para além de ainda ter de se confrontar com a crítica generalizada dos representantes das outras entidades parceiras. Mais tarde, em sede de reformulação do orçamento, solicitou aumento das verbas afectas ao custeio da sua participação devido ao esforço marginal que teve de aplicar para realizar acção que, argumentou, ninguém havia querido e que era fundamental para a PD.

o) Quanto mais externa a responsabilidade, menos legítimo o controlo social expressivo

A troca de serviços entre as organizações é condicionada por regras de individualização organizacional e consideração operacional. A emissão de opiniões menos abonatórias acerca de dado processo ou prática é desaconselhável e prejudicial à cooperação.

A formação dos funcionários das organizações foi realizada por formadores de outras organizações que, entre si, a planearam e executaram. Estas ficaram, nalguns casos, surpreendidas com algumas práticas rotinizadas existentes na organização intervencionada. Num dos casos, a formadora emitiu juízo interrogativo sobre

dada prática, o que mereceu firme crítica do dirigente da organização e que reproduziu em reunião da Equipa Directiva. Esta crítica deixou profundo mal-estar entre os membros da Equipa Técnica que acharam a correcção desproporcionada face aos efeitos da falta. Os membros da Equipa Técnica quiseram receber voto de confiança da Equipa Directiva, pois não achavam correcto deslocarem-se a uma organização para participar no seu desenvolvimento e terem de acautelarem reservas valorativas sobre os seus processos e práticas. Foi a única experiência comum na formação. Cada uma das organizações procurou tratar do problema da formação a seu modo.

3. Mudança organizacional em parceria — Dupla Orientação Integrada

Como antes se verificou, a PD acabou por não potenciar as oportunidades de cooperação no desenvolvimento partilhado dos seus SGQ e mesmo, no final da primeira fase, acabou por se fragmentar, pois algumas das organizações não quiseram participar na fase da disseminação e outras, que o quiseram fazer, tiveram de lutar e conquistar esse direito à organização coordenadora da PD. Contudo, continuaram por mais algum tempo a cooperar na pressão junto da Câmara Municipal e da Direcção Regional da Segurança Social. Por que evoluiu a parceria para esta situação de cooperação selectiva mitigada, restrita à influência de órgãos decisores e desaproveitando inúmeras outras oportunidades de cooperação?

A teoria disponível que procura a explicação da cooperação no domínio social tende a conceder muita importância a factores organizacionais, grupais e comunicacionais.

Para encorajar a cooperação é necessário satisfazer diferentes requisitos: afastar as sombras do futuro, através do aumento da frequência e da duração das interacções; mudar a perspectiva de ganho, tornando os incentivos pela cooperação a longo prazo mais elevados do que os incentivos pela defecção a curto prazo; ensinar as pessoas a tomar conta umas das outras, incentivando o altruísmo; ensinar a reciprocidade e a equidade para permitir a recompensa da mútua cooperação; melhorar as capacidades de reconhecimento, lembrando aos cooperantes outras interacções passadas e lembrar as mais importantes características dessas interacções (Axelrod, 1984: 124-41). Nem todas estes requisitos são facilmente realizados porque, por um lado, não há condições contextuais adequadas, como o tempo longo, por outro lado, porque existem inibidoras habilidades e susceptibilidades pessoais e, por fim, por falhas do processo de estruturação.

A dimensão da parceria também afecta a cooperação, variando esta na razão inversa da dimensão do grupo (Komorita and Lapworth, 1982; Fox and Guyer 1977; Bonacich et al 1976; Hamburger et al, 1975). Neste caso, a composição das equipas, composta de nove pessoas cada em representação de outras tantas entidades parceiras, é muito superior ao número de pessoas normalmente considerado nos estudos sobre decisões dilemáticas. Mas essa condição não era factor de perturbação

porque poucas foram as decisões dilemáticas, a grande maioria das organizações tinha vocação social comum.

A frequência da comunicação promove a cooperação (Orbell et al, 1990; Orbell et al, 1988; Liebrand, 1984). A comunicação reforça o conhecimento recíproco e promove o consenso. Contudo, não terá sido por défice de encontros e de comunicação interpessoal, pois ocorreram cerca de meia centena de encontros em cada uma das equipas, em dois anos, frequência aparentemente proporcionadora de interacções diversas.

A diferença de orientações normativas afecta a participação, mesmo quando os objectivos são partilhados (McClintock & Liebrand, 1988; Liebrand et al, 1986; Kramer et al, 1986; Liebrand, 1984). É verdade que duas das organizações que, desde logo, se declararam não disponíveis para participar na fase da disseminação eram dirigidas por pessoas com profundas experiências empresariais, cujos critérios de satisfação nem sempre se satisfaziam com a morosidade dos processos de tomada de decisão muito participada, mas é igualmente verdade que o dirigente de outra organização desistente não comungava daquela condição e que duas das organizações que quiseram avançar para esta fase viabilizaram mais o desejo de promoção profissional dos seus técnicos do que a opção dos seus dirigentes.

A identidade grupal e os sentimentos de pertença ao grupo afectam a cooperação (Brewer & Kramer, 1986; Kollock, 1998; Bornstein et al, 1990; Rapoport et al, 1989). Os membros da PD já se conheciam devido à participação em agrupamentos de IPSS de base local e, inclusivamente, já haviam em conjunto alargado equacionado o desenvolvimento das organizações. Mas esse conhecimento recíproco nunca deixou de ser mais ou menos superficial e, para além disso, nunca a participação neste projecto terá almejado mais do que a obtenção de financiamento para desenvolverem o SGQ das suas organizações. Por isso, a identidade do grupo nunca beneficiou de capacidade identitária.

A literatura apresenta outros factores relacionais que afectam a cooperação. O formato em que o jogo é apresentado influencia o modo como é praticado (Guyer et al, 1973), as pessoas são afectadas por razões de ordem moral (Dawes, 1980), pela força da conformidade (Messick & Brewer, 1983) e por regras da simpatia (Stroebe & Frey, 1982), a revelação de boa vontade para cooperar afecta a cooperação (Miettinen & Suetens, 2008). Todos estes factores estiveram presentes de modo mais ou menos continuado porque são, em diferente grau, fundamentais a uma cooperação voluntária e orientada para a regulação organizacional.

De diferentes modos e intensidades, aqueles factores contribuíram para a adopção de cooperação selectiva mitigada. Contudo, há uma outra razão que justifica o défice de emparceiramento na cooperação — o défice processual da estruturação. A eficácia e eficiência da cooperação organizacional, tal como a mudança ou a reprodução organizacional de que, de resto, tantas vezes constitui exemplo, careceu de 'dupla orientação integrada'. Esta consiste na orientação da conduta para a mudança/reprodução estrutural, dos modos de combinar regras e recursos, e na

orientação da conduta para a mudança/reprodução das estruturas nas diversas regiões da actuação. Este não é momento para aprofundar extensamente esta reflexão e demonstrar a sua adequação para explicar a mudança e a reprodução organizacional, mas aqui ofereço breve evidência da sua capacidade explicativa.

No início do projecto, admitiu-se estender a cooperação a outras áreas, como seja a troca de informações sobre o mercado para equilibrar a oferta e a procura concebia de serviços sociais, a troca de equipas para realizar auditorias internas e promover práticas de *benchmarking* e chegou igualmente a admitir-se a cooperação na aquisição de bens de consumo de modo a embaratecer os seus preços. Nenhuma destas actividades se realizou, nem mesmo a segunda, que chegou a ser inscrita no projecto. A actividade mais íntima que a cooperação permitiu foi a formação trocada, permitindo que técnicas das diferentes organizações realizassem acções de formação noutras organizações, mas até esta gerou problemas expressos em dúvidas sobre a legitimidade de opiniões verbalizadas. A inexistência de práticas bem sucedidas e rotinizadas materializadoras de cadeia de valor da cooperação dificulta a adopção de novas práticas. A mudança ou a reprodução organizacional deve ser global, intervir nas principais regiões que afectam a qualidade e a produtividade para explorar o princípio da sinergia, aplicado à produção da mudança e estruturação das práticas.

A coordenação da PD competiu a uma das IPSS envolvidas no projecto. A ela, mais do que a qualquer outra entidade parceira, competia propor significados, construir discursos, dominar as relações e responsabilizar os participantes pelo encaminhamento do projecto. Mas essa função de liderança foi afectada por dois factores. Por um lado, a organização não controlava o principal recurso do projecto — o conhecimento mediador da Norma e o conhecimento técnico-científico para conceber e implementar os RTP previstos. Este défice de competências retira alguma legitimidade à sua coordenação porque a sua fragilidade é evidenciada sempre que surgem problemas de interpretação dos requisitos normativos e a necessidade de conceber instrumentos de desenvolvimento da gestão da qualidade. Por outro lado, a ambição de protagonismo local acabou por conduzir a sua actuação para o afastamento não anunciado nem discutido de organizações que desejavam cooperar na fase da disseminação dos resultados. Esta opção desferiu golpe final nas possibilidades de experiência positiva e aprendizagem das vantagens da cooperação.

A adopção da teoria da estruturação como orientação de fundo para gerar e gerir a mudança organizacional, para monitorar e regular a actuação, aumenta a eficácia e a eficiência das inovações organizacionais. Quando se lhe associa visão holística e sistémica da mudança ou da reprodução organizacional, amplia-se o seu poder de regionalização e normalização estrutural.

Estou convicto que o sucesso e o fracasso da reprodução e, ainda mais, o da mudança organizacional pode ser adequadamente explicado, prevenido e corrigido por recurso à 'dupla orientação integrada'. Nesta, a atenção é, simultaneamente, convocada para a extensividade regional da estruturação e para a intensidade dimensional da estruturação, integradas na actuação monitorada da conduta. A pes-

quisa orientada para a evidenciação da materialidade de princípios estruturais enunciados em torno da regulação social técnica e da regulação social expressiva, correspondentes a determinadas configurações sociais, pode permitir explicar por que a inovação organizacional pode ser bem ou mal sucedida.

Esta ideia ainda não foi, até onde o meu conhecimento alcança, explorada na teoria da mudança organizacional. Necessita, por isso, de investigação empírica que permita a sua validação. Caso se revele adequada, a teoria da estruturação pode inspirar os gestores e estes podem aspirar a maior eficácia e eficiência econômica e humana da sua conduta.

Referências Bibliográficas

- Axelrod, R. (1984) *The Evolution of Cooperation*, Basic Books.
- Berger, P., & Luckman, T. (1967) *The Social Construction of Reality*, New York: Doubleday.
- Bonachich P., Shure G., Kahan J. & Meecker R. (1976) 'Cooperation and group size in the n person prisoner's dilemma', *Journal of Conflict Resolution*, 20:687-706.
- Bornstein G, Erev I. & Rosen O. (1990) Intergroup competition as a structural solution to social dilemmas, *Social Behaviour*, 5(4): 247-60.
- Brewer, M. & Kramer, R. (1986) 'Choice behavior in social dilemmas: effects of social identity, group size, and decision framing', *Journal of Personality and Social Psychology*, 50:543-49.
- Dawes, R. (1980) 'Social Dilemmas', *Annual Review of Psychology*, 31:169-193.
- Denzin, N. (1989) *The research act: a theoretical introduction for sociological methods*, New Jersey: Prentice Hall, 3th edition.
- Etzioni, A. (1974) *Análise Comparativa de Organizações Complexas*, São Paulo, Zahar Editores.
- Fox, J. & Guyer M. (1977) 'Group size and others: strategy in an n-person game', *Journal of Conflict Resolution*, 21:323-38.
- Giddens, Anthony (1979) *Central problems in social theory: action, structure and contradiction in social analysis*, London: McMillan; Berkeley.
- Giddens, Anthony (1988) *New rules of sociological method*, London: Hutchinson, 5th edition.
- Guyer, M., Fox, J. & Hamburger, H. (1973) 'Format Effects in the Prisoner's Dilemma Game', *Journal of Conflict Resolution*, 17: 719-744.
- Hamburger H. Guyer M. & Fox J. (1975) 'Group size and cooperation', *Journal of Conflict Resolution*, 19:503-31.
- Kollock, P. (1998) 'Transforming social dilemmas: group identity and cooperation', in Danielson, P. (ed) (1998) *Modeling Rational and Moral Agents*, Oxford, UK: Oxford University Press, pp. 186.210.
- Komorita, S. & Lapworth, C. (1982) 'Cooperative choice among individuals versus groups in an N-person dilemma situation', *Journal of Personality And Social Psychology*, 42:487-96.
- Kramer R. & Brewer M. (1986) 'Social group identity and the emergence of cooperation in resource conservation dilemmas' in Wilke, Ham, Messick, D.M. & Rutte, C. (eds) (1986) *Experimental Social Dilemmas*, Frankfurt: Verlag Peter Lang, 205-34.
- Liebrand W. (1984) 'The effect of social motives, communication and group size on behavior in an N-person multi-stage mixed-motive game', *European Journal of Social Psychology*, 14:239-264.
- Liebrand, W., Wilke H. Vogel, R. & Wolters, F. (1986) 'Value orientation and conformity in three types of social dilemma games', *Journal of Conflict Resolution*, 30:77-97.
- McClintock, C. & Liebrand, W. (1988) 'Role of interdependence structure, individual value orientation, and another's strategy in social decision making: a transformational analysis', *Journal of Personality and Social Psychology*, 55(3): 396-409.

- Messick, D. & Brewer, M. (1983) 'Solving social dilemmas: a review', *Review of Personality and Social Psychology*, 4:10-43.
- Miettinen, T. & Suetens, S. (2008) 'Communication and Guilt in a Prisoner's Dilemma', *Journal of Conflict Resolution*, 52(69): 945-960.
- Orbell J, Dawes R. & Van de Kragt, A. (1990) 'The limits of multilateral promising', *Ethics*, 100:616-27.
- Orbell J, Van de Kragt A & Dawes, R. (1988) 'Explaining discussion-induced cooperation', *Journal of Personality And Social Psychology*, 54:811-19.
- Rapoport, A. & Bornstein, G. (1989) 'Solving public good problems in competition between equal and unequal size groups', *Journal of Conflict Resolution*, 33:460-79.
- Stroebe, W. & Frey, B. (1982) 'Self-interest and collective action: the economics and psychology of public goods', *British Journal of Social Psychology*, 21: 121-137.