

REPARTINDO TAREFAS E RESPONSABILIDADES NAS ORGANIZAÇÕES: ALGUNS DILEMAS ENFRENTADOS PELA GERÊNCIA

ANNA MARIA CAMPOS*

1. Introdução; 2. A teoria clássica de delegação; 3. Fatores que suscitaram a necessidade de revisão teórica; 4. Idéias não-tradicionais de gerência e seu impacto sobre o conceito de delegação; 5. Duas bases alternativas de conhecimento teórico sobre delegação; 6. As relações entre o indivíduo e seu ambiente; 7. Entendendo os dilemas do gerente; 8. Dificuldades na aplicação das idéias revisionistas ao dia-a-dia das organizações; 9. Conclusões.

1. Introdução

Embora bastante explorada na teoria tradicional de organização, a questão da delegação não tem sido tratada diretamente na moderna literatura. No entanto, o problema da repartição de tarefas e responsabilidades é ainda — e será por muito tempo — enfrentado pelos que ocupam posições gerenciais nas organizações modernas. Sem dúvida, o conceito tradicional de delegação carece, a nível teórico, de um reexame que incorpore revisões mais recentes da teoria de organização, especialmente aquelas relativas à dimensão cooperativa do trabalho. A experiência tem demonstrado, por outro lado, que é justamente na inclusão dessa dimensão cooperativa que os gerentes enfrentam maiores problemas. Nessa prática coexistem e muitas vezes entram em conflito o significado tradicional de delegação e as novas idéias propostas pelos revisionistas teóricos.

A transição, a nível teórico, do conceito tradicional que enfatiza arranjos unilaterais para um conceito revisto onde a perspectiva interacional é ressaltada, certamente é mais suave do que a incorporação dessas revisões no dia-a-dia das organizações.

Este trabalho examina as mudanças que suscitaram revisões teóricas do conceito de delegação; procura ressaltar as principais dimensões dessa transição e adianta alguns dilemas enfrentados pelos gerentes atuais.

* Subdiretora de pesquisa da EBAP. (Endereço da autora: FGV/EBAP — Praia de Botafogo, 190 — 5.º and. Rio de Janeiro, RJ.)

Como em trabalho anterior,¹ a autora orienta-se por um comprometimento em contribuir para uma prática administrativa capaz de favorecer a energia criativa dos seres humanos e por uma crença de que não há incompatibilidade entre um novo conceito de trabalho e a pressão de levar as organizações a responder adequadamente às necessidades de suas clientelas. Ao mesmo tempo, procura na abordagem dialética suporte para entender os obstáculos à substituição do conceito tradicional por outro mais consistente com as revisões propostas pela teoria organizacional.

A proposta deste artigo não é defender uma definição ideal que substitua o conceito tradicional de delegação. Pretende, sim, explorar o impacto de tais revisões teóricas no dia-a-dia das organizações e trazer à luz alguns dos dilemas enfrentados pelos gerentes que necessitam repartir tarefas e responsabilidades no exercício de suas funções. Em resumo, pretende trazer uma contribuição para aumentar o entendimento das possibilidades reais de redefinição do conceito de delegação.

2. A teoria clássica de delegação

Considera-se teoria clássica de delegação o corpo de contribuições teóricas no qual está refletido o modelo mecanicista de organização, também chamado modelo burocrático. Esse corpo teórico desenvolveu-se com base na suposição de que as organizações são sistemas fechados nos quais certeza e previsão não só são possíveis como altamente desejáveis, donde a ênfase atribuída à formalização e ao controle. As tarefas podem ser previstas e decompostas para que se alcance um dado objetivo da forma mais eficiente. Há, na teoria tradicional, uma separação definitiva entre o desenho da estrutura e o preenchimento de cargos. A organização formal tem que ser adequada às tarefas e não às pessoas. Os cargos podem ser descritos antecipadamente nos mínimos detalhes. Ao entrar na organização o indivíduo assume a obrigação de desempenhar as *responsabilidades* do cargo e a prestar contas ao ocupante do cargo superior ao seu. Há uma cadeia de comando clara, através da qual se exerce a coordenação e o controle.²

Na literatura tradicional usa-se a expressão *delegação de autoridade* para definir o processo através do qual a autoridade do gerente superior — em torno de quem se concentra todo o poder decisório — é concedida aos níveis mais baixos da hierarquia, onde são implementadas as tarefas. Delegação é, portanto, o mecanismo para conseguir que o trabalho seja feito com eficiência sem ferir o princípio da unidade de comando.

O tom prescritivo da literatura tradicional é explicitado na proliferação, após a II Guerra Mundial, de princípios de delegação, receitas que se preocupavam em oferecer aos gerentes guias seguros para enfrentar a tendência generalizada e crescente à descentralização.³

¹ Campos, Anna Maria. Em busca de novos caminhos para a teoria de organização. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, FGV, 15(1):104-23, jan./mar. 1981.

² Filley, F. E. & House, R. J. *Managerial process and organizational behavior*. Glenview Illinois, Scott & Foresman, 1969.

³ Entre os muitos autores que desenvolveram guias ou receitas para delegação, podem ser citados: Koontz, H. & O'Donnel, C. *Principles of management: an analysis of managerial functions*. 5. ed. New York, McGraw-Hill, 1972; Newman, W. H.; Summer, C. E. & Warren, E. K. *The process of management: concepts, behavior, and practice*. 3. ed. Englewood Cliffs, N. J., Prentice Hall, 1972.

Os princípios essenciais de delegação eram alinhados como: definição clara das tarefas delegadas; perfeita paridade entre responsabilidade e autoridade conferida; provisão de mecanismos adequados de controle para evitar excessos de iniciativa. Chamava-se atenção para o caráter absoluto da responsabilidade do superior. Nenhum superior podia escapar da responsabilidade pelos atos de seus subordinados.

Embora o treinamento de subordinados tenha sido reconhecido como causa e consequência da delegação,⁴ a responsabilidade dos superiores pelo desenvolvimento dos subordinados não chegou a ser adequadamente apreciada pelos teóricos tradicionais. Tal responsabilidade era vista apenas no interesse da eficiência da organização.

A tônica restritiva da literatura tradicional é refletida na ênfase atribuída ao controle e explicada por McGregor em termos das suposições sobre a natureza do trabalhador.⁵

A seguir são destacadas, de forma não exaustiva, as concepções tradicionais de responsabilidade, autoridade e poder e da natureza do trabalhador.

2.1 A visão tradicional de responsabilidade

Um exame das contribuições à teoria clássica revela que responsabilidade era um conceito vago. Alguns autores usavam a palavra *responsabilidades* — geralmente no plural — para significar o conjunto de deveres atribuídos pelo superior ao subordinado ou os deveres de um cargo tais como definidos em sua descrição. No modelo clássico, autoridade é derivada da responsabilidade.⁶ Mais ainda, a definição de responsabilidade era essencial à previsão. Somente se o subordinado agisse de forma responsável seria possível prever seu comportamento.

Os autores clássicos, ao mesmo tempo que ditavam como princípio a paridade entre autoridade e responsabilidade, faziam questão de enfatizar que a responsabilidade do superior é indelegável. A ênfase na não delegação de *responsabilidade* — geralmente usada no singular — era sempre o preâmbulo da recomendação no sentido de se criar mecanismos de controle capazes de proteger o superior dos possíveis abusos de autoridade. Albers ressaltava que: “A responsabilidade de um superior não é absolvida pelo ato de delegação. Delegar significa correr o risco da incapacidade dos subordinados. Esse risco não pode ser evitado totalmente, mas pode ser reduzido desde que se exerça algum grau de supervisão sobre as atividades desempenhadas pelos subordinados”.⁷

Assim como a autoridade, a responsabilidade estava *concentrada* no topo da hierarquia.

A teoria tradicional trazia embutido um conflito: como pode alguém, ao mesmo tempo, abrir mão de responsabilidade e retê-la?

Mais ainda, ao subordinado, na teoria clássica, não se reconhece a capacidade de se sentir responsável. Pode-se tão-somente criar uma obrigação de prestar

⁴ Koontz & O'Donnel. op. cit. p. 357.

⁵ Tais suposições não foram explicitadas pelos autores clássicos, mas inferidas por McGregor e articuladas sob a denominação de Teoria X. McGregor, D. *The human side of enterprise*. New York, McGraw-Hill, 1960. p. 33-4.

⁶ Mosher, F. *Democracy and the public service*. New York, Oxford University Press, 1968. p. 8.

⁷ Albers, H. *Organized executive action*. New York, John Wiley, 1965. p. 139.

contas através da introdução de mecanismos de controle que garantam um *comportamento responsável*.

A responsabilidade, como concebida pelos autores tradicionais, é atribuída à existência de mecanismos de punições e recompensas inerentes à estrutura burocrática,⁸ e não à consciência do indivíduo.

2.2 Poder e autoridade segundo a visão tradicional

O modelo hierárquico de organização reconhece apenas o poder institucionalizado: a autoridade formal. Simmons e Dvorin caracterizaram a relação superior-subordinado no modelo hierárquico nos seguintes termos: “É uma situação de poder desigual onde o superior está ‘por cima’ e o subordinado ‘por baixo’. O superior tem ‘mais’ autoridade e ‘mais’ poder; o subordinado ‘menos’ poder e ‘menos’ autoridade. O superior deve ‘avaliar’ o subordinado, julgar sobre a sua competência e decidir se o subordinado deve ficar na organização ou ser dispensado.”⁹

Nesse contexto, o poder não é atributo de uma pessoa, mas um aspecto da relação determinada pela estrutura formal de organização. Ao ocupante de um cargo é conferida uma quantidade específica de poder sobre os ocupantes de cargos inferiores e que se traduz no direito de tomar decisões e dar ordens. Esse poder do cargo é legitimado pela possibilidade de controlar as punições e recompensas.

Uma vez que não são reconhecidas outras fontes de poder, a autoridade formal é equalizada com poder. Autoridade e poder são divididos e alocados ao longo da estrutura formal.

Na visão tradicional, poder é um bem finito: se alguém ganha poder, outrem terá perdido poder na mesma quantidade. Assim, a autoridade conferida a um subordinado implicaria necessariamente uma redução do poder do superior. Essa visão perde-ganha do poder esvazia a possibilidade de cooperação no ambiente organizacional.

2.3 O conceito tradicional de trabalhador

Simmons e Dvorin assim descrevem o modelo mecanicista: “A organização é vista como uma máquina que deve estar ‘adequadamente lubrificada’ para ‘garantir um funcionamento sem problemas’. A realidade dos seres humanos que atuam nessa estrutura bem como suas motivações são simplesmente ignoradas.”¹⁰

Ralph Hummel descreve a tarefa do gerente no modelo mecanicista como a de “encontrar indivíduos que ao mesmo tempo tenham as habilidades necessárias para desempenhar funções específicas da máquina administrativa e estejam dispostos a despir-se de seus valores pessoais e sociais”.¹¹

⁸ Para Mosher essa seria a idéia de *responsabilidade objetiva*. op. cit. p. 7.

⁹ Simmons, R. H. & Dvorin, E. P. *Public administration: values, policy and changes*. Port Washington, New York, Alfred, 1977. p. 490.

¹⁰ Simmons & Dvorin. op. cit. p. 483-4.

¹¹ Hummel, R. P. *Phenomenology and the action frame of reference*. Trabalho apresentado ao 39.º Encontro Nacional da American Society for Public Administration, Phoenix, Arizona, Apr. 1978.

As suposições dos teóricos tradicionais a respeito da motivação humana explicam a orientação restritiva que imprimiram às regras clássicas de delegação. Ou não se aceita a possibilidade de que o trabalhador seja automotivado ou se considera tal motivação prejudicial e incompatível com os objetivos organizacionais.

McGregor comenta essa visão tradicional de motivação humana nos seguintes termos: “Em grande parte, o trabalhador é visto como um corpo inerte. É necessário que uma força externa seja ativada para colocá-lo em ação, para motivá-lo ao trabalho. Em decorrência dessa visão, recompensa e punições externas são consideradas essenciais e adequadas como mecanismos de controle do esforço humano organizado.”¹²

No quadro 1 são apontados os princípios tradicionais de delegação e as suposições sobre a natureza do trabalhador (inferidas por McGregor sob a denominação de Teoria X), que os justificam.

QUADRO 1

Princípios tradicionais de delegação e suposições sobre a natureza do trabalhador

Princípios de delegação	Suposições
Clara definição das tarefas delegadas	As pessoas precisam ser dirigidas As pessoas precisam ter segurança
Paridade entre responsabilidade conferida	As pessoas precisam ser dirigidas As pessoas precisam ser controladas
Criação de uma obrigação de prestar contas	As pessoas não gostam de trabalho As pessoas tentam evitar o trabalho As pessoas precisam ser forçadas ao trabalho
Estabelecimento de mecanismos de controle	As pessoas precisam ser controladas As pessoas procuram fugir à responsabilidade
Possibilidade de cassar a delegação a qualquer tempo	As pessoas precisam de ameaças As pessoas precisam ser forçadas ao trabalho
Caráter absoluto da responsabilidade do superior	As pessoas precisam ser controladas As pessoas procuram fugir à responsabilidade

2.4 A primazia da eficiência na teoria tradicional de delegação

Quando o conceito de delegação foi primeiramente desenvolvido, a teoria administrativa aceitava a estrita separação entre formulação e implementação de políticas, cabendo a primeira aos órgãos Legislativos e a segunda aos órgãos do Poder Executivo. Essa dicotomia explica a preocupação dos pensadores da época em

¹² McGregor, D. In: McGregor, D. & Bennis, ed. *The professional manager*. New York, McGraw-Hill, 1967. p. 8.

aumentar a eficiência da execução. Seria do interesse público que a administração descobrisse os meios mais adequados pelos quais seriam alcançados os fins, cuja substância não lhes cabia discutir.

Segundo a doutrina da neutralidade, as questões normativas estariam fora do escopo da administração pública. Administradores devem ser neutros em matéria de políticas públicas; devem colocar seus valores “entre parênteses” enquanto exercem a função pública.¹³

As técnicas e princípios de delegação proporcionariam arranjos que maximizassem a eficiência. A distribuição de tarefas e autoridade a níveis inferiores, ao mesmo tempo em que deslocasse a ação aos níveis apropriados, economizaria o tempo do superior (de custo mais alto) para decisões mais importantes. Decisões importantes são sempre indelegáveis; apenas assuntos de menos importância são delegados aos níveis inferiores. Não se combinava à busca de eficiência qualquer preocupação com o desenvolvimento individual do trabalhador.

3. Fatores que suscitaram a necessidade de revisão teórica¹⁴

Para compreender as questões envolvidas na redefinição de delegação, substituindo a abordagem tradicional mecanicista por uma abordagem interacional, há que se levar em conta principalmente mudanças propostas nas bases filosóficas da teoria organizacional, como: a) a demolição da dicotomia entre meios e fins, as apontadas limitações da racionalidade funcional e, conseqüentemente, o deslocamento da eficiência como critério primordial de avaliação do desempenho da organização; b) revisões dos conceitos relativos à natureza do trabalho e à natureza do trabalhador.

A concepção do trabalhador como participante ativo, envolvido em um processo de criação do mundo social, veio desafiar a sabedoria convencional a respeito de motivação e criatividade.¹⁵ A concepção do trabalho como uma relação de contribuição mútua entre as partes envolvidas traz implicações significativas para as possibilidades de arranjos colaborativos no cenário organizacional. Também merece menção a reconceptualização das relações entre organização e seu ambiente externo.¹⁶

3.1 Mudanças na filosofia de gerência e seus impactos na concepção da natureza do trabalho e do trabalhador

As contribuições das chamadas escolas de relações humanas e humanismo industrial corrigiram em parte a visão mecanicista do indivíduo na organização, na

¹³ Na literatura brasileira sobre administração, já em 1972, Paulo Roberto Motta criticava a administração pública baseada na competência neutra. Motta, P. R. Administração para o desenvolvimento: a disciplina em busca da relevância. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, FGV, 6(3):39-53, jul./set. 1971.

¹⁴ A preocupação deste trabalho é limitada às revisões concernentes ao relacionamento superior-subordinado. Para uma visão mais completa das origens e motivos de novas propostas de participação gerencial e as bases ambientais que as inspiravam, ver Motta, Paulo Roberto. A proposta de participação na teoria gerencial: a participação indireta. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, FGV, 15(3):54-70, jul./set. 1981.

¹⁵ Campos. op. cit. Ver especialmente item 4, p. 114-8.

¹⁶ Nessa interação são supostas influências recíprocas em vez de uma adaptação mecânica da organização às necessidades do sistema externo. Ver, a respeito, Campos. op. cit., especialmente itens 2.2 e 3.3.

medida em que trouxeram à luz necessidades sociais. No entanto, não se livraram da concepção manipuladora, reflexo de duas suposições sobre a natureza humana: 1) todo indivíduo é dotado de características que podem ser cientificamente identificadas; 2) pelo conhecimento de tais características, pode-se levar o indivíduo a reagir de determinada forma. Em essência, o modelo estímulo-resposta aplicado aos indivíduos na organização proporcionava melhores condições de controle externo (pelo superior), na medida em que o maior conhecimento das motivações humanas facilitaria a manipulação por via de provimento dos estímulos certos.¹⁷

Sob influência da fenomenologia existencial, uma nova corrente de pensamento vem defender uma concepção da natureza do trabalhador na qual a ênfase no controle externo (através de punições e recompensas) cede lugar a uma preocupação em entender o trabalhador como um ser ativamente participante na construção do mundo social e organizacional onde interage.¹⁸ Como centro de sua própria existência, criando situações segundo suas percepções, suposições e teorias,¹⁹ o indivíduo não reage meramente a um mundo objetivo. Assim, em termos de revisão da concepção da natureza do trabalhador, o traço principal é a substituição de uma entidade mecânica (como um objeto ou um animal que reage a estímulos externos) por uma entidade criadora (capaz de criar seu mundo e dotada de motivações autogeradas internamente). Essa criatividade não estaria necessariamente em conflito com a finalidade da organização.

Revisões na concepção da natureza do trabalhador foram necessariamente acompanhadas de revisões na natureza do trabalho: a idéia de trabalho como "ação racionalmente organizada"²⁰ não se adequaria à concepção do trabalhador como ser criador e capaz de automotivação. Para Hummel, a grande guinada na concepção de trabalho foi a recuperação do caráter de ação social,²¹ com ênfase na interação cooperativa entre as partes envolvidas.

Os parágrafos anteriores não esgotam as mudanças na filosofia e no pensamento gerencial; apenas chamaram atenção para dois aspectos da maior relevância na revisão do conceito de delegação: a criatividade do trabalhador e a dimensão cooperativa do trabalho. A aceitação dessa filosofia não nos impele a descartar inteiramente o conhecimento teórico e o instrumental prático disponível. Antes, coloca-nos um desafio: como podemos redefinir conceitos e técnicas conhecidos de forma que facilitem a realização de um potencial criativo tão desconsiderado?

Em termos de delegação, a essência do desafio parece concentrar-se no redirecionamento da sua concepção, de um ato unilateral pelo qual a autoridade é

¹⁷ Para Hummel, a identificação, por Maslow, do quinto nível na escala de necessidades — necessidade de auto-realização — foi o primeiro passo para uma visão *projetiva* do trabalhador, ou seja, para o entendimento do indivíduo como um ser ativo na construção do seu mundo e na formação de suas atitudes e comportamentos em relação ao trabalho. op. cit. p. 4-5.

¹⁸ Hummel. op. cit. p. 7. Sobre fenomenologia, existencialismo e fenomenologia existencial, ver Tiryakin, E. Existential phenomenology and the sociological tradition. In: Jun, J. & Storm, W., ed. *Tomorrow's organizations: challenges and strategies*. Glenview, Illinois, Scott & Foresman, 1973.

¹⁹ Cada indivíduo desenvolve o que McGregor denominou *cosmologia*, ou seja, a sua teoria individual sobre o mundo. McGregor, D. *The professional*... p. 17.

²⁰ A organização racional do trabalho enfatiza regras preestabelecidas baseadas na adequação calculada entre meios e fins, pouco importando se as partes executantes conheçam ou entendam os fins e a tal racionalidade. A orientação para meios não deixa espaço para considerações éticas sobre a ação humana nas organizações.

²¹ Hummel. op. cit. p. 9.

conferida ao subordinado para um arranjo mutuamente negociado onde ambas as partes envolvidas interagem e compartilham a responsabilidade.

Na seção seguinte são examinadas as dimensões relevantes desse redirecionamento à luz das revisões propostas na teoria de organização.

4 *Idéias não-tradicionais de gerência e seu impacto sobre o conceito de delegação*

Idéias não-tradicionais não são necessariamente idéias de autores novos. Na verdade, o tempo em que o autor vive não é o critério adequado para sua categorização em tradicional ou não-tradicional. Assim como há autores contemporâneos cujas idéias continuam fiéis ao pensamento tradicional, as sementes do pensamento não-tradicional em matéria de delegação são identificadas na contribuição de Mary Parker Follet. Sua obra, divulgada já na década de 20, denota uma insatisfação com o modelo gerencial então vigente nas organizações e discute pontos que são cruciais na repartição de tarefas e responsabilidades organizacionais.²²

Sua proposta é baseada na *lei universal da vida*, na qual destaca a influência mútua que ocorre entre as partes envolvidas em uma interação. Follet adiantou a idéia de que o estoque de conhecimentos, valores, interesses e tendências dos participantes são aspectos integrantes de uma situação. Alguns pontos por ela levantados são relevantes em qualquer tentativa de rever o conceito de delegação, como, por exemplo: a necessidade de proporcionar oportunidade de contribuição a todos os participantes da organização; a responsabilidade do líder pela descoberta e desenvolvimento do potencial humano disponível;²³ a idéia de responsabilidade coletiva; a possibilidade de aumentar o poder por via do desenvolvimento conjunto das capacidades individuais: a influência recíproca entre o líder e seu grupo;²⁴ a ilusão da autoridade final.

É fácil constatar a coincidência entre as propostas de Follet e as revisões sugeridas por autores menos tradicionais apresentadas a seguir.

4.1 Revisões nos conceitos de poder e autoridade

Como foi visto no item 2.2, permeia a literatura tradicional a idéia de que a autoridade formal conferida a um ocupante de cargo seria a única forma reconhecida de poder. Poder e autoridade são sinônimos; daí a preocupação em não se atribuir a um subordinado mais poder (autoridade) do que o estritamente necessário ao desempenho das tarefas que lhe cabem.

²² Follet, M. P. In: Fox, E. M. & Urwick, L., ed. *Dynamic administration: the collected papers of Mary Parker Follet*. 2. ed. New York, Pitman, 1973. Já em 1932, em uma conferência sobre o papel do professor, Follet enfatizou a importância de ser consciente da experiência, uma idéia central no trabalho de Berger e Luckmann sobre a sociologia do conhecimento. Berger, P. L. & Luckmann, T. *The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge*. New York, Anchor Books, 1966. (Em português, *A construção social da realidade*. Petrópolis, Vozes, 1979.)

²³ "Make them what they are". Follet. op. cit. p. 193.

²⁴ "The leader does the group and the group does the leader". Follet. op. cit. p. 123.

Entre os autores revisionistas,²⁵ poder tem sido entendido como “qualquer forma de influência”. Reconhece-se a possibilidade de alguém ter poder, ainda que formalmente não tenha autoridade. Autoridade, por outro lado, é uma — e apenas uma — das bases do poder, conforme mostrado por Gross: “o direito conferido a alguém de exercer poder sobre outras pessoas, levando-as ao alcance de determinados objetivos através do uso de ordens ou quaisquer outras formas de influência”.²⁶

McGregor identifica dois tipos de poder associados à autoridade formal: o primeiro é o poder legítimo, exercido com o consentimento dos subordinados, que se traduz em direito de estabelecer políticas, ditar normas e procedimentos, tomar decisões, dar ordens. O segundo tipo de poder é o controle direto das recompensas e punições. Essas duas formas, ainda que relacionadas, não são idênticas. Em outras palavras, o consentimento (primeiro tipo) pode ser obtido através de meios coercitivos (segundo tipo).²⁷

French e Raven identificaram cinco tipos de poder, três dos quais associados à autoridade formal: o poder legítimo, o poder de recompensas e o poder de punições,²⁸ os dois últimos relacionados ao controle de estímulos extrínsecos para motivar o trabalhador. O poder legítimo relaciona-se ao conceito de *aceitação da autoridade* articulado primeiramente por Barnard e refinado por Simon.²⁹ Os outros dois tipos de poder — poder de referência e poder de competência³⁰ — não estão relacionados conceptualmente com a autoridade formal. São poderes que o próprio indivíduo desenvolve, independem do cargo e não são conferidos pela organização formal. O poder de referência é baseado na afeição e respeito conferidos a um indivíduo — independentemente de sua posição na hierarquia — pelas pessoas que o admiram ou que com ele compartilham os mesmos valores. O poder de competência é atribuído a um indivíduo pela sua competência em assuntos pertinentes à natureza do problema que demande decisão. Segundo Neely Gardner, a identificação da competência como forma de poder aumenta as bases de poder em uma organização e explora um potencial de energia e criatividade que seria desperdiçado se nos limitássemos à estrutura formal de poder.³¹

Essas revisões sugerem ainda que poder, enquanto influência, não é unidirecional, mas transacional, recíproco, fluindo em ambas as direções. Sobre a influência mútua Hampton, Summer e Webber comentam:

“Esta mutualidade tem uma implicação importante: influência é passível de ser expandida. Não é um bolo de tamanho fixo que só pode ser dividido; não é um jogo de soma zero, no qual um parceiro só pode ganhar influência à custa da

²⁵ Ainda que não haja entre os autores menos tradicionais um consenso a respeito do significado de poder e autoridade, já foi difundida na literatura a idéia e que se trata de conceitos distintos, embora relacionados.

²⁶ Gross, B. M. *Organizations an their managing*. New York, Free Press, 1968. p. 87.

²⁷ McGregor, D. *The professional...* p. 138-41.

²⁸ French, J. & Raven, B. The bases of social power. In: Cartwright, D., ed. *Studies in social power*. Ann Arbor, University of Michigan Research Center for Group Dynamics, 1959.

²⁹ Barnard, C. I. *The functions of the executive* (30th anniversary ed.). Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1968; e Simon, H. A. *Administrative behavior*. 3. ed. New York, Free Press, 1976.

³⁰ No original, *referent power* e *expert power*, respectivamente. French & Raven. op. cit.

³¹ Gardner, N. *Group leadership*. Washington, DC, National Training Development Service, 1974.

perda do outro. Ambos podem sair ganhando influência se se beneficiarem mutuamente da relação.”³²

Thompson também considera a reciprocidade da influência uma importante revisão do conceito de poder como jogo de soma zero: “Se considerarmos poder num contexto de interdependência, estaremos admitindo a possibilidade de que A e B se tornem cada vez mais poderosos em relação um ao outro — a possibilidade de que aumentando a interdependência estaremos aumentando o acervo de poder.”³³

Na medida em que são reconhecidas outras fontes de poder além da autoridade formal, passa-se a admitir que todos na organização (independentemente do cargo) têm um potencial de influência, têm algum poder, que se desenvolverá desde que criadas condições favoráveis. Em consequência, a questão do poder, no que se refere à delegação, sofre uma reviravolta em sua natureza: em vez de termos um problema de dividir e alocar poder entre pessoas, temos o problema de expandir conjuntamente o estoque de poder. Como já dizia Follet, “não é a divisão de poder que devemos considerar, mas o método de organização que gere poder... Aumentar o poder, não dividi-lo, deveria ser nossa meta”.³⁴

Outra consequência dessas revisões é a distinção entre *gerar poder no grupo* e *manifestar poder pessoal*. Tal distinção parece de suma importância na redefinição do papel da liderança. Para McClelland, seria crucial para a reabilitação da face positiva do poder.³⁵

4.2 Revisões no conceito de responsabilidade

Um dos princípios tradicionais de delegação é a paridade entre autoridade e responsabilidade.³⁶ O primeiro desafio à paridade seria o reconhecimento de fontes alternativas de poder. O segundo estaria relacionado às críticas quanto à inflexibilidade da estrutura hierárquica e ao surgimento de propostas de estruturas alternativas.³⁷

No entanto, o desafio da paridade não é o mais importante. Duas revisões parecem ter impacto ainda maior quando se considera a redefinição do conceito de delegação: a primeira diz respeito à dimensão de reciprocidade da responsabilidade; a segunda à distinção entre responsabilidade perante os outros e responsabilidade perante si mesmo.

Assim como influencia, a responsabilidade flui em dois sentidos: se por um lado o subordinado é responsável perante seu superior imediato pelo desempenho das tarefas que lhe são cometidas, por outro lado responsabilidades do superior perante o subordinado já foram identificadas na literatura, especialmente aquelas que dizem respeito à função de apoiar os subordinados no exercício da respon-

³² Hampton, D. R.; Summer, C. E. & Webber, R. A. *Organizational behavior and the practice of management, revised*. Glenview, Illinois, Scott & Foresman, 1972. p. 156.

³³ Thompson, J. *Organizations in action*. New York, McGraw-Hill, 1967. p. 31/2.

³⁴ Follet. op. cit. p. 82/3.

³⁵ McClelland, D. C. *Power: the inner experience*. New York, Irvington, 1975. p. 268.

³⁶ A idéia de hierarquia é a divisão vertical (ao longo da estrutura) da autoridade. Esta é conferida na quantidade necessária ao desempenho dos deveres do cargo, conforme previsto na estrutura.

³⁷ Tem-se em mente, em especial, a proposta de estruturas matriciais. Na prática, ao gerente de projeto é atribuída uma responsabilidade na maioria das vezes bem maior do que sua autoridade formal.

sabilidade que lhes é conferida.³⁸ Assim sendo, o superior não é simplesmente responsável *pelos* subordinados, mas também responsável *perante* os subordinados.

A segunda revisão relevante diz respeito à distinção entre responsabilidade objetiva (perante os outros) e responsabilidade subjetiva (perante si mesmo).³⁹ Esta é decorrência da revisão na natureza do trabalhador e relaciona-se diretamente à visão existencialista de liberdade humana.⁴⁰

A discussão sobre responsabilidade administrativa desloca-se entre duas posições: a primeira, inteiramente consistente com a suposta dicotomia entre política e administração, considera a lei e os mecanismos burocráticos guardiães do comportamento responsável; a segunda atribui aos valores inculcados pela socialização profissional o controle da responsabilidade. Para Harmon, esta segunda posição, embora rompendo com a velha dicotomia política-administração, não se livra da suposição pessimista sobre a natureza humana.⁴¹ O autor defende uma redefinição de responsabilidade administrativa onde são compatibilizadas as duas responsabilidades: a objetiva (cobrada via mecanismos externos) e a responsabilidade subjetiva (perante si mesmo). A primeira pode ser delegada; a segunda é uma condição humana inalienável. Conforme Scheid:

“Responsabilidade [subjetiva] é uma característica pessoal, inerente ao ser humano, quer adquirida ou herdada, que diz respeito aos padrões pessoais de integridade e à maneira pela qual um indivíduo dedica-se a si mesmo e os seus recursos à tarefa que lhe cabe. Nesse sentido, é um atributo individual que o indivíduo aplica ao seu trabalho, não alguma coisa passível de ser legislada, delegada ou estabelecida arbitrariamente.”⁴²

5. Duas bases alternativas de conhecimento teórico sobre delegação

A teoria tradicional e as propostas revisionistas podem ser articuladas em duas bases alternativas de conhecimento teórico relacionado com a questão da delegação, aqui denominadas mapa 1 e mapa 2.

O quadro 2 procura resumir as duas bases de conhecimento, com destaque para os pontos que parecem essenciais à redefinição do conceito de delegação. No entanto, a questão não pode ser colocada em termos de que o mapa 2 indique o caminho certo ou o modelo ideal. Não se deve tomar o mapa como um novo conjunto de princípios, mas como uma base alternativa de conhecimento teórico, base essa que não deve ser vista como a nova teoria de delegação.

³⁸ Entre essas, podem ser alinhadas as seguintes: exercer um papel de liderança na definição e/ou interpretação dos objetivos; criar para os subordinados oportunidades de auto-desenvolvimento e participação relevante; apoiar os subordinados no desenvolvimento de suas competências; prover os subordinados de orientação apropriada para a aplicação de seus talentos e energia criativa; estabelecer um fluxo de comunicação.

³⁹ Em inglês usa-se a palavra *accountability* (sem tradução em português) para significar a responsabilidade objetiva, que se traduz na obrigação de prestar contas a terceiros. Na literatura tradicional em inglês, *accountability* e *responsability* podiam ser tomadas como sinônimos. Na literatura não-tradicional a distinção ganha importância. Ver Mosher. op. cit.

⁴⁰ A análise de Michael Harmon (Normative theory and public administration: some suggestions for a redefinition of administrative responsibility. In: Marini, F., ed. *Toward a new public administration*. New York, Chandler, 1971) mostra a evolução do conceito desde uma visão tradicional, limitada a obrigações geradas por imposições legais e burocráticas, até uma conceituação que compatibiliza responsabilidade administrativa e o exercício da liberdade individual (responsabilidade subjetiva).

⁴¹ Harmon. op. cit. p. 173.

⁴² Scheid, P. N. Charter of accountability for executives. *Harvard Business Review*, Boston, Harvard Business School, 43:95, 1965.

QUADRO 2
Mapas alternativos de conhecimento sobre delegação

	Mapa 1 Teoria tradicional	Mapa 2 Teorias revistas
Natureza do trabalhador	Motivado de fora para dentro (estímulo-resposta) Precisa ser dirigido Precisa ser controlado	Automotivado (dentro para fora) Ativamente envolvido no processo de criação do seu próprio mundo
Natureza do trabalho	Ação racionalmente organizada	Empreendimento cooperativo
Autoridade e poder	Autoridade formal igual a poder Toda autoridade reside no topo Poder como um bem limitado O jogo do poder como jogo de soma zero	Autoridade formal é apenas uma das fontes de poder Poder real é influência Todo mundo tem algum poder: influência flui em <i>mão-dupla</i> Poder é um bem expansível, pois há bases alternativas de poder O jogo do poder pode ser de soma não-zero
Responsabilidade	Toda responsabilidade é imposta de fora para dentro Responsabilidade é sinônimo de <i>accountability</i> (obrigação de prestar contas à autoridade que lhe conferiu responsabilidade) Responsabilidade flui somente de baixo para cima A responsabilidade final é a do topo; portanto, há que se <i>fazer</i> os subordinados responsáveis	Há duas formas de responsabilidade: — responsabilidade objetiva (imposta de fora para dentro) que se confunde com <i>accountability</i> — responsabilidade subjetiva (do indivíduo para consigo mesmo), inerente ao indivíduo, parte essencial da sua condição humana Responsabilidade objetiva flui de baixo para cima, mas também de cima para baixo A responsabilidade é compartilhada entre as pessoas envolvidas, porque o subordinado <i>se sente</i> responsável
Papel de quem delega	Controlar os subordinados Reduzir-lhes a discricão e iniciativa <i>Garantir</i> a responsabilidade do subordinado por quem é responsável	Apoiar os subordinados no exercício das suas responsabilidades Estimular-lhes a criatividade Responsável para com os subordinados
Natureza do problema	Como dividir poder e alocar responsabilidades	Como desenvolver poder em conjunto e compartilhar responsabilidades

A busca do entendimento do problema de repartição de tarefas e responsabilidade de uma perspectiva interacional requer ainda o exame das revisões sobre as relações entre o indivíduo e seu ambiente.

6. As relações entre o indivíduo e seu ambiente

A teoria tradicional de organização supunha entre o indivíduo e seu ambiente uma relação mecânica. A dimensão interacional da ordem organizacional não chegava a ser importante porque se pensava existir uma realidade objetiva, passível de ser entendida por todos os membros.

A rejeição do mito da realidade objetiva resultou da contribuição da abordagem dialética,⁴³ segundo a qual cada indivíduo constrói seu mundo. O ambiente social e cultural é uma ordem socialmente construída, criada e modificada pela interação humana. Através do processo contínuo de interação, conhecimentos, percepção e crenças socialmente compartilhados são transmitidos, embora não assimilados, passivamente e da mesma forma, por todos os indivíduos. Cada um aprende o que lhe parece relevante para o desempenho do seu papel social. O conhecimento transmitido é checado à luz da experiência e valores pessoais de cada um. Não só a ordem social como também a realidade subjetiva de cada indivíduo estão em permanente modificação.

A nível organizacional, a realidade social é permanentemente *negociada* pelos participantes que interagem e negociam seus significados.⁴⁴

A realidade organizacional emerge como produto dos significados atribuídos pelos participantes aos seus próprios atos e aos atos dos outros. Nessa realidade estão refletidos o conhecimento disponível na sociedade; a experiência compartilhada na organização; e os objetivos e expectativas de seus membros.

Para se entender a delegação como um processo de negociação mútua, alguns pontos precisam ser considerados:

1. cada participante tem uma experiência que é em parte externa e em parte interna à organização;
2. essas experiências necessariamente influem nos objetivos e expectativas de cada membro, bem como na forma como este define a situação em que toma parte;
3. a maneira como cada participante define a situação determina os significados que atribui à sua própria ação e à ação dos outros;
4. ao longo do processo de interação, os próprios fins e expectativas se modificam.

A nível individual cada pessoa constrói sua própria *cosmologia* ou seja, visão do mundo organizacional, tem sua própria concepção dos arranjos organizacionais e das relações entre os elementos que o compõem. Nenhuma cosmologia é a *realidade*, mas a interpretação da realidade a nível individual, o que cada um *sabe* sobre o mundo e a organização.

⁴³ Uma relação dialética é aquela em que os elementos de um campo de forças estão em interação mútua e a transformação dos elementos resulta do seu relacionamento. Ver Campos. op. cit. item 3.1.2; Silverman, D. *The theory of organizations*. New York, Basic Books, 1971; Benson, J. K. Organizations: a dialectical view. *Administrative Science Quarterly*, New York, Cornell University, 22(1):1-21, mar. 1977.

⁴⁴ O significado é sempre subjetivo, atribuído pelo ator, em termos de suas expectativas, de sua interpretação. A sociedade é a fonte dos significados. Campos. op. cit. p. 110.

Modelo conceptual para abordagem da delegação sob uma perspectiva internacional

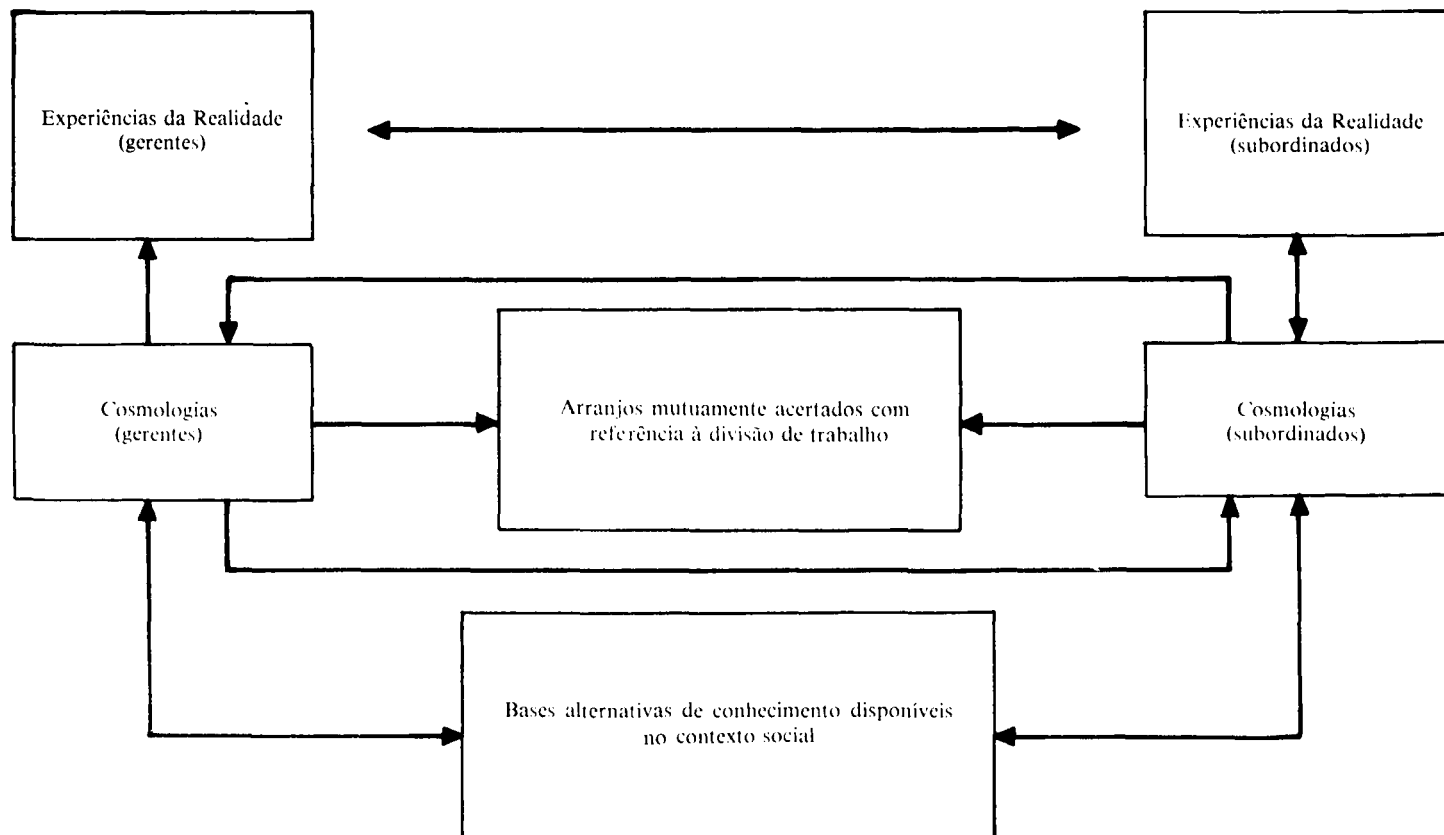


Figura 1

Compõem a cosmologia de cada indivíduo as parcelas do estoque social de conhecimento⁴⁵ que ele testa — e modifica — ao longo da sua experiência.

Cada indivíduo envolvido num arranjo de delegação traz à situação a sua cosmologia, permanentemente testada e modificada como produto da interação. A figura 1 é uma tentativa de esquematizar a moldura conceptual aqui proposta para colocar a questão da delegação segundo uma perspectiva não-mecânica. São enfatizados nessa concepção: a) o impacto da experiência de cada uma das partes sobre seus objetivos e suas expectativas, bem como sobre a definição da situação; b) a possibilidade de modificação desses fins, expectativas e definições a partir da própria interação; c) a cosmologia, conhecimento operacional, resultante de conhecimentos disponíveis selecionados no estoque, validados pela experiência; d) o estoque de conhecimento que pode ser também modificado pelas pessoas que vivenciam as organizações.

7. Entendendo os dilemas do gerente

Este item busca trazer algumas luzes ao entendimento dos dilemas, usando como suporte o confronto entre os princípios tradicionais e as propostas de revisão.

Embora no modelo conceptual apresentado no item 6 o conhecimento teórico seja apenas uma parte do estoque social de conhecimento, tanto o gerente como o subordinado, ao constituir sua cosmologia, apóiam-se no conhecimento teórico disponível e o testam permanentemente à luz de seus valores e de sua experiência interna e externa à organização. Ao enfrentar as situações diárias da realidade organizacional, nenhum indivíduo aplica uma teoria perfeitamente articulada de organização ou de delegação. Das bases alternativas de conhecimento — das quais o mapa 1 e o mapa 2 são apenas exemplos — são *pinçados* e constantemente testados pelo indivíduo, em sua vivência organizacional, os componentes da sua cosmologia. A cosmologia de nenhum gerente coincide inteiramente com o mapa 1 ou o mapa 2.⁴⁶

Embora dilemas, por definição, não existam para ser resolvidos, entender-lhes a natureza dá melhor preparo para conviver com eles. Na medida que se desenvolvem instrumentos capazes de retratar para os gerentes a sua combinação peculiar de bases alternativas de conhecimento, torna-se possível ajudá-los a entender a natureza dos dilemas, pela identificação de consistências e inconsistências na combinação de idéias tradicionais e idéias revisionistas no seu estilo de delegação.

Frank Sherwood desenvolveu um instrumento através do qual é possível identificar a participação dos mapas 1 e 2 na composição da cosmologia de um gerente, no que diz respeito a quatro fatores: confiança em si mesmo; confiança nos outros; concepção de autoridade (própria); concepção de autoridade suposta para o subordinado.⁴⁷

Em 1978 foi utilizado esse expediente junto a executivos americanos que enfrentavam problemas na divisão de tarefas e responsabilidades nas suas organiza-

⁴⁵ No chamado estoque social de conhecimento estão incluídos: a sabedoria convencional, o conhecimento teórico, as “lições da experiência”.

⁴⁶ Nesse sentido pode-se dizer que seriam modelos *ideais*.

⁴⁷ O instrumento é parte do inventário de liderança. A idéia de retratar a composição da cosmologia (parte referente a delegação) através do inventário foi desenvolvida pela autora que recebeu não só autorização como estímulo para sua utilização.

ções e que como a autora, estavam interessados em entender as possibilidades reais da aplicação prática das teorias revisionistas.⁴⁸

Embora o objetivo daquele trabalho tenha sido prestar apoio aos gerentes na identificação e compreensão dos seus dilemas pessoais, os resultados do conjunto adiantaram como tentativa um certo *padrão de dilemas*, padrão esse confirmado por dados colhidos por Sherwood junto a executivos do Federal Executive Institute dos EUA e pela própria autora nos anos seguintes, junto à clientela do Curso Intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública (Cipad) da EBAP.

7.1 Breve informação sobre o instrumento e a metodologia

A suposição teórica que apoiou a utilização do inventário foi a de que as relações entre um gerente e seus subordinados são afetadas pelo conhecimento, crenças, opiniões, valores a respeito de si mesmo, dos outros e do ambiente. Cada gerente adota o estilo que melhor o ajude a enfrentar as situações organizacionais. O estilo não resulta de um processo deliberado, consciente, de escolha de comportamentos de acordo com uma teoria formal de gerência.⁴⁹

O instrumento pode ajudar a retratar de que forma um gerente combina na sua cosmologia insumos da teoria tradicional e das teorias revisionistas. Pode ser usado ainda para confrontar a *teoria esposada* e a *teoria em uso*, se for preenchido pelo gerente e por seus subordinados.⁵⁰

Para cada um dos quatro fatores são apresentadas dez afirmações; cinco apoiadas em princípios tradicionais e cinco em idéias revisionistas. Usando uma escala ordinal de dez pontos, os gerentes (e/ou seus subordinados) indicam até que ponto cada afirmação é característica de situações do dia-a-dia na sua organização, relacionadas à repartição de tarefas e responsabilidades.

Um exame dos graus atribuídos pelo gerente e por seus subordinados no conjunto de cada fator permite verificar o grau de consistência/inconsistência com que são combinadas bases teóricas alternativas na cosmologia do primeiro.

De modo geral, entre os gerentes que se dispuseram a preencher o inventário, consistência tem sido mais característica do que inconsistência. Casos de máxima inconsistência são raríssimos: de alta inconsistência são reduzidos. A incidência maior é de casos de moderada ou alta consistência, havendo casos de máxima consistência.

A consistência não denota necessariamente disposição favorável à repartição de tarefas e responsabilidades segundo as propostas revisionistas.⁵¹ A identificação

⁴⁸ Campos, Anna Maria. *Redefining delegation: a joint learning experience*. Doctoral dissertation. Los Angeles, School of Public Administration, USC, 1979.

⁴⁹ McGregor, D. *The professional*. . . p. 68.

⁵⁰ Teoria esposada e teoria em uso são traduções das expressões *esposned theory* e *theory in use*, usadas por Argyris e Schon. A primeira corresponde ao conhecimento explícito e às crenças do indivíduo; a segunda ao seu padrão observado de ação. As duas podem ser ou não compatíveis. Argyris, C. & Schon, D. A. *Theory in practice: increasing professional effectiveness*. San Francisco, Jossey-Bass, 1974.

⁵¹ Por exemplo, um padrão de altos escores nas afirmações que defendem o papel de controle do líder e baixos escores nas que defendem o papel de apoio seria consistente, embora desfavorável à repartição de tarefas e responsabilidades segundo a ótica revisionista. Por outro lado, um padrão de altos escores em afirmações que defendem a criação de oportunidades criativas e o exercício da iniciativa e baixos em afirmações que defendem a dependência do subordinado seria também consistente, mas denotando uma atitude oposta.

e exploração das inconsistências, ou seja, da presença de escores igualmente altos para afirmações baseadas em teorias alternativas pode indicar a presença de dilemas enfrentados pelos gerentes diante de oportunidades de delegação a seus subordinados.⁵²

A partir da observação dessas inconsistências, podem ser discutidas as possíveis fontes ou explicações para os dilemas enfrentados pelos gerentes que buscam uma nova abordagem ao problema da delegação.

7.2 Consistências e inconsistências observadas nos resultados

Dos quatros fatores cobertos pelo instrumento, o fator confiança nos outros tem-se apresentado como o menos problemático no que se refere à combinação de bases alternativas de forma consistente.⁵³

No que se refere a autoconfiança, o número de casos de consistência se reduz em favor de casos de moderada inconsistência, embora raros os casos de acentuada inconsistência.

Quanto à concepção do seu próprio papel como autoridade, a maior concentração tem sido nos casos de consistência moderada e inconsistência moderada; reduz-se a ocorrência de acentuada consistência e são mais frequentes as de alta e máxima inconsistência.

Essa inconsistência é menos observada na concepção do papel do subordinado, mas não chega ao grau de consistência observado nos fatores relativos a confiança.

7.3 Opiniões dos entrevistados

A partir dos dados sobre suas combinações individuais, os respondentes procuraram interpretar os resultados, buscando as explicações possíveis para a ocorrência de combinações inconsistentes. Na maior parte dos casos essas inconsistências refletiam o dilema entre apoio e controle. Tanto comportamentos que denotavam disposição em apoiar os subordinados quanto aqueles que denotavam uma disposição para o controle apareciam como altamente característicos tanto na percepção dos subordinados como na própria percepção.

Das *explicações* colhidas durante as entrevistas, parte dos respondentes localizou nas pressões recebidas dos níveis mais altos de chefia as causas da inconsistência. Outra parte as atribuiu a características estruturais da organização, tais como: padrão de distribuição da autoridade segundo o modelo hierárquico; obrigação de prestar contas ao superior; critérios de avaliação de desempenho da gerência.

Na vida diária das organizações, dizem eles, mesmo os que entendem e aceitam o desafio de estimular a criatividade dos subordinados e dar-lhes apoio para desempenhar suas tarefas e responsabilidades sentem-se ao mesmo tempo pressionados a tomar medidas de controle que cerceiam a discrição do subordinado. Esta pressão decorre do fato de o superior considerá-los responsáveis finais pelo que

⁵² Não tem ocorrido a combinação de escores baixos. Os casos de inconsistência apresentam escores altos nos dois conjuntos de afirmações, denotando a presença concomitante de ambas as teorias na cosmologia do indivíduo.

⁵³ Note-se que não significa que tenham alto grau de confiança, mas que nas posições adotadas não denotam combinações conflitantes de suposições tipo Teoria X com suposições tipo Teoria Y.

aconteça de errado na sua área. O deslocamento constante de uma posição de apoio para uma posição de controle não seria senão uma tentativa de atender concomitantemente a expectativas difíceis de compatibilizar.

As entrevistas trouxeram ainda algumas possíveis explicações para as inconsistências observadas no fator confiança em si mesmo. Da forma como medido no instrumento, esse fator procurava localizar a importância dada pelos gerentes à avaliação que os outros fazem deles e à auto-avaliação. Os dados mostraram que mesmo os que dizem dar ênfase à auto-avaliação, dão grande importância ao que os outros pensam.

Segundo os entrevistados, não é fácil numa organização deixar de considerar a opinião dos outros — especialmente dos superiores — quando o sistema formal de avaliação os conserva tão dependentes dessas opiniões, dá pouco peso (quando dá) à avaliação dos subordinados e não considera de forma alguma a auto-avaliação. Duas opiniões merecem citação: “É loucura correr esses riscos no sistema vigente.” “Se você tem pretensões de subir na carreira, a avaliação externa e de cima é a única que realmente importa.”

8. Dificuldades na aplicação das idéias revisionistas ao dia-a-dia das organizações

A incorporação de idéias revisionistas quanto à divisão de tarefas e responsabilidades no dia-a-dia das organizações coloca entre seus requisitos essenciais: a) substituição do caráter de *concessão unilateral* pelo de *negociação mútua*; b) substituição da questão da *divisão de poder* pela questão da *geração de poder*; c) redimensionamento do papel do chefe com ênfase na função de apoio em vez de controle do subordinado; d) aceitação da *possibilidade* de que os indivíduos, mesmo não exercendo formalmente posição de chefia, sejam capazes de compartilhar a responsabilidade pela execução de tarefas, desde que entendam e aceitem os objetivos buscados pela organização.

Se, por um lado, os princípios tradicionais de delegação não parecem adequados à luz das novas teorias gerenciais, por outro lado a aplicação das revisões propostas ao cotidiano das organizações também não é livre de dificuldades. Os obstáculos enfrentados pelos que se dispõem a aplicar na prática as revisões propostas são de diversas naturezas. Além dos obstáculos adiantados na seção anterior, outros são apresentados a seguir.

A primeira linha de dificuldades relaciona-se ao caráter da cooperação. Se, por um lado, cabe ao gerente a iniciativa de delegar, a efetiva implementação dos arranjos conjuntamente estabelecidos sempre dependerá da disposição da outra parte de se engajar na relação cooperativa, de aplicar sua competência à causa da organização.

As revisões propostas partem da definição do trabalho como um empreendimento cooperativo. Tal proposta pode estar afinada com os valores de alguns gerentes e subordinados. No entanto, os arranjos organizacionais ocorrem num clima onde estão impregnados valores estimulados na sociedade, entre eles o da competição.

Torna-se difícil avançar os ideais de cooperação quando a competição é estimulada na sociedade e valorizada pelo sistema interno de avaliação.

Em segundo lugar, há nas revisões propostas um claro compromisso com a criação de práticas organizacionais mais propícias ao desenvolvimento do potencial humano e à liberação da sua energia criativa; com a valorização do indivíduo pelo que *é* e não pelo que *produz*. Não se deve, entretanto, tomar a defesa das estratégias participativas de gerência como recomendação generalizada para curar

todos os males organizacionais. Tal aplicação tem que levar em conta características de cada indivíduo e da situação. Este ponto foi colocado por Lippitt em 1969, quando dizia que não se trata de fazer com que todos os membros participem e sim que a todos os membros seja dada oportunidade de contribuir, *se assim o desejarem*.⁵⁴

Assim, a segunda dificuldade com que se defrontam os potenciais *delegantes* é desenvolver sensibilidade para a questão da disposição do subordinado de se engajar no arranjo cooperativo, quais suas expectativas e qual o significado que ele atribui à oportunidade de participação.

Outra dificuldade está relacionada, como a primeira, com aspectos da cultura organizacional, do cenário onde podem ocorrer (ou deixar de ocorrer) as transações relativas à delegação, às tradições e valores aceitos e estimulados na organização. Relaciona-se com as definições estabelecidas (implícita ou explicitamente) quanto às questões de autoridade e responsabilidade, às expectativas em relação ao papel da chefia, especialmente quanto à questão do controle *versus* apoio.

Expectativas individuais em relação à autoridade têm suas raízes nas primeiras fases do processo de socialização, anterior à sua experiência organizacional, sendo modificadas ou confirmadas ao longo da experiência. Para Neely Gardner, “o hábito da autoridade vem sendo tão incutido em cada um de nós pela família, pela escola, pelo sistema social, pelas organizações, que fica difícil para o ‘subordinado’ acreditar que possa exercer algum tipo de influência em seu espaço organizacional”.⁵⁵ Para aquele autor, o próprio vocabulário organizacional — chefe/subordinado, superior/inferior — reforça as idéias tradicionais sobre autoridade, poder, responsabilidade.

Segundo a abordagem dialética, a cultura organizacional molda e é moldada pelos indivíduos, evolve permanentemente, fruto da interação. No entanto, as possibilidades presentes de mudanças são sempre limitadas pela herança do passado. No caso das relações de poder e autoridade, só podem ocorrer à medida que sejam conhecidas e trocadas as expectativas de ambas as partes, em relação à definição do papel de autoridade. Nem sempre essas expectativas são conhecidas e discutidas e as partes simplesmente operam com base em suposições sobre expectativas da outra parte. Por parte do subordinado, a suposta expectativa de controle (pelo superior) leva a uma atitude de dependência, uma preferência por perguntar ao chefe e não por tomar iniciativa. Por parte do superior, a suposta expectativa de dependência (do subordinado) provoca uma atitude controladora do chefe. Tende ainda a ocorrer um reforço mútuo entre as orientações do chefe para o controle e do subordinado para a dependência. Uma discussão aberta de expectativas, como etapa do processo de negociação mútua sobre a divisão/delimitação de tarefas e responsabilidades, requer clima propício, onde a comunicação flua por canais abertos e nos dois sentidos.

Não bastassem as dificuldades acima identificadas, o próprio sistema de avaliação vigente na organização reforça, na maior parte das vezes, o sentimento de dependência e não a iniciativa por parte do subordinado, o controle e não o apoio por parte do chefe.

Ainda relacionada com o clima organizacional aparece a questão da confiança. O desenvolvimento de relações de coordenação requer um clima de confiança mútua entre os membros da organização.

⁵⁴ Lippitt, G. L. *Organizational renewal*. New York, Meredith, 1969.

⁵⁵ Gardner, N. *op. cit.* p. 29-30.

À primeira vista, poderia parecer que autoconfiança fosse um fator inibidor da disposição de repartir: quem confiasse muito em si mesmo tenderia a fazer tudo sozinho. No entanto tal previsão não é confirmada na literatura. Pelo contrário, a disposição do chefe para repartir tarefas e responsabilidades é tanto mais favorecida quanto maior o grau de confiança que tenha em si mesmo e nos outros. A autoconfiança favorece uma disposição maior a arriscar, a aprender dos erros. O indivíduo que já desenvolveu um grau de autoconfiança é menos dependente da avaliação externa, menos necessitado de provar-se a si mesmo. Donnely, Gibson e Ivancevich afirmam: “Um líder com baixo nível de autoconfiança estará sempre pensando que seus subordinados não são capazes de desempenhar a contendo suas tarefas. Isto o levará a exercer sobre eles estreita supervisão.”⁵⁶

Além de confiar — em si mesmo e nos subordinados — o exercício diário da delegação, segundo as revisões propostas, implica num envolvimento ativo em descobrir o potencial dos subordinados e disposição para criar oportunidades para desenvolvê-lo. Em outras palavras, confere ao papel da liderança um caráter educativo. McClelland define um líder eficaz como, acima de tudo, um educador.⁵⁷ Na prática, as múltiplas expectativas a que um chefe tem que satisfazer fazem-no relegar a plano inferior essa dimensão educativa. Pressões de natureza diversa forcem-no muito mais a repartir com quem já tem provada a sua competência do que correr os riscos inerentes à proposta revisionista de delegação. Mais uma vez, os sistemas vigentes de avaliação de desempenho das chefias parecem mais inibir do que estimular o papel do líder como educador. Os chefes mais dependentes da avaliação externa (que em geral é uma avaliação pelo superior) mostrarão menos disposição a arriscar na competência potencial do subordinado. Ou não arriscam ou correm apenas *pequenos riscos* para a sua imagem.

E assim as pessoas envolvidas na repartição de tarefas e responsabilidades defrontam-se com uma série de dilemas na definição de sua orientação quanto à questão da autoridade: controle ou apoio, dependência ou independência. As teorias revisionistas parecem atraentes e mais consoantes com valores democráticos, mas sua aplicação prática, em alguns casos, pode chegar a afetar o senso de segurança das pessoas. Os princípios tradicionais acabam parecendo mais simples, mais seguros, mesmo quando menos consistentes com valores espousados pelos gerentes.

9. Conclusões

A inadequação do conceito tradicional de delegação é ponto pacífico entre teóricos e praticantes da gerência; sua substituição por um novo conceito, acabado, um desafio para ambos os grupos. Se algum dia vamos achá-lo, eis a questão.

Para esta autora, a busca da redefinição passará a ser um problema de cada um. Cada gerente irá encontrar para cada situação a redefinição que mais adequadamente compatibilize seus valores e as possibilidades da situação.

A contribuição deste trabalho teórico foi a tentativa de identificação dos dilemas e a busca de suas causas prováveis. De forma alguma se pretendeu levar

⁵⁶ Donnely, J. H. Jr.; Gibson, J. L. & Ivancevich, J. M. *Fundamentals of management: functions, behavior, models.* (rev. ed.) Dallas, Texas, Business, 1975. p. 230-50; McClelland. op. cit. p. 269.

⁵⁷ McClelland. op. cit. p. 269.

os gerentes a resolvê-los ou eliminá-los. Tentativas neste sentido seriam quase certamente desperdício de energia. Procurou-se trazer à luz alguns dos dilemas inerentes às tentativas de implementar novas teorias à prática de repartição de tarefas e responsabilidades. Assim procedendo, acredita-se ter trazido uma contribuição para que encontrem a sua própria redefinição do conceito, sem perder de vista seus valores pessoais.

Sem dúvida o problema da repartição de tarefas e responsabilidades é um dos que Schumacher chamou problemas divergentes. Caracteriza os problemas divergentes a confrontação entre opostos.

É o próprio Schumacher quem diz:

“Problemas divergentes não podem ser eliminados; não há nenhuma ‘fórmula correta’ para resolvê-los; podem no entanto ser transcendidos. Valores opostos — como ordem e liberdade — são opostos ao nível ordinário, mas deixam de sê-lo a um nível superior, ao nível realmente *humano*, onde a consciência de si mesmo tem seu papel. É a esse nível que forças mais fortes, tais como amor e caridade, entendimento e empatia, passam a atuar; não como impulsos esporádicos (característicos do nível inferior) mas como recursos regulares e confiáveis. . .”⁵⁸

A colocação de Schumacher procura alertar aqueles que se vêem colocados diante desses opostos. Segundo ele, isso incomoda nossa mente treinada para fazer opções na base de um ou outro. Mas se nos amarramos exclusivamente a qualquer dos elementos desses pares perdemos contato com a realidade e a verdade. Precisamos estar prontos para deslocar-nos entre esses opostos, como um pêndulo, mas examinando cada situação e fazendo uma nova escolha sempre que necessário. Do contrário, nossa mente se enrijece e até fenece, fixada em qualquer dos extremos, pensando que com tal opção estarão resolvidos todos os problemas.⁵⁹

Summary

The author analyzes the traditional machanistic concept of delegation and its assumptions against the proposed revisions of organizational theories. Two knowledge bases, reflecting qualitatively different orientations, were developed: the traditional view of delegation and a revised one in which the cooperative dimension of work and the creative nature of the workers are assumed. The dialectical approach is used to understand the possibilities of adopting those theoretical revisions in the practice of management. Some of dilemmas stemming from the transition are highlighted in the article as a contribution to understanding the real chances of implementing a revised concept of delegation.

⁵⁸ Schumacher, E. F. *A guide for the perplexed*. New York, Harper & Row, 1977. p. 126

⁵⁹ Schumacher. op. cit. p. 127.