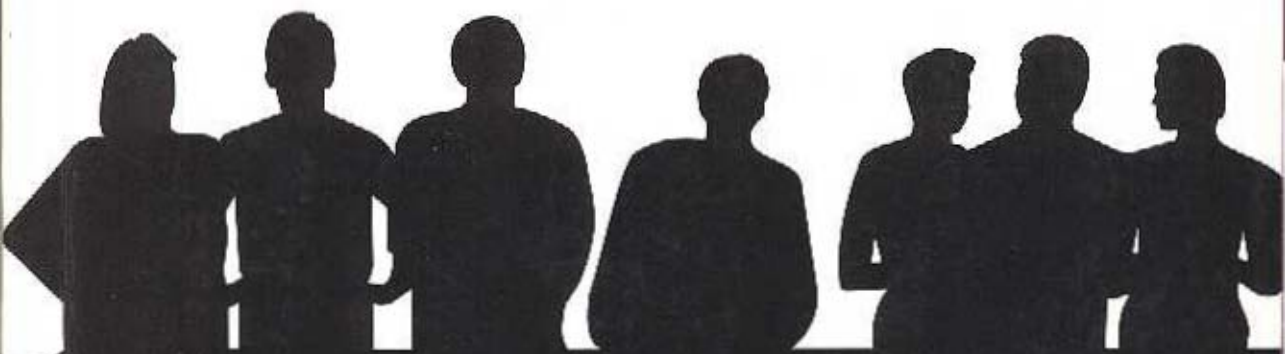


Organizações

Estruturas, processos
e resultados

8ª EDIÇÃO



Richard H. Hall

PEARSON
Prentice
Hall

© 2004 by Pearson Education do Brasil
Título original: Organizations — Structures, Processes, and Outcomes, eighth edition
© 2002 by Pearson Education, Inc.

Publicação autorizada a partir da edição original em inglês publicada pela
Pearson Education, Inc. sob o selo Prentice Hall

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida ou transmitida de qualquer modo ou por qualquer outro meio, eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópia, gravação ou qualquer outro tipo de sistema de armazenamento e transmissão de informação, sem prévia autorização, por escrito, da Pearson Education do Brasil.

Diretor Editorial: José Martins Braga
Editor: José Martins Braga
Gerente de Produção: Heber Lisboa
Editora de Texto: Adriane Gozzo
Preparação: Beth Griffi
Revisão: Rita Sorrocha
Capa: Marcelo Françoze
Editoração Eletrônica: ERI Composição Editorial e Artes Gráficas Ltda.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Hall, Richard H.

Organizações: estruturas, processos e resultados / Richard H. Hall ; tradutor Roberto Galman ; revisão técnica Guilherme Maximiano. – São Paulo : Prentice Hall, 2004.

Bibliografia.
ISBN: 85-87918-76-1

1. Organizações I. Título

04-0452

CDD 658.001

Índice para catálogo sistemático:

1. Organizações : Teoria 658.001

2004

Direitos exclusivos para a língua portuguesa cedidos à
Pearson Education do Brasil,
uma empresa do grupo Pearson Education
Av. Emano Marchetti, 1435
CEP: 05038-001 – Lapa – São Paulo – SP
Tel: (11) 3613-1222 Fax: (11) 3611-0444
e-mail: vendas@pearsoned.com

capítulo 5

Poder e impactos do poder

VISÃO GERAL

Um componente importante da estrutura organizacional é a centralização ou a distribuição de poder. Neste capítulo, focalizamos diretamente o poder nas organizações. Examinamos, primeiro, as relações de poder que podem ocorrer entre departamentos, níveis hierárquicos, indivíduos e em qualquer outra área dentro das organizações e entre elas. Examinamos, então, tipos importantes de poder e suas bases nas organizações.

O poder, nas organizações, pode variar de diversas maneiras. A quantidade de poder em um relacionamento pode mudar, o mesmo ocorrendo com a distribuição do poder em toda a organização. O poder também pode ser detido por departamentos ou pessoas em posições inesperadamente baixas nas organizações.

O exercício do poder gera impactos importantes para as partes envolvidas e para a organização como um todo. O resultado mais comum é a obediência — o poder funciona. O poder também pode conduzir a um impacto mais dramático: o conflito. Examinamos a natureza e as consequências do conflito nas organizações.

Organizações e poder são sinônimos sob muitos aspectos. Afinal de contas, as organizações são instrumentos de poder dos poderosos quando pensamos nos impactos organizacionais. Elas também são sistemas de poder em relação ao modo pelo qual as pessoas se adaptam às regras organizacionais. Elas são sistemas políticos naquilo que diz respeito à alocação de recursos. O

poder é distribuído entre os privilegiados e os não-privilegiados. Nos termos empregados por Mintzberg (1983), podemos considerar o poder 'nas organizações e em torno delas'. Se pensarmos nos arranjos de poder como sendo uma consequência do desenho organizacional, os arranjos do poder constituem um outro meio pelo qual as organizações tentam ser eficazes.

Neste capítulo, analisamos a natureza do poder no interior das organizações. Um foco importante será o modo como as relações de poder se desenvolvem ao longo do tempo. O poder, sob muitos aspectos, é um fenômeno dos mais intrigantes. Por um lado, ele é estável e se autopropetua. As pessoas que detêm o poder possuem meios de manter-se nessa situação. Por outro, conforme os eventos da Europa Oriental e da URSS, em 1989 e 1990, demonstraram, o poder entrincheirado pode ser depositado com rapidez surpreendente.

Existem muitas maneiras pelas quais o poder pode ser distribuído nas organizações. No Capítulo 3, a discussão sobre centralização revelou que é possível o poder estar concentrado nas mãos de poucos ou descentralizado em toda a organização. As seis classificações de Morgan (1986: 145) que cobrem as relações de poder em organizações constituem uma boa introdução ao modo como ele pode ser distribuído.

Primeiro, organizações podem ser autocracias, nas quais o poder é detido por um indivíduo ou um pequeno grupo com controle absoluto. Segundo, organizações podem ser burocracias, nas quais as regras são escritas e as relações de poder claramente especificadas. Terceiro, organizações podem ser tecnocracias, nas quais o conhecimento e a especialização governam o sistema. Quarto, organizações podem ser governadas por codeterminação, por meio da qual partes em oposição na organização partilham o sistema de comando. Quinto, organizações podem ser democracias representativas, nas quais os dirigentes são eleitos e atuam durante mandatos específicos ou durante o tempo em que contarem com apoio dos membros. Esse era o sistema da antiga Iugoslávia, que se desfez tragicamente. Finalmente, organizações podem ser democracias diretas, nas quais todos participam e possuem o direito de governar. Esse sistema tem sido caracterizado muitas vezes como os *kibbutzim* em Israel. Muitas organizações são do tipo misto, com elementos de mais de uma forma de direção. A burocracia é a forma dominante e será o foco principal desta análise.

A NATUREZA DO PODER NAS ORGANIZAÇÕES

O poder, normalmente, pode ser definido de modo simples. Existe concordância geral de que ele tem que ver com os relacionamentos entre dois ou mais atores, nos quais o comportamento de um é afetado pelo comportamento do outro. O cientista político Dahl (1957:502-503) define assim o poder: "A possui poder sobre B no grau em que ele pode forçar B a fazer algo que B, de outra forma, não faria". (Para outras discussões gerais sobre o poder, ver Bierstedt, 1950; Blau, 1964; Kaplan, 1964; Weber, 1947: 152-193.) Se nos lembrarmos de que o *ele* na definição pode ser substituído por *ela* e que A e B não são, necessariamente, indivíduos, essa definição simples capta a essência do conceito de poder. Ele implica um ponto importante que muitas vezes é negligenciado: a variável poder é relacional; o poder não tem significado, a não ser que seja exercido. Uma pessoa ou um grupo não podem ter poder isoladamente; o poder deve ter relação com uma outra pessoa ou coletividade, como quando uma pessoa ou um grupo tem de suplantar a resistência de outra pessoa ou grupo (Pfeffer, 1992).

As relações de poder envolvem muito mais do que o poder interpessoal. Tratando-se de organizações, é vital considerar as relações de poder entre as unidades. Nesse caso, as unidades podem ser níveis hierárquicos, como os empregados e os dirigentes. As unidades também podem ser departamentos ou divisões, como vendas e produção. Examinaremos, além disso, os relacionamentos interorganizacionais do ponto de vista do poder em uma fase posterior da análise. Já examinamos o poder das organizações na sociedade. O poder é, portanto, um processo fundamental em todos os níveis de análise.

Relações de poder

O aspecto relacional do poder pode ser observado claramente quando introduzimos a idéia de dependência. As relações de poder acarretam dependência mútua. Isso significa que as duas partes necessitam uma da outra (Emerson, 1962). Os dirigentes precisam de trabalhadores para prover serviços ou fabricar produtos. Os trabalhadores precisam dos dirigentes para que possam ser pagos.

A dependência é particularmente fácil de observar em organizações, as quais, por sua própria natureza, requerem a interdependência de pessoal e de subunidades (Bacharach e Lawler, 1980). A existência das relações de poder também é, geralmente, fácil de ser observada. Em organizações altamente burocratizadas, "o poder ou a autoridade tenderia a ser hierárquico: cada nível teria aquela quantidade exata de poder necessária para cumprir suas responsabilidades; níveis ascendentes na hierarquia teriam um poder crescente, baseado em um conhecimento mais amplo sobre a organização e/ou maior especialização nas tarefas" (Wamsley, 1970: 53). O desenho desses tipos de organização baseia-se, em grande parte, na variável poder, com a intenção de assegurar que cada nível na organização possua poder suficiente. Quando surge uma questão que está fora da alçada de um departamento em um determinado nível, ela é transferida a níveis mais altos da organização, até alcançar o nível no qual a decisão possa ser tomada de modo apropriado. Evidentemente, poucas organizações se aproximam desse tipo ideal, porque os arranjos de poder são afetados por padrões informais criados ao longo do tempo e por diferenças pessoais no exercício do poder disponível nos departamentos. Apesar disso, em muitas organizações, as relações de poder são rigidamente determinadas e seguidas e altamente visíveis para todos os que entram na organização.

Em tais cenários, o poder é facilmente observado e vivenciado; em outros, é mais obscuro. Em algumas situações, ele é extremamente difícil de isolar. Quando surge uma situação nova ou não prevista, pode ser difícil determinar exatamente como e onde o poder deve ser exercido. Em uma análise da confrontação entre estudantes e a administração da universidade durante a década de 1960, Bucher (1970:3) fornece o seguinte relato:

"De acordo com as declarações dos estudantes, o reitor afirmou que 'ninguém na universidade possui autoridade para negociar com os alunos...' 'Obviamente, alguém na universidade toma decisões de natureza política', disseram os estudantes, 'e até que um representante oficial se apresente, consideramos a presente situação uma recusa em negociar nossas demandas'".

Na situação descrita, nem os estudantes nem a administração da universidade em questão podiam localizar um setor ou um indivíduo que possuísse o poder de negociar com os alunos. A percepção dos alunos de que isso constituía uma recusa em negociar é apenas parcialmente preci-

sa. Tal situação, simplesmente, não havia surgido antes e, sem dúvida, não existia um modo estabelecido para lidar com ela, porque a relação de poder ainda não estava determinada.

O poder é tanto um fato da vida universitária como da vida de uma corporação, mesmo que assuma uma forma diferente e seja expresso de maneiras distintas. Em situações, no *campus*, do tipo dessas confrontações entre estudantes e administração, são explorados temas e relacionamentos que realmente não faziam parte do sistema de poder preexistente. Em virtude de mais poder ser introduzido no sistema, à medida que providências são tomadas para lidar com tais acontecimentos no futuro, observamos que não existe uma quantidade fixa de poder no sistema durante todo o tempo; a quantidade de poder pode contrair-se ou expandir-se.

Conforme citado anteriormente, as subunidades ou departamentos de uma organização também possuem quantidades variadas de poder. Um estudo de empresas industriais constatou que os departamentos de vendas eram considerados, predominantemente, como as unidades mais poderosas nas organizações envolvidas. Os membros dos outros departamentos os consideravam desse modo e, aparentemente, comportavam-se de acordo com tal posicionamento (Perrow, 1970a).

Diversos estudos importantes examinaram as origens departamentais dos principais executivos. Isso foi feito sob a crença de que essas origens departamentais constituem uma boa indicação para localizar o poder departamental. Um estudo constatou que advogados (vindos de departamentos jurídicos) estavam representados desproporcionalmente entre os diretores executivos corporativos. O argumento é que as organizações se defrontam com problemas legais complexos, e os advogados são promovidos ao alto escalão da organização à medida que conseguem resolver os problemas (Priest e Rothman, 1985). Uma análise histórica do período 1919-1979 indica que os empreendedores, ou as pessoas que tinham sua origem na área de produção, dominavam os cargos de presidente nas primeiras décadas do século. Nas décadas seguintes, o domínio pertenceu aos executivos de vendas e de *marketing*. Nas últimas décadas, ocorreu o domínio por profissionais de finanças (Fligstein, 1987). A diferença nas constatações aqui descritas (advogados *versus* executivos financeiros) deve-se, indubitavelmente, a amostras diferentes de organizações estudadas. O ponto importante é que não levar em consideração relacionamentos de poder interdepartamental, analisando somente o poder interpessoal, obscurece uma faceta importante do poder e da vida organizacional.

Dois aspectos adicionais do poder são importantes. Primeiro, o poder é um ato; constitui algo utilizado ou exercido. Muito frequentemente, o ato do poder é desprezado nas análises, que tendem a concentrar-se nos resultados de um ato de poder. Esses resultados podem assumir diversas formas, incluindo obediência e conflito, porém o exercício do poder é o que nos interessa neste estudo. Os detentores do poder, para mantê-lo, precisam exercê-lo de modo autoconsciente, para sinalizar aos demais que compreendem as obrigações inerentes a seus papéis (Biggart e Hamilton, 1984).

Segundo, aqueles a quem o poder se dirige são importantes para determinar se ocorreu um ato de poder. Se essas pessoas interpretam um ato como sendo de poder, elas reagirão desse modo, independentemente de o detentor do poder ter pretendido utilizá-lo. De modo interessante, se o destinatário do poder não responder ao ato de poder, este não será exercido.

Tipos de poder

A discussão, até agora, tratou o poder como um conceito unitário, porém existe um longo histórico de distinção entre seus tipos. Provavelmente, o sistema de classificação mais conhecido e mais amplamente utilizado é o de Weber (1947). Ele faz uma distinção básica entre poder e autoridade. Poder pode envolver força ou coerção e é um fator importante como processo interno nas organizações apenas em casos como campos de trabalho escravo, algumas prisões e escolas. Autoridade, por outro lado, não implica força. Ela envolve, em vez disso, uma 'suspensão do julgamento' por parte dos destinatários. Diretrizes ou ordens são seguidas por acreditar-se que elas devem ser obedecidas. A obediência é voluntária. Isso exige um sistema de valores comum aos membros da organização, e essa condição, normalmente, existe (Scott, 1964).

Weber (1947) desenvolveu a tipologia amplamente conhecida e empregada da autoridade racional-legal, carismática e tradicional. A autoridade racional-legal caracteriza a maioria das relações de poder nas organizações contemporâneas; ela se baseia na crença do direito daqueles em posições elevadas de ter poder sobre os subordinados. Um outro e mais preciso modo de compreender a autoridade racional-legal consiste em considerá-la como um aspecto da área ou posição que possui autoridade sobre outra área ou posição. No início de cada semestre, por exemplo, um instrutor distribui um programa do curso para cada aluno. Quando os alunos se inteiram dos trabalhos, escrevem as monografias e submetem-se aos exames, a autoridade racional-legal foi acatada. Eles aceitaram o poder legítimo que o professor possui sobre a posição deles como alunos. Essa ênfase em posições afasta a pessoa da equação — agora, reintrodiremos a pessoa.

A autoridade carismática origina-se da dedicação a um detentor de poder específico e baseia-se em suas características pessoais. Esse tipo, certamente, encontra-se nas organizações modernas, para as quais ele pode ser uma ameaça ou um benefício. Se uma pessoa em uma posição de autoridade puder impor poderes racionais-legais por meio do exercício da autoridade carismática, existirá maior poder sobre os subordinados do que o determinado pela organização. Se o desempenho dos subordinados melhorar (supondo, no momento, que seu maior desempenho também seja benéfico para os próprios atores), tal acréscimo será benéfico. Se, por outro lado, a autoridade carismática estiver presente em pessoas que não pertencem ao sistema de autoridade formal, o próprio sistema poderá ser ameaçado.

A terceira forma, autoridade tradicional, baseia-se na crença da ordem tradicional estabelecida e é melhor exemplificada pelas monarquias existentes. Vestígios dessa forma podem ser encontrados em organizações nas quais o fundador ou uma figura dominante ainda se encontra presente, quando expressões do tipo 'o velho deseja dessa maneira' são verbalizadas e os desejos do 'velho' são seguidos. A Igreja Católica Romana serve como um bom exemplo, pois a autoridade tradicional é nitidamente representada pelo sistema constituído pelo papa, pelos cardeais, pelos arcebispos, e assim por diante.

O controle em organizações é baseado, ao menos parcialmente, no processo de avaliação (Dornbusch e Scott, 1975). O indivíduo que avalia o trabalho de alguém possui autoridade. O controle por meio da avaliação é mais eficaz quando as pessoas avaliadas acreditam que as avaliações são importantes, um aspecto central de seu trabalho, e influenciadas por seus próprios esforços. Se as pessoas acreditam que as avaliações possuem base sólida, elas são mais controladas pelo processo de avaliação. Dornbusch e Scott também observam que a autoridade é concedida pelo escalão superior e também pelo inferior. Em uma hierarquia de vários níveis, as pessoas

em posição para avaliar outras são legitimadas pelos seus subordinados e também pelos seus próprios superiores. Quando há oposição à autoridade, conforme ocorre freqüentemente, os detentores do poder podem valer-se da tentativa de forçar o consenso. Essa situação de consenso forçado é conhecida como *dominação* (Clegg e Hardy, 1996).

O tipo final de poder é a influência. A autoridade envolve uma aceitação do sistema de poder à medida que uma pessoa penetra na organização, ao passo que a influência é uma situação de poder na qual a decisão é tomada, consciente ou inconscientemente, no momento específico em que o apelo ao poder é sinalizado pelo detentor do poder (Bacharach e Lawler, 1980). Quando um persuasor se tornar institucionalizado, no sentido de ser sempre aceito e, portanto, legitimado pelo receptor, essa influência se tornará autoridade. A influência pode ser usada por uma pessoa ou uma área, a fim de ampliar a quantidade de autoridade em uma situação. Evidentemente, as tentativas de influência podem enfrentar resistências.

Bases e fontes do poder

As unidades organizacionais e as pessoas nas organizações obtêm seu poder por meio de controle das bases e das fontes do poder. As bases do poder referem-se àquilo que os detentores do poder controlam, o meio pelo qual podem dirigir o comportamento dos demais. Elas incluem a capacidade de recompensar ou coagir, a legitimidade, o conhecimento especializado e servem como referencial para o destinatário do poder (Etzioni, 1961; French e Raven, 1968). Além disso, o acesso ao conhecimento (Bacharach e Lawler, 1980) e os 'laços de família' (Allen e Panian, 1982) também foram identificados como bases do poder. Os laços de família referem-se a padrões de amizade mais amplos e relações de parentesco reais. Para ter poder em uma situação, o poder precisa ter uma base de valor para seu destinatário. Uma das bases de poder de um professor é a habilidade de recompensar (e, algumas vezes, punir) os alunos por meio de notas. Um professor também pode ter bases de legitimidade, especialização e acesso ao conhecimento.

Bacharach e Lawler (1980) prosseguem fazendo uma distinção adicional. Eles citam quatro fontes do poder nas organizações. Empregam o termo 'fontes' para referir-se ao modo pelo qual as partes chegam a controlar as bases do poder. As fontes são:

- cargo ou posição na estrutura;
- características pessoais, como carisma;
- especialização, que é considerada como uma fonte e uma base do poder, pois os indivíduos trazem consigo, para a organização, conhecimento especializado por meio de mecanismos como treinamento profissional, o qual é, então, convertido em base do poder em uma ocasião específica;
- oportunidade, ou uma combinação de fatores, que permite às partes envolvidas usar suas bases do poder.

Essas bases do poder são usadas nas situações relacionadas à autoridade e à influência, as quais, por sua vez, utilizam as bases do poder que foram diferenciadas. Desse modo, um indivíduo ou uma unidade possui uma fonte de poder, como uma posição oficial na qual o poder é exercido como forma de autoridade ou de influência. A discussão anterior sobre a estrutura enfatizou que as posições são estabelecidas antes de pessoas específicas as ocuparem. Essa é uma importante fonte de poder (Brass e Burkhardt, 1992). À medida que o poder é exercido, seu detentor

utiliza as bases de poder disponíveis. Nessa formulação, as bases não podem ser usadas a não ser que o detentor possua previamente a fonte apropriada de poder.

Isso se complica mais ainda pelo fato de que alguns exercícios do poder são específicos, ao passo que outros são mais gerais (Enz, 1989). O presidente de uma universidade, por exemplo, possui poder geral, porém vale-se do conhecimento especializado do superintendente de edifícios e áreas, para determinar a ocasião em que a neve deve ser removida. Nessa situação, o superintendente possui uma combinação de função e especialização como fontes de poder, e especialização e legitimidade como bases.

Um outro exemplo pode auxiliar a compreensão da apresentação algo abstrata de tipos, bases e fontes de poder. Recebi uma chamada telefônica do gabinete da presidente da universidade, para comparecer a um jantar posteriormente, na mesma semana, e para vestir 'traje social'. Compareci desse modo e apreciei a ocasião. Por que estive presente? A resposta é que o gabinete da presidente detém autoridade racional-legal. Além disso, aprecio muito a presidente e ela exerce influência sobre mim além dos limites de suas funções. Nesse caso, ela não me chamou pessoalmente. Ocorreu que uma de suas assistentes me telefonou. A base do poder eram os laços familiares, pois a presidente e eu nos conhecemos bem e somos bons amigos. A fonte de poder foi o carisma de sua assistente, que foi capaz de persuadir-me a comparecer ao jantar. Esse evento simples foi uma situação de poder; certamente, não era de importância duradoura, porém os tipos, as bases e as fontes de poder estavam todos operando.

RELAÇÕES HORIZONTAIS DE PODER

É mais fácil conceitualizar ou visualizar o poder ao longo do eixo vertical das organizações. A dimensão vertical, no entanto, é somente uma parte das relações de poder nas organizações. Conforme já examinamos na discussão do poder diferenciado dos departamentos, o poder também é exercido ao longo da dimensão horizontal, que engloba relacionamentos interdepartamentais, entre funções de apoio e funções de linha, e entre profissionais e organizações.

A expressão 'relações horizontais de poder' parece representar uma situação inconcebível. Se as partes na relação possuem quantidades exatamente iguais de poder, logo que uma ganha poder à custa da outra, um elemento vertical é introduzido. A preocupação nesse ponto, porém, diz respeito a relacionamentos entre unidades e pessoas com posições relativas entre si, basicamente laterais ou iguais. Nessas relações laterais, a variável poder pode tornar-se uma parte importante do relacionamento total. "O poder existe de modo transparente quando a resistência de outra pessoa precisa ser suplantada para prosseguir em seu intento" (Pfeffer, 1992: 176). É concebível que o poder não faça parte da relação se as partes não têm motivo para influenciar o comportamento de cada uma delas. A variável poder, no entanto, quase inevitavelmente fará parte de tais relacionamentos quando temas como verbas orçamentárias, cotas de produção e prioridades de pessoal fizerem parte do cenário. Existem importantes lutas de poder interdepartamental no eixo horizontal na maioria das organizações.

Relações entre funções de apoio e de linha

Relações de poder horizontais ou laterais foram analisadas cuidadosamente por Dalton (1959). Talvez sua contribuição mais conhecida seja a análise do conflito entre apoio e linha em organizações industriais. Dalton constatou que essas pessoas se encontravam quase em conflito cons-