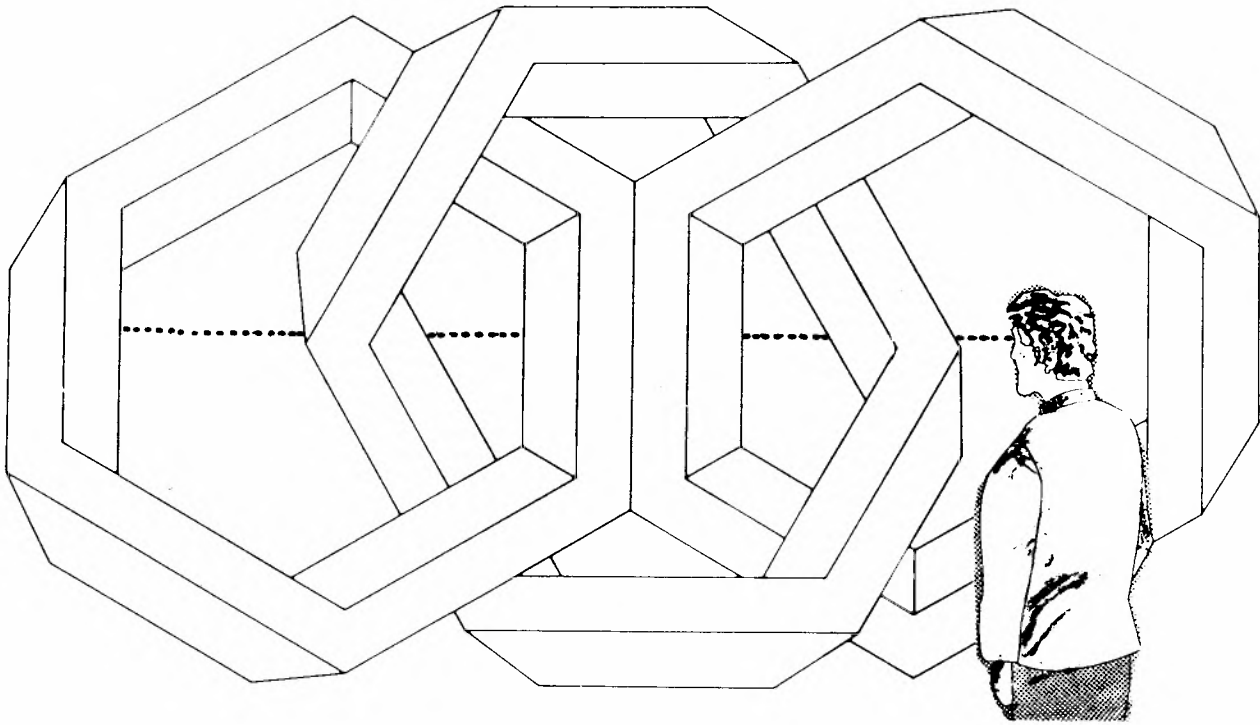


ENFOQUE ESTRATÉGICO DA FUNÇÃO RECURSOS HUMANOS



■ **Luiz Homero Silva Gutierrez**
Mestre em Administração de Empresas pela UFRGS, professor da PUC-RS e UFRGS, e doutorando em Estratégia e Administração de Recursos Humanos pela Universidade Católica de Louvain, na Bélgica.

* **RESUMO:** O objetivo deste trabalho é propor um quadro geral de análise dos papéis desempenhados pela função Recursos Humanos (RH), através da releitura de teorias que privilegiam a ação estratégica dos diferentes atores organizacionais. Nesta perspectiva realiza-se uma crítica aos diversos fatores contingentes que normalmente são tomados como determinantes do papel de R.H., como a tecnologia, o meio ambiente e o porte da organização. A partir daí, desenvolve-se um referencial de análise, que busca reintroduzir o ator organizacional como alguém movido em relação a seus próprios valores, objetivos e estratégias. Conclui-se com a proposição de um referencial de análise, baseada na análise estratégica e suas diversas fontes de influência, que visa a auxiliar a compreensão do comportamento dos atores e a dinâmica do jogo organizacional.

* **PALAVRAS-CHAVE:** Estratégias de R.H., evolução

de R.H., papel de R.H., novas perspectivas de análise de R.H., atores organizacionais e R.H.

* **ABSTRACT:** The aim of this paper is to offer a framework of analysis the Human Resource's (H.R.) role. To do it, we wil analyse the theories that emphasizes the strategic actions played for the differentes organizational's actors. In this way, we are also criticized the differentes contingents variables that normally are considered like determinants of the H.R.'s role, i.e., technology, environment and size of the organizations. The framework propose the organizational's actor as a person orientated by his own values, strategies and goals. This approach shows how important the actors behavior's impact will have upon the companies in general, and specifically, upon H.R.'s roles, strategies and policies. This paper was especially concerned with this subject. We tried to show the strengths of the deterministic's approaches and argued that new's frameworks and perspectives should consider the actor's relations and strategies. It can help to clarify the H.R. roles and place in the organizations.

* **KEY WORDS:** Human resources strategies, human resources evolution, new perspectives in H.R. fonction, human resource's role, organizational actors and H.R. fonction.

INTRODUÇÃO

1. AQUINO, Cleber. *Administração de Recursos Humanos*. São Paulo, Atlas, 1988; LOBOS, Júlio. *Administração de Recursos Humanos*. São Paulo, Atlas, 1979; CHI-AVENATTO, Idalberto. *Recursos Humanos*. São Paulo, Atlas, 1985; SERSON, José. *Curso Básico de Administração de Pessoal*. São Paulo, LTR, 1976.

2. FERNANDES, Eda. *Análise de fatores de desempenho do profissional de Recursos Humanos: contribuições ao processo de capacitação gerencial*. Tese de doutorado, São Paulo, FEA/USP, 1985; ALBUQUERQUE, Lindolfo. *O Papel Estratégico de Recursos Humanos*. Tese de livre docência, São Paulo, FEA/USP, 1987.

3. Ver os seguintes autores: DYER, L. "Bringing human resources into the strategy formulation process". *Human Resource Management*, 22(3): 257-71, 1983; FOS-SUM, J. A. & PARKER, D. "Building state-of-the-art human resources strategies". *Human Resource Management*, 22(1/2):97-110, 1983; EVANS, P.A.L. "The strategic outcomes of human resource management". *Human Resource Management*, 25(1):149-67, 1986; HENRI-ET, B. *La fonction personnel dans l'entreprise: evolution et signification*. Cressst, Université Paris-Sud, 1979; e WEISS, Dimitri et alii. *La fonction ressources humaines*. Paris, Les Editions d'organisation, 1988.

4. MINTZBERG, Henry. *The structuring of organizations: A synthesis of research*. Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, 1979.

5. BELANGER, L. *Gestion des ressources humaines*. Chicoutimi, Québec, Gaéten Morin, 1979.

6. APPLEY, L.A. "Management is personnel administration". *Personnel*, 4(2):8-15, mar./abr. 1969; DE COSTER, M. & DUBOIS, V. *La fonction de personnel*. Institut de l'Université de Liège, 1972.

7. BELASCO, J. A. & ALUTTO, J. "Line staff conflicts some empirical insights". *Academy of Management Journal*, 12:469-77, 1969; DE COSTER, M&VD BUBOIS, V. Op. cit., p.34.

A multiplicidade de papéis vivenciados pelos órgãos e/ou profissionais de Recursos Humanos (R.H.) e sua importância nas organizações têm sido objeto de várias descrições por parte de autores brasileiros como Aquino, Lobos, Chiavenatto, Serson¹ e de poucas pesquisas empíricas, exceção talvez aos trabalhos de Fernandes e Albuquerque.²

Ao nível da literatura franco-inglesa, a maior parte dos livros e pesquisas ocupa-se com a descrição e/ou constatação de papéis³, que são raramente explicados de uma forma dinâmica.

O objetivo deste texto é propor um referencial de análise dos papéis desempenhados pela função RH através da releitura da literatura que privilegia a ação estratégica dos diferentes atores organizacionais.

Um órgão de Recursos Humanos pode assumir uma série de papéis na organização. Segundo o *continuum* de controle proposto por Mintzberg⁴, da coleta de informações à decisão e ao controle, passando pela assessoria, co-decisão, autorização e execução. As várias áreas de atuação como recrutamento, seleção, treinamento, salários, sindicatos, legislação trabalhista etc. aumentam ainda mais a complexidade e diversidade dos papéis vivenciados.

Essa diversidade é freqüentemente acompanhada de uma indefinição de papéis, que provocam, entre outras coisas, conflitos entre o pessoal de linha e o *staff* de RH. Sem dúvida, isto ocorre em função da confusão geralmente feita entre a função recursos humanos definida por Belanger como "o conjunto de atividades de aquisição, conservação e desenvolvimento de recursos humanos conforme as necessidades da organização"⁵ e o órgão específico de recursos humanos qualquer que seja sua denominação na empresa.

A natureza complexa e eventualmente conflitiva das relações entre um órgão de RH e a hierarquia poderia ser melhor entendida através da clarificação de papéis. A complexidade dessas relações acentua-se ainda mais em função do aspecto particular de recursos humanos que, presente em todos os níveis de organização, têm levado alguns autores, como Appley, De Coster e Dubois⁶, a dizerem que a administração em geral não é nada mais do que a administração de pessoas. Tal visão, explica sem dúvida o porquê do caráter conflitivo entre linha hierárquica e o órgão de RH uma vez que, além da ambigüidade sobre o desempenho e a divisão de papéis entre ambos, existe ainda a ausência (freqüente) de definições do papel do órgão de RH.⁷

Existem diversos autores que têm proposto



papéis e funções "universais" para o órgão e/ou profissional de RH. Assim, Fowke⁸ fala do papel do diretor de RH como tomador de decisões; Westbrooke⁹ do consultor interno; Barthod¹⁰, do negociador; Boynton e White¹¹, do formulador de estratégias; e Thomason¹², do papel de "consciência social" da organização.

A crítica que se pode fazer a essa abordagem universalista é que a prescrição de papéis é feita, via de regra, sem referência ao contexto organizacional dentro do qual os papéis têm um lugar e significado próprio, fazendo, por exemplo, com que para um mesmo conjunto de atividades dois órgãos de RH possam desempenhar papéis totalmente diferentes em suas respectivas organizações.

Esse enfoque universalista baseia-se numa concepção clássica de administração inspirada nas idéias de Taylor e Fayol, que não consideram o aspecto dinâmico e específico de toda situação, reduzindo, assim, quase todo o valor explicativo de suas prescrições.

O abandono das teorias universalistas e por que não dizer, do *one best way*, em favor de uma concepção mais contingente e estrutural tem caracterizado a evolução da teoria das organizações.

Entretanto, na área de RH, muito pouco tem sido desenvolvido a esse respeito. Os esforços que têm sido feitos situam-se principalmente no âmbito das técnicas de RH. Assim, por exemplo, têm-se os estudos de Lee¹³ sobre sistemas flexíveis; Lepton e Gowler¹⁴, salários, Gorfin¹⁵, sistema de sugestões; e Warnotte¹⁶, avaliação de desempenho.

Apesar de suas limitações, esses estudos significam um avanço em relação à busca dos "papéis universais" de RH. A diversidade de situações constatadas indica que os papéis de um órgão de RH não são tão "deterministicamente determinados" pelos fatores normalmente considerados como porte, tecnologia e meio ambiente da organização. Assim, organizações analisadas sob os mesmos aspectos podem apresentar órgãos de RH com papel e estrutura totalmente diversos.

Este trabalho tentará mostrar os limites das diversas teorias contingenciais, quer dizer, o aspecto mais ou menos indeterminado das relações entre os fatores contextuais e o papel desempenhado pelo órgão de RH, para concluir com a proposição de um referencial de análise da função RH, baseado na concepção que privilegia a ação dos indivíduos e grupos como atores organizacionais.

FUNDAMENTOS DAS TEORIAS CONTINGENCIAIS: UMA APRECIÇÃO CRÍTICA

Os estudiosos do contingencialismo ba-

seiam-se na teoria dos sistemas e em uma visão estruturalista/funcionalista das organizações, uma vez que as consideram como sistemas que dependem de sua capacidade de adaptação ao meio ambiente para sobreviverem.

A distinção entre os aspectos positivos ou neutros dessas teorias, e os prescritivos e normativos feitos por Ledge¹⁷ não são bem claros uma vez que os autores contingentes propõem, com uma certa freqüência, leis universais contrariamente à sua intenção inicial.

A assimilação de uma organização a um sistema natural torna-a como um conjunto de subsistemas interdependentes com necessidades ligadas a sua sobrevivência. Essas necessidades condicionam as ações dos componentes do sistema: os subsistemas têm, então, funções naturais. Esta concepção pode explicar em boa parte as confusões cometidas entre o departamento e a função nas ações que lhes digam respeito: os papéis seriam assim, nesta perspectiva, quase "impostos" pelo contexto, e a organização teria uma tendência natural a homeostasia (equilíbrio).

A determinação e a unidade de objetivos organizacionais estabelecidos pela direção, em função de uma perspectiva racional, bem como sua aceitação consensual pelos membros da organização, são, de certa forma, propostos pelo contingencialismo.

De fato, tal concepção elimina a possibilidade de emergência de conflitos, salvo a percepção de suas disfuncionalidades. Esta concepção supõe equilíbrio e igualdade entre as unidades: como diz Warnotte, "o sistema assim concebido é apolítico"¹⁸, uma vez, que não se consideram as relações, os processos e interações entre indivíduos e grupos.

Sem dúvida, a falta de consideração da ação desenvolvida pelos membros da organização no estabelecimento e determinação de estratégias organizacionais *vis-à-vis* o meio ambiente tem sido negligenciado pelos autores contingencialistas. Estes têm se preocupado mais com os fatores "objetivos" que poderiam explicar o comportamento e os papéis desempenhados pelos indivíduos e grupos na organização do que com o tipo de contatos e relações que os membros da organização vão desenvolver entre si visando a estabelecer e/ou mesmo a impor a percepção que julgam mais adequada a determinada situação. Não existe, portanto, adaptação passiva e automática da organização ao seu meio ambiente, mas, sim, todo um processo de mediação e jogo desenvolvido pelos atores organizacionais.

A ausência de unidade de objetivos nas organizações foi estudada também por Cyert e Marsh¹⁹, que mostraram que as organizações não se orientam por um objetivo racional,

8. FOWKE, D. V. "The personnel officer: Punched or bored, Studies". *Personnel Psychology*, 3(2):29-34, out.1971.

9. WESTBROOK, P. "A Practical approach to personnel". *Personnel Journal*, 56(9):458-60, set. 1977.

10. BARTHOD, M. "La structure de la fonction personnel". *Personnel*, 192, nov./dez., 1976.

11. BOYNTON, R. & WHITE, H. "Functions of personnel administration management's view in a federal installation". *Public Personnel Management*, 2(1):29-36, jan./fev. 1973.

12. THOMASON, G. *A text book of personnel management*. New York, McGraw Hill, 1969.

13. LEE, R. & McENAN, Y. "A contingent Approach to work week restructuring". *Personnel Review*, 6(2):45-55, 1977.

14. LUPTON, T. & GLOWLER, D. "Selecting a wage payment system". *Research Paper*, (3), Londres, Engineering Employers Federation, 1969.

15. GORFIN, C. "The suggestion scheme: a contribution to morale or an economic transaction?" *British Journal of Industrial Relations*, 7(3):368-84, nov. 1969.

16. WARNOTTE, G. "Ressources humaines: l'évaluation ligotée". *Revue Française de Gestion*, 22:31-41, set./out. 1979.

17. LEGGE, K. *Power, innovation and problem solving in personnel management*. New York, McGraw Hill, 1978.

18. WARNOTTE, G. "De l'administration du personnel à la gestion sociale: le véritable enjeu". *Annales de Sciences Economiques Appliquées*, 35(1):11-31, 1979.

19. CYERT, R. & MARSH, J. *A behavioral theory of the firm*. Englewood Cliffs, N.J., Prentice Hall, 1963.

20. CROZIER, M. & FRIEDBERG, E. *L'acteur et le système, les contraintes de l'action collective*. Paris, Ed. du Seuil, 1977.

21. LAWRENCE, P. & LORSCH, J. *Adapter les structures de l'entreprise: intégration ou différenciation*. Paris, Ed. d'Organisation, 1973.

22. WOOD, S. "A Reappraisal of the contingency approach to organization". *Journal of Management Studies*, 16(3):334-54, out. 1979.

23. KIMBERLY, J. "Organizational size and the structuralist perspective: a review, critique and proposal". *Administrative Science Quarterly*, 21(4):571-97, dez. 1976.

24. MINTZBERG, H. Op. cit., p. 234.

25. WASMUTH, W. "Human resources administration: Dilemmas of Growth". In: WASMUTH, W. et alii, *Human resources administration. Problems of growth and change*, Boston, Houghton Mifflin Company, 1970.

26. SIMONDS, R. "Human resources administration in the small manufacturing concern". In: WASMUTH, W. et alii. Op. cit.

27. MARSH, A. "The staffing of industrial relations management in the engineering industry". *Industrial Relations Journal*, 2(1):14-23, 1971.

28. WOOD, T.L. "The personnel staff: what is a reasonable size?" *Personnel Journal*, 46(3):166-7, mar. 1967.

29. YODER, D. & HENEMAN, H. "Professional pair, A.S.P.A.". *Handbook of Personnel and Industrial Relations*, Washington, The Bureau of National Affairs Inc., 1979.

30. DIMICK, D. E. & MURRAY, V. *Personnel administration in large and middle-size canadian businesses*. Royal Commission on Corporate Concentration Study, nº 25, 1976.

31. FRANCK, G. "Enquête sur les pratiques de gestion du personnel des entreprises dans l'environnement français". Rapport mimeographié, H.E.C.-I.S.A., Jouyen-Josas, 1979.

32. HENRIET, B. Op. cit., p. 56.

mas sim em função de coalizões de interesses. As organizações não podem, portanto, ser concebidas como conjuntos unitários e transparentes, mas, sim, como um conjunto de relações de poder. Segundo Crozier e Friedberg, "relações conflitivas que constituem o meio de expressão dos vários atores organizacionais".²⁰

Uma vez que as contingências não se impõem "naturalmente", pois são frutos da percepção de diferentes atores organizacionais, tem-se que considerar as várias repercussões de tal fato sobre a definição de papéis e o nível de tensões e conflitos existentes no interior da organização. Concretamente, cada departamento tenderá a perceber e valorizar determinados aspectos da "contingência", dentro do seu exercício de papel, que não serão necessariamente os mesmos percebidos e/ou valorizados por outros departamentos. Sobre tal situação, é interessante mencionar-se a contribuição de Lawrence e Lorsch²¹, bem como a de Wood²² que argumenta que os papéis devem ser entendidos como o resultado de um processo político e que o consenso postulado por diversos teóricos contingencialistas é a exceção a regra.

A questão de conformidade aos papéis aparece igualmente problemática, uma vez que ela pressupõe uma passividade por parte dos atores organizacionais que na verdade não existe. O comportamento não é jamais totalmente determinado pelas expectativas do papel. Ele é sempre caracterizado por uma possibilidade de escolha por parte do ator organizacional.

Assumindo-se esse princípio, os fatores contextuais classicamente considerados pelos teóricos contingencialistas aparecem não como elementos intangíveis que se impõem naturalmente, mas como limitações percebidas pelos atores organizacionais no desenvolvimento de ações e estratégias visando a ampliar sua zona de influência.

OS LIMITES DA AÇÃO DO DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

Três fatores têm sido tradicionalmente privilegiados pela teoria da contingência: o porte, a tecnologia e o meio ambiente da organização. No entanto, ver-se-á que outros fatores específicos devem ser também considerados a fim de melhorar-se a compreensão sobre a natureza particular do órgão de R.H. nas organizações.

O porte da organização

Segundo a teoria contingencialista, um crescimento do porte da organização (medido pelo número de empregados ou parte do mercado²³) seria acompanhado, conforme a des-

crição de Mintzberg²⁴, de uma maior complexidade (que geraria, por sua vez, uma divisão do trabalho mais significativa), uma diferenciação entre unidades e um maior número de níveis hierárquicos. Enfim, o aumento dos efetivos provocaria também o aumento das unidades/departamentos.

Entretanto, os efetivos de pessoal administrativo aumentariam em um nível inferior aos do efetivo total, em função das economias de escala e da formalização que permitiriam um sistema de controle mais eficaz e demandador de menos gente para viabilizá-lo.

A questão que ora se coloca é se isto também se verifica em relação ao órgão de RH. Os resultados de pesquisa mostram que a emergência da formalização de um órgão de RH está efetivamente ligada a um número mínimo de pessoal, que varia, entretanto, segundo diversos autores. Assim, Wasmuth²⁵ sugere que 240 pessoas empregadas na organização seriam o número mínimo que justificaria um órgão de RH; Simonds²⁶ propõe 200; e Marsh²⁷, 500 empregados.

A importância quantitativa do órgão de RH é freqüentemente medida pelo tamanho ou pela sua relação percentual em relação ao efetivo total da organização. Nesta linha, destaca-se o trabalho de Wood²⁸, que encontrou um percentual de 0,9% para efetivos de menos de 200 pessoas, 1,23% de 500 à 800 e 1,01% para mais de 800 pessoas. O percentual de 1% parece ser um padrão considerado adequado pela "American Society of Personnel Administration", conforme Yoder e Heneman.²⁹

Quanto aos papéis desempenhados pelo órgão de RH, raras pesquisas sugerem correlação direta com o porte da organização. Assim, no contexto canadense, Dimick³⁰ não encontra nenhuma correlação significativa entre o tamanho e a influência do órgão de RH, medido pelas decisões tomadas em diversas atividades. Na mesma linha, Franck³¹ afirma que o tamanho não influencia significativamente a presença ou não do responsável do órgão de RH ao nível de diretoria, se bem que, como Henriet³², constata que o envolvimento do responsável do órgão nas decisões tende a ser mais ativo em organizações de maior porte. No entanto, isto não pode ser considerado como fator determinante dos papéis e efetivos do órgão de RH, pois, como foi visto, isto varia em função das diferentes pesquisas realizadas sobre o assunto.

A variável tecnologia

O determinismo tecnológico sobre as estruturas de organização, proposto por vários teóricos do contingencialismo, sofre de muitas limitações e ambigüidades em função das vá-

rias definições de tecnologia utilizadas: complexidade e previsibilidade das técnicas de produção³³, especificidade técnica³⁴, variabilidade das operações e métodos de resolução de problemas.³⁵ A tecnologia apresenta de fato múltiplas dimensões: grau de liberdade conferido aos atores organizacionais; complexidade do sistema técnico; e complexidade dos métodos a serem utilizados, incluindo-se aí as atitudes e/ou qualificações requeridas do pessoal. No interior de uma organização, e mesmo dentro de suas várias unidades, podem coexistir diversas tecnologias, razão pela qual é difícil adotar-se um enfoque reducionista sobre esse aspecto.

O nível de intensidade tecnológica adotado por uma organização/unidade será em boa medida o reflexo das escolhas estratégicas feitas pela coalizão dominante. Neste sentido, Woodward³⁶ observa que existem diferenças consideráveis quanto aos papéis desempenhados pelos órgãos de RH dentro de um mesmo setor de atividade. Acrescenta ainda que nas empresas onde o custo com o pessoal era inferior a 12,5% do custo total, um *plus* por empregado era dedicado a ações do tipo assistencial, havia mais especialistas nos diferentes subsistemas de RH, e o órgão de RH gozava de um *status* mais alto. Quanto maior o volume de negócios por empregado, maior será a taxa de lucro, e maior também será o risco que "comportamentos ineficientes" do pessoal venham afetar criticamente o bom andamento da produção. Em função disto, as organizações optariam por investir mais nas atividades assistenciais e de *support* através de um serviço de pessoal especializado, que auxiliasse a reduzir os riscos com os eventuais problemas ligados aos "Recursos Humanos".

Nessa linha de raciocínio, pode-se admitir que as categorias de pessoal consideradas mais importantes, do ponto de vista estratégico, pelos dirigentes da organização serão objeto de um tratamento diferenciado por parte do órgão de RH. Para poder bem atender a esta demanda, o órgão de R.H. é "estimulado" a desenvolver serviços especializados (via de regra, através da contratação de mais técnicos), bem como a incrementar o nível de "racionalidade" ao nível de suas ações/decisões.

A variável meio ambiente

O meio ambiente específico do órgão de RH é uma parte do meio ambiente global da organização: ele é composto de todos os elementos julgados necessários à realização de seus objetivos e atividades. Mais precisamente, o órgão de RH só poderá realizar sua missão através de uma rede de relações constituída pelos atores representantes dos diferentes

segmentos que compõem seu meio ambiente. Esse meio ambiente pode ser definido pela complexidade (número de fatores envolvidos), diversidade (graus de diferenciação entre os fatores, tendo em vista a natureza dos problemas) e incertitude.³⁷ Mesmo considerando o meio ambiente através desses diferentes critérios, o importante a salientar é que ele não é um dado "objetivo", determinante, mas sim o fruto da relação entre os diferentes atores organizacionais, suas percepções e jogos de poder.

a) A legislação

A legislação tem sido um dos fatores mais destacados por diversos autores para justificar a emergência, influência e orientação dada aos órgãos de RH. Assim, a complexidade crescente da legislação pode levar a uma centralização que evitaria riscos de diferentes interpretações. O órgão de RH pode adotar uma posição legalista se considerar somente os aspectos regulamentares e ligados ao contrato de trabalho. É bom salientar que, também quanto ao aspecto legislação, não existe uma determinação "objetiva" desta variável em relação ao papel desempenhado pelo órgão de RH nas diferentes organizações, uma vez que a "mesma lei" pode ser aplicada/interpretada com variações (maiores ou menores) nas organizações, o que de uma certa maneira caracteriza a liberdade e a autonomia de que dispõem os atores e organizações.

É claro que não se desconhece a influência da legislação sobre a organização, atividades (principalmente aquelas ligadas ao registro, controle e aplicação dos diversos aspectos legais e regulamentares) e formação dos membros do órgão de RH. Assim, por exemplo, a prioridade dada à contratação de advogados para gerenciarem o órgão de RH no contexto brasileiro dos anos 30 e que foi bem caricaturizada pela designação que lhes foi atribuída, "Jerubal Paschoal o chefe de pessoal", evidencia de uma certa maneira a ênfase e o caráter legal e burocrático conferido às relações de trabalho. Essa orientação seria ainda mais acentuada pelo fenômeno do endo-recrutamento, onde um advogado teria a tendência de privilegiar a contratação de outros advogados e/ou indivíduos que contribuíssem para o "aperfeiçoamento" e/ou aprofundamento das atividades do órgão dentro dos aspectos legais, regulamentares e disciplinadores.

b) O sistema de relações sociais

A legislação trabalhista em um país como o Brasil, onde o Estado ainda tem uma ação muito grande nas relações de trabalho, afeta de forma geral as relações profissionais que

33. WOODWARD, J. *Industrial organization: Theorie and practice*. Londres, Oxford University Press, 1965.

34. HARVEY, E. "Technology and structure of organizations". *American Sociological Review*, 33(2):247-59, abr. 1968.

35. PERROW, C. "A framework for the comparative analysis of organizations". *American Sociological Review*, 32(1):194-208, abr. 1967.

36. WOODWARD, J. Op. cit.

37. SHORTELL, S. "The role of environment in a configurational theory". *Humans Relations*, 30(3):275-302, mar. 1977.

são também o reflexo das relações entre empresas, empregados e sindicatos.

A ênfase nos aspectos legais tende a privilegiar uma visão relativamente estável das relações sociais, bem como favorece à centralização (pela necessidade de uniformização, "equidade" e padronização de procedimentos), o que, em princípio, aumenta o poder de controle do órgão de RH.

Quanto ao aspecto da relação com os sindicatos, o que se observa é que, principalmente a partir do início das greves no ABC paulista em 1978, quanto mais crítica/estratégica foi esta relação, maior também foi a possibilidade de o órgão de RH ocupar um espaço de destaque e de poder na organização.

Neste sentido, vários responsáveis de órgãos de RH têm-se esforçado por "conscientizar" as direções de suas empresas do caráter estratégico que pode representar a questão das relações com os empregados e/ou seus sindicatos.

Interessante a observação de Goldner³⁸, que sugere que também os sindicatos podem considerar favoravelmente a mudança de *status* do órgão de RH. Afinal, dá mais prestígio negociar com um diretor do que com um chefe de departamento pessoal.

c) O mercado de trabalho

O grau de dependência de uma organização *vis-à-vis* o mercado de trabalho é definido pela quantidade e qualidade das fontes de suprimento disponíveis, em relação às necessidades de mão-de-obra e à dimensão estratégica que ela representa.

A atividade de recrutamento foi uma das primeiras atividades e funções da chamada administração de pessoal. No entanto, o recrutamento do pessoal chamado de nível executivo tem sido realizado em larga medida por consultorias especializadas. Tal "delegação" acontece em função de "economias de escala" ou sigilo envolvendo a contratação, ou ainda pela simples falta de *expertise* ou de reconhecimento interno quanto às condições do órgão/responsáveis de RH para a realização da tarefa.

Segundo Wasmuth³⁹, quando a mão-de-obra necessária à organização pode ser facilmente encontrada a um custo razoável no mercado de trabalho, a pressão ou condições para a especialização das atividades de recrutamento e seleção serão baixas, uma vez que o grau de risco ou incerteza quanto ao suprimento de recursos humanos será mínimo. Neste caso, de pouca complexidade e relevância, as tarefas tenderão a orientar-se para a rotina e a previsibilidade, o que, sem dúvida, confere menos poder e *status* à atividade.

d) Outros fatores

Alguns fatores pouco citados na literatura, mas igualmente importantes para a concepção do papel de RH, podem ser mencionados, como a dispersão geográfica, a situação econômica, a idade e o tipo jurídico de propriedade e da organização.

A dispersão geográfica entre diversas unidades pertencentes à mesma organização pode conduzir à descentralização de algumas atividades ou mesmo à criação de órgãos de RH no interior de cada unidade, ou ainda à centralização de informações e decisões na matriz.

Quanto à situação econômica da organização, é evidente que ela influencia o órgão de RH como um todo⁴⁰ ou pelo menos algumas de suas atividades. Em situações de crise, a tendência é eliminar-se ou reduzir-se aquilo que não é considerado como essencial. Assim, quando não é todo o órgão de RH que "desaparece", o são normalmente alguns de seus subsistemas, como recrutamento, seleção e treinamento, por exemplo.

A idade da organização, teoricamente, acarreta um processo de formalização de procedimentos ligados ao órgão de RH, derivados das experiências e ações vivenciadas pelos indivíduos e grupos através das diferentes fases que marcam o desenvolvimento e a história da organização.

Finalmente, o tipo jurídico de propriedade também influenciará o papel e o conteúdo das atividades do órgão de RH. Uma pequena ou média empresa familiar, por exemplo, provavelmente terá uma atitude mais paternalista em relação a seus empregados, uma vez que o proprietário, além de haver participado da seleção dos elementos-chave ou mesmo boa parte do pessoal, conhece a todos (ou quase), estabelece relações diretas com eles, tendo, assim, dificuldades em delegar muitas das atividades relacionadas à gestão do pessoal a um indivíduo ou órgão especializado.

Ainda, o tipo de propriedade pode ser considerado também em relação ao sistema de valores do grupo de proprietários e/ou acionistas majoritários.

A ação de diversos fatores contingentes sobre os papéis e conteúdos dos órgãos de RH não são unívocos. A co-existência de múltiplas contingências abre um grande campo de possibilidades, e não um determinismo simples como supõem alguns autores contingencialistas.

Para melhor entender-se a diversidade de papéis desempenhados por um órgão de RH, bem como as condições próprias de sua emergência, é necessário abandonarem-se os enfoques estruturalistas/funcionalistas. A adoção

38. GOLDNER, F. "The division of Labour: Process and power". In: MAYER, N. *Power in organizations*. Nashville, Vanderbilt University Press, 1970.

39. WASMUTH, W. *Human Resources Administration: Dilemmas of Growth*. Op. cit., p. 16.

40. GUTIERREZ, L. H. "Perspectivas e prioridades em Recursos Humanos. *Revista Tendências do Trabalho*, mar.1987.

de um enfoque mais dinâmico, que permita considerar os processos, as interações entre os membros da organização, bem como suas estratégias para a delimitação e definição de seus papéis, parece ser uma alternativa mais adequada.

É preciso conceptualizar-se teoricamente face à realidade política das organizações considerando-se a noção dinâmica e processual do poder como nos indicam Henstridge e Warnotte.⁴¹ Nesta perspectiva, os papéis complexos e contingentes do órgão de RH serão vistos como o resultado de processos permanentes de negociação entre os diferentes grupos da organização.

Para realizar-se uma análise centrada no comportamento dos atores organizacionais, é necessário que ela seja orientada em relação a seus valores e estratégias. Serão através de seus valores que os atores organizacionais, percebendo as barreiras e limites à sua ação, vão elaborar estratégias visando à sua superação e à ampliação de sua autonomia e área de influência, o que terá profundas conseqüências para a definição e delimitação de seu papel.

A REINTRODUÇÃO DO ATOR NA ANÁLISE DOS PAPÉIS DESEMPENHADOS PELO ÓRGÃO DE RECURSOS HUMANOS

Os estudiosos do contingencialismo não dedicaram muita atenção aos sistemas de valores como fator contextual, uma vez que o sistema predominantemente considerado era aquele da direção alicerçado em termos de racionalidade e objetividade. Como cada ator ou grupo de atores organizacionais possuem seus próprios valores, o comportamento não pode ser predito por um único sistema de valores, mas sim pelas relações inter-individuais e grupais além de vários outros fatores, conforme salientam Flowers e Coda.⁴²

Os papéis desempenhados pelo órgão de RH não são determinados *a priori* por uma "cultura" derivada da natureza das atividades, segundo o modelo de Handy⁴³, ou pelo sistema de valores da direção. As políticas, os procedimentos e as práticas de RH tendem a ser mais adaptados aos sistemas de valores dos membros do órgão de RH do que às necessidades dos empregados das organizações pesquisadas por Hughes e Flowers.⁴⁴

O sistema de papéis formais em uma organização evidencia, em um determinado momento, o sistema de valores dominantes ou, mais precisamente, a resultante de compromissos entre os diversos sistemas de valores da direção e demais grupos no interior da organização.

Esses diversos sistemas de valores refletem uma certa concepção sobre o indivíduo na organização e podem ter repercussão ao nível do papel desempenhado pelo órgão de RH.

Um *continuum* com as diversas concepções do homem no trabalho poderia ser esboçado, partindo-se de uma visão de passividade até àquela que o considere como um ator autônomo e cheio de iniciativa.

Essas concepções correspondem, de uma certa maneira, ao desenvolvimento histórico das relações de trabalho em que pese sua presença ser, ainda nos dias de hoje, facilmente detectável em muitas organizações.

A concepção inicial é aquela que considera a pessoa como uma produtora passiva semelhante a um outro insumo qualquer do processo produtivo. As pessoas são contratadas, pagas e manipuladas a fim de obter-se a melhor produtividade possível. Neste caso, o órgão de RH é encarregado da racionalização dos cargos, centralizando suas atividades no recrutamento, seleção, controle, disciplina e aspectos legais.

Uma segunda perspectiva corresponde a uma concepção mais assistencialista (visão do *welfare* americano) que, no Brasil, é assumida em larga medida pelo governo populista de Getúlio Vargas, através da intervenção do Estado nas relações de trabalho (sob inspiração fascista), valoriza a "colaboração" entre capital/Estado/trabalho através de um leque de medidas legislativas de cunho coercitivo e assistencialista.

A pessoa continua sendo vista como uma produtora, mas que deve ser auxiliada de diversas formas a suprir suas necessidades e carências básicas.

O órgão de RH tem por missão prioritária administrar diversos programas assistenciais, como refeitórios, serviços médicos, creches, clubes e/ou associações de funcionários, programas de férias, aposentadorias etc.

Uma terceira perspectiva conceptual surge com o movimento de relações humanas que valorizou mais a importância do grupo para o desenvolvimento da capacidade de trabalho das pessoas. Nos E.U.A e Europa, evidenciou-se também pela defesa das prerrogativas gerenciais com os sindicatos. No Brasil, onde o Estado quase sempre foi o grande interventor da relação capital/trabalho, o processo de negociação demonstra-se ainda incipiente, mesmo em relação a temas primários da relação de trabalho, como contratos, duração das jornadas, aspectos de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho (S.H.M.T.), pisos salariais etc.

Como no Brasil também as chamadas prerrogativas gerenciais quase nunca puderam ser

41. HENSTRIDGE, J. "Personnel Management: a framework for analysis". *Personnel Review*, 4(1):47-53, 1975; WARNOTTE, G. "Pour une méthode de diagnostic social interne dans les entreprises". *Annales de Sciences Economiques Appliquées*, 35(1):45-69, 1979.

42. FLOWERS, V. & CODA, B. "Human Resource Planning: foundation for a model". *Personnel*, 51(1):20-32, 1974.

43. HANDY, C. *Understanding organizations*. Harmondsworth, Inglaterra, Penguin Books Ltd., 1976.

44. HUGHES, C. & FLOWERS, V. "Shaping personnel strategies to disparate value systems". *Personnel*, 50 (2) 8-23, 1973.



questionadas, os órgãos de RH desempenham invariavelmente um papel de manutenção da "ordem para viabilizar(?) o progresso".

Do ponto de vista do desempenho de papéis, por vezes observa-se, nesta fase, uma certa ambigüidade e contradição por parte do órgão de RH que se vê confrontado com o papel de guardião dos aspectos sociais da empresa e ao mesmo tempo um defensor das "prerrogativas gerenciais".

Ao nível da estratégia e procedimentos, observa-se algumas funções, como recrutamento, seleção, treinamento e aspectos de S.H.M.T. poderão ser descentralizadas. Entretanto, a influência do órgão de RH tende a ser maior no que se refere à definição de políticas

e à centralização de informações.

Como todos esses modelos conceptuais são "ideais-típicos", salienta-se que, na prática, as formas híbridas são mais facilmente "localizáveis".

Na maioria das organizações, a coalizão dominante impõe critérios de avaliação (normalmente financeiros) de desempenho, que vão orientar o comportamento dos atores para a consecução dos resultados de curto prazo.

As estratégias utilizadas para demonstrar o sucesso das ações não se constituem em simples adaptações passivas aos critérios e/ou papéis atribuídos. Antes, pelo contrário, os atores organizacionais buscarão desenvolver estratégias ativas visando a preservar sua au-

tonomia e aumentar sua influência. A partir disto, torna-se necessário desenvolver-se um novo referencial explicativo em relação a essas ações estratégicas.

A ANÁLISE ESTRATÉGICA: AS DIVERSAS FONTES DE INFLUÊNCIA

O referencial de análise aqui desenvolvido baseia-se principalmente nos enfoques ativos e estratégicos propostos por Silvermann, Crozier e Friedberg⁴⁵, que partilham a concepção de que a organização é uma construção humana e não somente um sistema integrado. Tal concepção não determina diretamente o comportamento dos atores membros da organização, mas institui jogos estruturados cuja natureza e regras vão indicar uma série de estratégias possíveis. O princípio é o de que toda ação humana contém, em maior ou menor grau, uma certa dose de incerteza que se constitui em elemento fundamental de um processo de negociação.

O poder vai depender do controle que um ator pode exercer sobre uma fonte de incerteza. Os atores serão racionais em relação às oportunidades e ao contexto, assim como em relação ao comportamento dos outros atores e do jogo que se estabelecer entre eles.

Uma organização, por suas características estruturais, delimita as áreas de incerteza organizacionais que os atores tentarão controlar em proveito do seu espaço de poder.

Os recursos à disposição dos atores são oriundos de determinadas fontes de influência sobre as quais vão se basear suas estratégias. Na seqüência deste trabalho, serão examinadas tanto essas fontes de influência como as estratégias que podem ser desenvolvidas pelo órgão de RH.

A mobilização das forças de influência depende da vontade e da capacidade dos atores em utilizarem-nas, assim como do reconhecimento por parte dos outros atores de sua utilidade. Se bem que na prática elas sejam normalmente interligadas, pode-se distinguir quatro fontes principais de influência segundo os trabalhos desenvolvidos por Hickson et alii, Crozier e Friedberg.⁴⁶

A posse de uma fonte de incerteza

A incerteza (definida por Hickson como a falta de informações sobre acontecimentos futuros) deve ser pertinente para a organização e ter um caráter central (medido pelo grau de interação e de velocidade com o qual uma atividade afeta as outras e os objetivos organizacionais) para ser considerada como fonte de influência importante. No entanto, ela terá pouco valor se o órgão de RH não evidenciar

sua importância além de sua condição de administrá-la.

Assim, a presença de um sindicato pode ser apresentada como uma ameaça para a seqüência de atividades de uma empresa. O risco de greve e/ou paralisações é freqüentemente colocado pelo responsável do órgão de RH, a fim de justificar suas ações e de obter recursos suplementares para fazer face a essa fonte de incerteza.

Na mesma linha de raciocínio, a centralização da negociação coletiva na sede de uma empresa com atuação geográfica diversificada é freqüentemente justificada pela necessidade de tratar uniformemente as reivindicações e evitar o jogo das pressões sindicais.

O número significativo de vagas nas áreas de relações trabalhistas nas empresas brasileiras a partir das greves de 1978 evidencia bem este fenômeno, além de caracterizar a influência crescente dos responsáveis de RH ao nível de direção da empresa.

A organização da incerteza

O caráter incerto de uma atividade não é *a priori* um dado objetivo: a organização da incerteza e as tentativas de previsão são as principais estratégias de que um órgão de RH esforçar-se-á por realizar através da coleta e do controle das informações necessárias à organização. Neste sentido, a construção de uma rede de relações privilegiadas dentro e/ou fora do fluxo de informações da organização pode significar uma fonte de poder importante para o órgão de RH.

De fato, a organização da incerteza é ainda semelhante a uma terceira fonte de influência que é a *expertise*, onde o ator demonstra sua capacidade de administrar as fontes de incerteza. O interessante é que o caráter incerto de uma atividade pode ser reduzido por medidas que, visando à promoção do órgão de RH, acabam na medida do seu sucesso significando justamente uma perda de sua influência. Exemplificando, o sucesso no controle e na administração das relações coletivas de trabalho por parte do órgão de RH, com o tempo, pode passar a ser percebido como um fato rotineiro e, portanto, sem maiores significações em termos de poder.

Uma das estratégias possíveis para o órgão de RH é tentar afastar-se das tarefas rotineiras, como, pagamentos, serviços gerais, segurança, refeitórios etc., que lhe conferem uma imagem burocrática, para tentar associar-se ao que é relevante ao negócio da organização. Assim, algumas empresas já têm apresentado áreas de RH organizadas em subsistemas, que variam segundo o caráter mais ou menos incerto das atividades, bem como em função de sua

45. SILVERMAN, D. *La théorie des organisations*. Paris, Dunod, 1973; CROZIER, M. & FRIEDBERG, E. Op. cit., p. 24.

46. HICKSON, D. et alii. "A Strategic contingencies theory of intra organizational power". *Administrative Science Quarterly*, 16(2):216-29, 1971; CROZIER, M. & FRIEDBERG, E. Op. cit., p. 57.

importância estratégica para a organização.

Posse e monopólio de uma *expertise*

Esta é a terceira fonte de poder proposta e que deve ser demonstrada na prática uma vez que a *expertise* atestada por diplomas e formação tem um valor muito reduzido ao longo do tempo. As provas de *expertise* devem ser evidenciadas em situações concretas e em função de critérios aceitos pelos outros atores organizacionais. É importante poder demonstrar em que o sucesso de uma atividade qualquer é relevante em relação aos objetivos da organização. Por exemplo, poder demonstrar concretamente os efeitos da diminuição da rotatividade sobre a redução de despesas, ou ainda evidenciar a relação custo/benefício dos programas de treinamento.

O fato de não ser substituível é também uma outra condição para que a *expertise* seja uma fonte de influência. Assim o apelo frequente a consultores externos pode significar uma certa "substituibilidade" em função de uma *expertise* percebida como reduzida. O fato de alguém ser o responsável (com o título que for!) pelo órgão de RH, mas não ter sobre sua gestão algumas atividades julgadas essenciais, como seleção e desenvolvimento de executivos, planejamento de carreiras e sucessão, e relações sindicais, entre outras, evidencia claramente uma falta de credibilidade que invariavelmente também significa um espaço reduzido de poder.

A utilização das regras organizacionais e o *status* conferido

As regras e os procedimentos são uma expressão formalizada do poder que beneficiam alguns atores organizacionais. Inicialmente, a utilização de regras (como a classificação de um cargo, por exemplo) afirmará a presença e o poder do órgão de RH. O *status* conferido mais a participação em decisões importantes e o apoio da direção (que é sempre contingente à ação do responsável do órgão de RH) podem fazer com que cresça a influência do órgão de RH que poderá assim gestionar mudanças nas "regras do jogo" em função de seus interesses e estratégias.

Uma estratégia possível consiste em organizar a carreira dos membros do órgão de RH de modo a permitir-lhes o acesso a postos de decisão. Tal procedimento pode auxiliar na criação da imagem que a passagem pelo órgão de RH além de ser considerada importante ainda é uma etapa a ser seguida por aqueles que almejam galgar posições (e poder) na hierarquia.

As estratégias destinadas a preservar e/ou expandir a área de poder do órgão de RH po-

dem ser classificadas em dois grupos: agressivas e defensivas.

As estratégias agressivas serão utilizadas visando a modificar o *status* do ator, principalmente por uma mudança nos critérios de avaliação de sua contribuição. Tais estratégias, no entanto, só poderão ser implementadas se os atores realizarem um diagnóstico adequado não só da margem de manobra que possuem, mas, também, dos recursos e fontes de informação disponíveis.

Já as estratégias defensivas serão orientadas no sentido de que o órgão de RH possa demonstrar a adequação de suas ações em relação aos critérios de sucesso da organização.

As estratégias serão direcionadas para o curto prazo a fim de demonstrar através de resultados tangíveis sua pertinência para a organização. Elas tenderão a preservar o órgão de RH contra as ameaças e serão orientadas prioritariamente para o controle e a preservação de disfunções organizacionais relacionadas a RH como o controle de diferenças salariais significativas que poderão comprometer a política salarial da organização, taxa de rotatividade elevada que comprometa prazos de produção etc.

As estratégias defensivas serão utilizadas principalmente em períodos onde a organização é confrontada com problemas de produtividade e/ou quando o responsável do órgão de RH ainda deve provar a sua real utilidade. Neste caso, a ênfase será dada principalmente às atividades de controle, que visam a minimizar custos, ao invés daquelas ligadas ao desenvolvimento e assessoria.

CONCLUSÃO

O referencial de análise aqui proposto se orienta num esforço de inter-relacionamento das diversas variáveis explicativas do funcionamento heterogêneo dos órgãos de RH no interior das organizações.

A consideração do jogo desenvolvido pelos atores, bem como o estudo das estratégias e relações de poder entre eles, permitem que se privilegiem certos fenômenos que até aqui eram considerados como "disfunções" organizacionais.

Espera-se que certas ambigüidades e confusões ligadas ao estudo dos papéis desempenhados pelos órgãos de RH possam ter sido também melhor clarificados.

Finalmente, postula-se o abandono do determinismo, na medida em que se privilegia a ação dos atores organizacionais que, percebendo os limites e as regras do jogo, vão desenvolver as estratégias julgadas mais "racionais" em relação a seus objetivos. □