

O assistente do administrador

VERNON A. MCGEE RALPH J. BURTON
Office of War Information *Bureau of the Budget*

(Trad. de GUILHERME A. DOS ANJOS)

(In "PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW" — Vol. III, N. 1, Winter, 1943).

OS DEMOLIDORES impactos da guerra total atingiram tão fortemente a administração dos departamentos e repartições do governo federal quanto a administração industrial. E esse impacto foi sentido não só pelas repartições recém-criadas para a guerra, mas também pelas já existentes na época da paz. As transformações rápidas e drásticas das necessidades nacionais exigem modificações na prática administrativa, do mesmo modo por que as transformações mais dramáticas da natureza e estrutura do rendimento fabril exigiram uma extensa reinstrumentação industrial.

A tarefa de administrar uma repartição ou departamento federal tornou-se agora esmagadora, devido à necessidade de coordenar todas as atividades para um só objetivo, inteiramente novo e urgentemente obrigatório. As funções da época de paz devem ser remodeladas e estritamente relacionadas umas com as outras, em termos de ganhar a guerra. Êsses reajustamentos das diretrizes federais pre-existentes em relação aos recursos agrícolas, obras públicas, relações trabalhistas, e outros setores de interesse marcante para o governo federal, exigem uma ação rápida, drástica e eficiente. As novas atividades de guerra, impostas tanto às antigas como às novas repartições ou departamentos, teem também de ser integradas na estrutura federal. Todas as atividades do governo federal devem ser entrosadas com as necessidades e com o ritmo crescente de um esforço total para a vitória.

Diferentemente da organização industrial, entretanto, as repartições federais não podem delegar as suas tarefas a outras empresas, do mesmo modo rápido e conveniente, quando os seus recursos imediatos se acham sobrecarregados. Uma

metralhadora é um conjunto mecânico de partes componentes, em que cada uma destas pode ser produzida separadamente. Um serviço público é uma combinação de elementos em relações humanas, que não pode ser feita à máquina nem formada mecanicamente.

Assás freqüentemente, o chefe de repartição ou departamento não pode delegar parcelas de sua responsabilidade a outras repartições ou mesmo a seus próprios subordinados. Êle, particularmente, tem o desejo ardente de descobrir algum método de alongar o seu dia de trabalho para vinte e quatro horas, afim de ajustá-lo à complexidade e ao volume de suas responsabilidades.

Independentemente do modo pelo qual organiza seu departamento, não pode fugir ao papel de oficial do gabinete executivo ou de símbolo e porta-voz do nosso governo nacional. Êle — e, no espírito do público, êle só — é um membro do grupo seletor que planeja o curso da nação. Julga-se que todas as principais diretrizes e determinações de programa para o seu departamento ou repartição devem ser executadas por êle. Quando situações específicas chamam a atenção do público ou provocam ansiedade em indivíduos ou poderosos grupos de cidadãos, êle é que deve arcar com as responsabilidades da política governamental.

Independentemente da natureza e alcance de sua delegação de autoridade, cumpre-lhe também não fugir à responsabilidade final de orientar as operações diárias sob sua direção e de integrar num só programa os esforços de seus bureaux e divisões. Deve guardar-se contra a instituição, sem o seu conhecimento e aquiescência, de novos programas erroneamente considerados como partes de

programas existentes. Deve ficar de sobreaviso quanto ao surgimento de novas diretrizes, erradamente rotuladas como a continuação de diretrizes existentes. Deve estimular, encorajar, orientar, aconselhar e restringir. Sua liderança deve penetrar todas as unidades do organismo administrativo.

Esta espécie de liderança administrativa deve ser cultivada a partir do alto. Ela não é gerada espontaneamente nos níveis operacionais. Não basta que o chefe do departamento fique sentado, à espera de que os problemas se lhe apresentem; que exija relatórios de atividades em prazos regulares; que reúna o "staff" em conferências periódicas. Como instrumentos de ação, tais processos não satisfazem. Sua utilidade é limitada pela natureza dos assuntos, selecionados para apresentação ao chefe. Fases não selecionadas de operações, que podem ser de significação igual ou maior, são obscurecidas e permanecem ignoradas.

Torna-se evidente que, na qualidade de autoridade pública pertencente ao governo nacional, o chefe de departamento ou repartição deve observar cuidadosamente as necessidades públicas e a eficiência do serviço público por êle conduzido; que, na qualidade de administrador-chefe de seu departamento ou repartição, deve manter os sentidos sintonizados com o borborinho e a palpação das atividades subjacentes. Se estas últimas passarem despercebidas, núcleos feudais podem brotar da passividade de sua administração. Funcionários subalternos, encarregados da execução de serviços, atentos exclusivamente a seus programas particulares, podem assumir a responsabilidade de vastos setores de deliberação na conduta de suas atividades individuais. O chefe do departamento merece todo o respeito, reconhecimento e obediência, mas sob êle se formam núcleos semi-autônomos que seguem rumos diferentes.

A espécie de administração departamental que se impõe é a que desça até as unidades executoras, para obter uma impressão completa e equilibrada do fluxo de atividades, e que, quando necessário, acompanhe a marcha das operações. Tal deve ser o curso da liderança. Ela deve orientar, inspirar e fortalecer, de preferência a controlar autocráticamente o exercício das responsabilidades delegadas.

Se o chefe do departamento pudesse desdobrar a sua personalidade física e intelectual, poderia delegar parcelas de sua responsabilidade total ao seu segundo eu. Isto é impossível. Uma solução

praticável consiste em introduzir outra pessoa, um assistente, que seria parte, expansão e extensão da personalidade do chefe na liderança e supervisão do departamento.

Importantes problemas de administração departamental, de política e de programa, que surgem constantemente, são por demais numerosos para que possam ser tratados por um só indivíduo. O administrador, como chefe do departamento ou repartição, deve ser o responsável final em todos êsses assuntos; pode, porém, delegar os "primeiros passos" intelectuais e físicos, preliminares e subsequentes às decisões orientadoras que êle próprio deve tomar.

De preferência a conceder ou delegar responsabilidades que são essenciais à sua liderança integral, o administrador pode designar um assistente para servir como seu *alter ego*. Êsse assistente deve auxiliar o administrador, e não substituí-lo, na supervisão e liderança do departamento ou repartição. Deve ser orientado e dirigido pelo administrador e, só então, deve começar a concretizar os desejos deste último através de todo o departamento. Deve manter íntimo contacto com as operações departamentais, suplementando, antes que substituindo, o contacto que com elas mantém o próprio administrador. Deve levar à consideração do administrador situações em que a sua liderança encontrará expressão efetiva.

Independentemente do modo pelo qual as funções do departamento são agrupadas e reagrupadas em bureaux e divisões, continuará a haver pontos de interdependência, necessidade de trabalho em equipe, oportunidades tanto para conflitos como para cooperação. Admitindo-se que uma divisão qualquer é uma força de trabalho administrativo relativamente autônoma, é também verdade que os objetivos podem ser atingidos e as diretrizes podem ser seguidas com a adoção de outro método. Êste outro método a empregar, afim de se conseguir o máximo na realização de um objetivo central, exige coordenação e decisão em nível mais elevado do que o das divisões e bureaux.

O assistente do administrador, nessa importante fase da administração, deve ser a vista, o ouvido e a voz do administrador. O administrador deve necessariamente formular os objetivos básicos, decidir as diretrizes principais, tomar as decisões mais importantes; mas, assim procedendo, deve se valer dêsse assistente para obter informações, opi-

niões e recomendações, bem como para conseguir meios eficazes e para executar diretrizes, programas e decisões.

Sob êsse conceito de delegado administrativo, o assistente deve agir em nome do administrador e, às vezes, como se fôsse a sua própria pessoa. Sobre ambos repousará a delicada responsabilidade de atingir essa extensão e síntese da personalidade do administrador. O administrador deve evitar de contradizer diretamente o assistente, pois isto seria o mesmo que contradizer e enfraquecer a sua própria autoridade. Análogamente, o assistente do administrador deve ter habilidade para não causar embaraços a seu chefe, não lhe impondo a necessidade de tomar decisões revocatórias. Isto não significa que o assistente não tome nenhuma decisão, não tenha nenhuma autoridade, ou que, como uma criança inexperiente, procure sempre auxílio para qualquer dificuldade.

Não quer dizer que o assistente deva entender as atitudes e reações do administrador de tal modo que possa agir exatamente em seu lugar em muitas situações, e reconhecer aquelas outras situações que exigem encaminhamento ao administrador ou conferência entre êste último e o chefe de bureau ou divisão. De tais meios deve munir-se uma chefia departamental eficiente, sem desmembrar ou isolar a responsabilidade exclusiva do administrador.

Com semelhantes meios consegue-se também imediata atenção para as necessidades dos chefes de bureau e divisão, e resposta rápida aos planos de ação por êles propostos. O assistente torna-se assim um centro nervoso da administração departamental, recebendo e esclarecendo problemas e questões operacionais; transmitindo e acompa-

nhando a execução das diretrizes, decisões, e normas de ação adotadas; desenvolvendo e prestando os serviços de *staff* essenciais ao funcionamento dos bureaux e divisões.

Sob êsse sistema, torna-se questão pacífica o fato de o assistente do administrador poder ou não travar prontamente uma eficiente relação de trabalho com os chefes de serviço, sem, todavia, torná-los seus subordinados. Sua influência e sua esfera de supervisão são mais vastas ou mais estreitas, conforme o desejo do administrador em sua prática diária. Jámais poderão ultrapassar êste limite, não obstante o que estiver escrito num ato formal.

Os chefes de serviço devem se compenetrar de que tratar com o assistente do administrador é o mesmo que tratar com o administrador. A atribuição formal de segmentos do departamento, ou de funções particulares, à supervisão do assistente do administrador não garantiria isso, mas, ao contrário, anularia a desejada unidade de comando.

Além da expedição de uma ordem, além dos necessários ajustamentos entre o administrador e o seu assistente, torna-se necessária uma detalhada implementação das responsabilidades dêste último, afim de se conseguir a interrelação administrativa recomendável. Um plano de organização e rotina deve ser desenvolvido para a sua repartição, à luz das operações e práticas predominantes nas divisões do departamento e nos seus serviços regionais. A eficácia dêsse plano determinará grandemente o sucesso ou insucesso do assistente do administrador em implementar e facilitar a tarefa do administrador na gerência do departamento ou repartição a seu cargo.