



MODELOS E ESTILOS DE LIDERANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM CONTEXTO DE TELETRABALHO

Leadership Models and Styles in Public Administration within the Context of Telework

ADALBERTO BARRETO, MARIA JOSÉ SOUSA

Iscte-Instituto Universitário de Lisboa, Portugal

KEY WORDS

*Leadership
Telework
Public Administration
Portugal*

ABSTRACT

The main goal of this research is to analyse the leadership model or style that can be more effective in the context of teleworking in public administration. Thus, the research question is which leadership model or style is the most appropriate for public administration in a teleworking program. The methodology used was qualitative based on a literature review and the results show that transformational, servant, situational and democratic leadership with active gender representation, is the most effective way to implement teleworking programs in Public Administration.

PALAVRAS-CHAVE E

*Liderança
Teletrabalho
Administração Pública
Portugal*

RESUMO

O principal objetivo da presente pesquisa é analisar o modelo ou estilo de liderança que pode ser mais eficaz em contexto de teletrabalho na administração pública. Neste enquadramento a pergunta de partida ou questão de pesquisa é: qual o modelo (ou modelos) e estilo de liderança mais adequado, para a administração pública, em regime de teletrabalho. A metodologia utilizada foi a qualitativa com base numa revisão da literatura e os resultados evidenciam que uma liderança transformacional, servidora, situacional, democrática e com representatividade ativa de género, constitui a forma mais eficaz na implementação de programas de teletrabalho na Administração Pública.

Recebido: 07/09/2020

Aceite: 30/11/2020

1. Introdução

No atual contexto de pandemia em que subitamente se verificou uma mudança radical na localização dos postos de trabalho de grande parte da administração pública, que passou de um contexto de trabalho presencial para uma situação de teletrabalho, grandes desafios se colocam à liderança que de um momento para o outro perdeu a presença física das respectivas equipes, cujos membros passaram a trabalhar isoladamente a partir de suas casas.

Apresenta como objetivo efetuar uma revisão crítica da literatura acadêmica para responder às perguntas: quais os modelos e estilos de liderança mais adequados para uma administração pública em regime de teletrabalho, que tipo de desafios os líderes vão encontrar e como podem superar essas dificuldades.

Para realizar a revisão de literatura realizou-se uma seleção de textos que começou com uma escolha da bibliografia, tendo em conta as palavras chave consideradas mais relevantes para a problemática em estudo, que foi utilizada sobretudo para efetuar o enquadramento da temática. A pesquisa booleana foi realizada com os termos: “telework” e “leadership” na base de dados Sage, a qual obteve 364 resultados, ordenados por relevância. Dessa lista inicial foram selecionados os primeiros sete que mais se enquadravam com o tema, tendo sido atribuída uma especial preferência àqueles que pertenciam à área da administração pública. No total foram selecionados doze artigos científicos e cinco livros.

Foi ainda realizado, um estudo empírico com base num questionário que resulta em importantes conclusões para os líderes da administração pública repensarem os seus modelos de gestão de pessoas.

A estrutura, por seu turno, obedece à seguinte forma: em primeiro lugar a introdução e metodologia, em segundo a revisão da literatura que inclui um quadro teórico sobre modelos e estilos de liderança, a liderança na administração pública, a liderança em ambiente de teletrabalho, a liderança como chave para ultrapassar as dificuldades apresentadas pelo teletrabalho, o estudo empírico realizado e, em quarto, as conclusões.

2. Revisão da literatura

2.1. Teorias e estilos de liderança

Nos últimos cinquenta anos de investigação, a liderança tem sido observada através de um número variado de padrões. Inicialmente, numa perspetiva oriunda da Psicologia foi lançada a assunção que os líderes eram diferentes, eram pessoas dotadas de atributos especiais, únicos e extraordinários, ou munidos de habilidades, aptidões e características físicas distintas dos demais (Glynn and DeJordy, 2010¹). Os líderes eram simplesmente capazes de fazer algo que os restantes não eram, liderar. Neste sentido foram identificados vários traços típicos de um líder como a dominância, a assertividade, a energia, autoconfiança, tolerância ao stress, capacidade de persuasão e eloquência, entre outros. Traços que muitas vezes eram referidos como traços de um “grande homem”.

Posteriormente começaram a emergir outras teorias mais focadas não no que um líder é, mas no que um líder faz. As chamadas *teorias comportamentais* orientadas para as tarefas, com maior ênfase em atingir os objetivos da organização, mas direcionadas também para as competências de relacionamento interpessoal e consideração para com os seguidores. Tal como no caso anterior, para os defensores desta escola os comportamentos são traços individuais do líder que não mudam consoante contextos particulares ou pela cultura organizacional. Segundo Glynn and DeJordy (2010²), esta abordagem tem origem nos trabalhos de Lewin, Lippit e White que identificaram três traços distintos de liderança: a *autocrática*, a *democrática* e a *laissez-faire*.

Contudo, mais tarde os investigadores começaram a observar elementos contextuais e situacionais que têm um efeito na eficácia da liderança (Sacavém et al, 2019). Para estas novas *teorias transacionais ou contingenciais* não há uma única forma de liderar, o que significa que os líderes devem analisar a situação em que estão a operar e adaptar o seu comportamento para desenvolver a eficácia da liderança. São teorias que salientam os resultados e medem o

¹ Glynn and DeJordy *apud* Stogdill, 1948

² Glynn and DeJordy *apud* Lewin, Lippit and White, 1939

sucesso de acordo com sistemas de recompensas e punições da organização. Os líderes transacionais focam-se, portanto, no papel da supervisão, têm autoridade formal, produzem o desempenho desejado dos seguidores através de motivação extrínseca, permanecem rigorosos em relação às regras e desenvolvem uma dinâmica de reforço mútuo onde as pessoas e os objetivos organizacionais estão alinhados. As teorias transacionais valorizam uma relação conjuntamente benéfica entre líderes e seguidores, uma vez que os seres humanos procuram experiências agradáveis e evitam situações desagradáveis (Sacavém et al, 2019).

Posteriormente surge a abordagem a uma *liderança transformacional* que começou com Burns em 1978 (Sacavém et al, 2019³) ao investigar as necessidades e motivos dos seguidores para alcançar objetivos de liderança. A liderança transformacional é, assim, um processo que facilita a ligação entre líderes e seguidores, que aumenta o nível de motivação e moral em ambos (Sacavém et al, 2019⁴). O modelo transformacional trata assim a liderança como um processo de mudança onde o líder é o seu primeiro catalisador. A este respeito, Bass teorizou que através da visão criada pela liderança transformacional é possível inspirar e estimular uma mudança nos seguidores, suscetível de desencadear altos níveis de desempenho (Glynn and DeJordy, 2010⁵).

Segundo um estudo levado a cabo por Saleem (2020), a liderança transformacional tem uma associação positiva com a satisfação no trabalho, o que significa que o líder transformacional, através do seu comportamento inspirador e motivador, pode induzir mudanças nos estados psicológicos dos membros da organização. Ao contrário da liderança transacional com uma associação negativa entre liderança e satisfação no trabalho, o que significa que os líderes transacionais, mais preocupados em atingir as metas organizacionais através de sistemas de recompensas ou punições, têm menos tempo ou preocupação com a motivação dos membros da equipe. Por outro lado, o líder transformacional promove a inexistência de uma percepção

negativa entre liderança e a política organizacional, fornecendo assim, um sentido de honestidade e justiça que cria um ambiente de trabalho positivo, o que não sucede com a liderança transacional (Saleem, 2020).

Mais tarde, através de uma formulação que reúne as abordagens nos traços, comportamentais e transformacionais, foi ressuscitado o interesse na *liderança carismática* ou *neocarismática*, isto é, no poder e nas capacidades pessoais e talentos de um líder, capazes de influenciar os seguidores de forma profunda, extraordinária e transformadora (Glynn and DeJordy, 2010⁶).

Em 1970 Robert Greenlaf (Sacavém et al, 2019⁷) cunhou uma nova expressão, a *liderança servidora*, segundo o qual o líder servidor é, em primeiro lugar, um servidor. Uma liderança cuja diferença se manifesta no cuidado prestado para garantir que as necessidades prioritárias são servidas. Esta perspetiva da liderança baseia-se na noção de que os líderes devem estar focados em criar uma ligação emocional com os seguidores, empática com as suas necessidades, em cuidar e capacitar os mesmos, em criar um terreno fértil para que os seguidores se desenvolvam e destaquem. A liderança servidora substitui o interesse próprio pelo serviço aos outros, proporcionando uma transformação com um foco no futuro e nas relações a longo prazo. O comportamento do líder servidor coloca os seguidores em primeiro lugar, ajudando-os a crescer e a ter sucesso, comportando-se de forma eticamente correta, capacitando e criando valor para a comunidade (Sacavém et al, 2019).

Segundo Goleman (2000), pesquisas recentes sugerem que os líderes mais eficazes utilizam diferentes *estilos de liderança* cada um na medida certa e no momento certo. Nesta linha o autor identificou seis estilos de liderança distintos, cada um procedente de diferentes componentes da inteligência emocional ⁸. Tomados individualmente, os estilos parecem ter um impacto direto no ambiente de trabalho de uma organização, departamento ou equipe e, por sua vez, no seu desempenho. Assim, os líderes com os melhores resultados não dependem apenas de um

³ Sacavém et al *apud* Burns, 1985.

⁴ Sacavém et al *apud* Northouse, 2016.

⁵ Glynn and DeJordy *apud* Bass, 1985.

⁶ Glynn and DeJordy *apud* Conger and Kanungo, 1987

⁷ Sacavém et al *apud* Greenlaf, 1970.

⁸ Goleman, 2000 *apud* Goleman, 1995

estilo de liderança pois são, na verdade, capazes de usar a maioria desses estilos numa semana de trabalho. O *estilo coercivo* que exige o cumprimento imediato, o *estilo autoritário ou visionário* que mobiliza as pessoas para uma visão, o *estilo afiliativo ou paternal* que cria laços emocionais e de harmonia, o *estilo democrático* que constrói consensos através da participação, o *estilo estabelecedor de ritmo* que espera excelência e auto-orientação e, por fim, o *estilo mentor (coach)* que promove uma aprendizagem contínua e desenvolve, portanto, as pessoas para o futuro, abrindo o caminho à delegação (McPheat, 2010). Para Goleman (2000) cada estilo de liderança provém de diferentes componentes da inteligência emocional, sendo esta a capacidade de nos gerirmos a nós próprios e às nossas relações de forma eficaz, consistindo, por sua vez, em quatro capacidades fundamentais: a autoconsciência, a autogestão, a consciência social e as competências sociais (Goleman, 1995).

2.2. Liderança na Administração Pública

Segundo Van Wart (2003) a investigação e o debate sobre a liderança no sector público que tem recebido maior atenção é a relativa ao exercício da liderança por parte de pessoas em cargos políticos. A liderança administrativa dentro das organizações tem sido alvo de pouca atenção. Em primeiro lugar, pela possibilidade de subsistir alguma convicção que a liderança administrativa não exista ou não deva existir, a um nível apreciável, devido à crença em que esta é instrumental ao poder político. Esta crença é um legado da administração científica, tecnocrática segundo a qual por cima da liderança está a democracia (Wart, 2003⁹). Assim, quanto mais fortes estas crenças, menos provável será a liderança administrativa receber atenção. Em segundo lugar, para o autor, as burocracias podem ser guiadas por forças poderosas que estão, em grande parte, fora do controlo dos líderes administrativos, tornando as suas contribuições relativamente insignificantes. Ambos os argumentos tendem a diminuir o papel e o contributo da liderança na administração pública.

Um outro aspeto, identificado por Moussa, McMurray e Muenjohn (2018), é a reduzida

cultura organizacional na Administração Pública capaz de fomentar um modelo ou estilo de liderança mais participativo (democrático), transformacional e delegante (empowering) suscetível de trazer uma maior criatividade e inovação a este setor.

Virtanen e Tammeid (2020), num quadro mais otimista, admitem que a abordagem a uma *liderança transformacional* é muito importante, sobretudo no setor dos serviços públicos, porque ajuda a melhorar o desempenho face aos objetivos organizacionais, assim como a atingir elevados níveis de satisfação dos utilizadores. Segundo os autores, o modelo de *liderança servidora* também é essencial para salientar a motivação em servir, própria da administração pública, mostrando um interesse sincero nos outros, na consciência e prática de uma autorreflexão, ou em práticas de previsão e de responsabilidade horizontal. Este estilo promove uma ênfase que conduz o líder a focar-se em “servir” as necessidades dos seus seguidores. Nesta perspetiva a ideia de uma liderança servidora, ao serviço das pessoas, chega aos formuladores de políticas públicas, ao staff da administração e aos utilizadores dos serviços (Virtanen and Tammeid, 2020). Para os autores, a liderança no setor público será uma questão chave para a sociedade nos anos vindouros, uma vez que a Administração Pública assumiu um papel crescente de melhoria e cocriação de valor, através de serviços e intervenções públicas com parcerias dos setores público, privado, empresarial e não governamental, num novo modelo de governança, de serviço público em que o Estado surge como parceiro em pé de igualdade com os restantes. Isto transmite a ideia que os líderes do setor público terão de aprender a trabalhar juntos, com uma ampla variedade de parceiros, para um propósito comum (Virtanen and Tammeid, 2020).

2.3. Teletrabalho: conceito, vantagens e desvantagens

A Associação e Conselho Internacional de Teletrabalho (ITAC) *define teletrabalho* como a utilização das telecomunicações para trabalhar a partir de qualquer local, a fim de satisfazer as necessidades do cliente; seja a partir de um escritório em casa, centro de teletrabalho,

⁹ Van Wart *apud* Redford, 1969

escritório por satélite, escritório do cliente, portão de embarque num aeroporto, quarto de hotel, Starbucks local, ou em qualquer lugar. (Gibson et al, 2002¹⁰).

Para Dahlstrom (2013), teletrabalho é um ambiente de trabalho formal, mediado pelas tecnologias da informação e totalmente funcional sendo, portanto, completamente distinto da ideia de levar o trabalho para casa. Na literatura, o teletrabalho também pode ser designado como telecomunicação, escritório virtual, trabalho remoto ou por outros termos semelhantes. O conceito de teletrabalho existe desde os anos 1970, quando Jack Niles cunhou o termo pela primeira vez (Dahlstrom, 2013¹¹).

Como *vantagens*, muitos empregadores acreditam que o teletrabalho aumenta a produtividade, motivação e moral, melhora as oportunidades de retenção (as pessoas sentem menos vontade de sair da organização), de recrutamento e reduz o absentismo (Gibson et al, 2002¹²). Para Mahler (2012) a longa prática do teletrabalho no setor privado tem-no creditado com uma série de vantagens, desde logo o aumento da produtividade, a redução de custos ambientais para a sociedade, efeitos positivos sobre a motivação, recrutamento e retenção de pessoal, ou um maior equilíbrio entre a vida profissional e pessoal. Para além disso, o teletrabalho também oferece a possibilidade de explorar processos organizacionais alternativos, como a faculdade dada aos gestores de experimentarem alterações ao design dos empregos e das tecnologias do trabalho (Mahler, 2012¹³).

Para Kwon e Jeon (2018), o teletrabalho ajuda os trabalhadores a alcançar um melhor equilíbrio entre trabalho e casa, a estarem mais motivados e satisfeitos, assim como, a melhorar o desempenho através de uma maior flexibilidade no local e horário de trabalho.

Como *desvantagens*, o surgimento de pesquisas que evidenciam uma maior insatisfação dos teletrabalhadores com as oportunidades de promoção que frequentemente dão sinais de temer. O chamado síndrome de

“longe da vista, longe do coração”. Outros expressam também uma sensação de maior isolamento face à cultura corporativa ou organizacional (Gibson et al, 2002¹⁴). Ainda mais desencorajador são os relatos de muitos “senior officers” segundo o qual o teletrabalho não está em sincronia com o espírito de equipe. Neste âmbito existe um certo “esprit de corps” que desenvolvemos quando trabalhamos fisicamente juntos e que, a título de exemplo, é difícil encontrar quando queremos comemorar aquela grande encomenda se estamos fisicamente separados (Gibson et al, 2002¹⁵).

Autores como Purvanova e Bono (Kelley and Kelloway, 2012¹⁶), sugerem que a comunicação eletrónica é inferior à comunicação presencial, cara a cara. Neste aspeto as dicas não-verbais, que podem transmitir como até dois terços do conteúdo da mensagem, são reduzidas ou perdidas, resultando em potenciais erros de interpretação, aumento da ambiguidade, diminuição da confiança, de influência do líder e da coesão do grupo. Por outro lado, estes problemas podem explicar por que motivo as equipas virtuais demoram mais tempo a tomar decisões e os membros da equipe têm mais dificuldade em fazer inferências sobre o conhecimento dos outros membros, ou em antecipar as suas respostas. Para além disso, as pistas de contexto também podem ser perdidas; situações como leves acenos de cabeça em ambiente presencial que facilitam a interação e indicam se uma mensagem requer mais explicações (Kelley and Kelloway, 2012¹⁷), em ambiente de teletrabalho deixam de ser possíveis.

O teletrabalho também levanta questões novas com *custos significativos*, mas raramente debatidos, em particular, as diferenças de satisfação e de desempenho entre teletrabalhadores e não teletrabalhadores, sobretudo aqueles que não podem ser candidatos ao teletrabalho (Mahler, 2012). Segundo o autor, os relatórios das duas principais pesquisas federais sugerem o potencial de uma *divisão do teletrabalho*

¹⁰ Gibson et al *apud* ITAC - International Telework Association and Council, 2001.

¹¹ Dahlstrom *apud* Cooper & Kurland, 2002.

¹² Gibson et al *apud* Solomon, 2000.

¹³ Mahler *apud* Offstein, Morwick and Koskinen, 2010

¹⁴ Gibson et al *apud* Rodgers and Teicholz, 2001.

¹⁵ Gibson et al *apud* Rodgers and Armour, 2001.

¹⁶ Kelley and Kelloway *apud* Purvanova and Bono, 2009.

¹⁷ Kelley and Kelloway *apud* Straus and McGrath, 1994.

semelhante à divisão digital. Diferenças de satisfação que são explicadas pela percepção de desigualdade entre os não teletrabalhadores. A implicação disto é que pode haver um número substancial de funcionários públicos¹⁸ que gostariam de teletrabalhar, mas não podem fazê-lo. Isto aumenta as possibilidades de descontentamento entre aqueles que não podem teletrabalhar. À maioria das perguntas efetuadas sobre desempenho e satisfação no trabalho, verificou-se que aqueles que se encontram em teletrabalho, juntamente com aqueles que optam por não o fazer, mostram consistentemente, níveis mais altos de satisfação do que aqueles que não têm permissão para entrar em regime de teletrabalho (Mahler, 2012).

Segundo Dahlstrom (2013)¹⁹, um problema relatado por muitos teletrabalhadores é o seu isolamento face à cultura do trabalho. Como são separados do ambiente de trabalho e, até certo ponto, do seu ambiente social, expressam preocupação que os relacionamentos online substituam o contato pessoal, interrompendo assim as relações hierárquicas e interpessoais normais. Situação que para o teletrabalhador apresenta as preocupações, já identificadas, sobre “longe da vista, longe do coração” e, assim, se perderem oportunidades de promoção e recompensa, ou preocupações sobre “ser tratado de forma justa”, ou na falta de interações e aprendizagem informais. Neste caso, o isolamento físico e cultural do teletrabalho pode criar problemas sociais, psicológicos e organizacionais aos teletrabalhadores. Estes podem sentir que são tratados de forma diferente pelos gestores porque não estão no local de trabalho. Podem, igualmente, sentir ansiedade em relação à segurança no emprego, ao potencial de promoção e a outras questões importantes. Estas situações podem também alterar o sentimento de ligação, envolvimento e compromisso com a organização.

No que diz respeito às oportunidades de promoção, Dahlstrom (2013) sugere que o efeito da estrutura formalizada para os funcionários públicos, protege mais estes teletrabalhadores dos efeitos negativos do teletrabalho, particularmente no que diz respeito ao

desenvolvimento de carreira, à aprendizagem informal e às redes interpessoais. Esta padronização e formalização substitui grande parte do comportamento orientado para as tarefas do líder, deixando espaço aberto para um comportamento direcionado a um relacionamento mais eficaz ao nível da satisfação e compromisso organizacional do teletrabalhador.

Kwon e Jeon (2018), para além dos problemas atrás identificados como os decorrentes do isolamento, admitem também que as limitações à monitorização do teletrabalho no setor público e a falta de apoio dos líderes políticos, pode resultar tanto em abuso de privilégios como na fuga de teletrabalhadores o que, por sua vez, levará ao fracasso dos programas de teletrabalho. Isto para além de questões como os desvios na gestão do desempenho ou a ambiguidade nas funções e tarefas a executar, que podem ocorrer quando os teletrabalhadores não estão absolutamente seguros em relação aos objetivos que têm de atingir. Estas limitações podem constituir-se em desafios aptos a minar a satisfação dos trabalhadores face aos seus programas de teletrabalho. Mais à frente iremos ver formas de ultrapassar estas desvantagens, mediante uma liderança bem-sucedida.

2.4. Liderança em ambiente de teletrabalho

Para Gibson et al (2002), nesta dimensão é importante distinguir a gestão da liderança. Assim enquanto a gestão está ligada ao planeamento, à monitorização dos processos e à organização, ou seja, ao controlo dos recursos para alcançar os objetivos organizacionais de forma eficaz e eficiente. A liderança é o processo pelo qual uma pessoa exerce influência sobre outras, inspirando, motivando e dirigindo as suas atividades para ajudar a alcançar os objetivos organizacionais ou de grupo. A importância da distinção deve-se ao facto da rápida evolução do teletrabalho representar uma mudança significativa na relação de trabalho, mudança que requer uma liderança eficaz para maximizar os resultados. Assim, mais do que uma gestão, habituada pela sua natureza a lidar com rotinas, é necessária liderança pois esta é a forma mais apropriada de lidar com momentos de mudança.

Assim, os teletrabalhadores necessitam de uma liderança eficaz para se sentirem confortáveis no seu ambiente de trabalho externo. Os líderes, por seu turno, podem fazer com que os seguidores se sintam conectados e integrados à equipe o que, por sua vez, pode conduzir à satisfação na carreira e à retenção no posto de trabalho.

Para Gibson et al (2002), a *liderança situacional* é o modelo ideal que deve ser efetivamente aplicado por líderes que exercem funções com teletrabalhadores de todos os tipos. Desenvolvida no final dos anos 60 por Paul Hersey e Ken Blanchard, a liderança situacional fornece um modelo para os líderes utilizarem no diagnóstico das necessidades dos seus seguidores e na aplicação de um estilo de liderança apropriado. É baseado na afirmação de Hersey segundo o qual a liderança é um processo de influência. Hersey postula ainda que a liderança requer três competências básicas: saber *diagnosticar* ou ser capaz de entender a situação que tentamos influenciar; *adaptar* ou ser capaz de adequar o comportamento às contingências da situação; e *comunicar* ou ser capaz de colocar a mensagem de tal forma clara que as pessoas possam entender e aceitar facilmente (Gibson et al, 2002²⁰).

A liderança situacional é baseada numa abordagem bidimensional segundo a qual os líderes utilizam uma combinação de comportamentos diretivos ou relacionais (de apoio). Os comportamentos diretivos, focados nas tarefas, são uma extensão em que o líder se dedica a explicar deveres e comportamentos que incluem dizer aos seguidores o que fazer, como, quando, onde e a quem fazer. Os comportamentos relacionais são definidos como uma extensão em que o líder se envolve na comunicação bidirecional. Os comportamentos incluem ouvir, facilitar e apoiar os seguidores. O trabalho do líder consiste, assim, em diagnosticar que comportamento o seguidor necessita para cada situação. O papel de diagnosticar é, portanto, muito importante (Gibson et al, 2002). Assim, na linha de Goldman (2000) a liderança situacional em teletrabalho ensina que os líderes necessitam de fazer mudanças diárias nos seus estilos de liderança, dependendo da prontidão e

aptidão de cada funcionário em relação a cada tarefa específica. Segundo Gibson et al (2002²¹) existem quatro níveis de aptidão ou prontidão dos funcionários para executar tarefas, sendo o quarto nível o de maior expertise e que requer, por parte do líder, menos trabalho de acompanhamento e maior suscetibilidade de delegação. Contudo, neste ponto cabe ao líder fazer uso das suas capacidades de comunicação para manter, no teletrabalhador, o espírito de camaradagem, equipe e o foco na cultura organizacional.

Tendo por base a teoria da liderança transformacional, Neufeld, Wan e Fang (2010) realizaram um trabalho de investigação sobre a forma como o desempenho do líder é influenciada pelo estilo de liderança, pela distância física e pela eficácia da comunicação entre líderes e seguidores. Para os autores, à medida que as organizações e os funcionários se tornam cada vez mais dispersos, a comunicação torna-se o principal meio pelo qual os indivíduos exercem a liderança. Isto significa que, na sua essência, a liderança é um ato de comunicação (Neufeld, Wan, and Fang, 2010²²).

No âmbito desta investigação os autores relatam três principais descobertas. Primeiro, a liderança transformacional influenciou positivamente a perceção de desempenho do líder. Segundo, a eficácia da comunicação influenciou significativamente a perceção de desempenho do líder. Terceiro a distância não teve influência significativa na perceção de desempenho do líder ou na eficácia da comunicação.

A teoria da liderança transformacional assinala que os líderes podem modificar os seguidores de três formas essenciais: aumentando a sua consciencialização sobre a importância da tarefa; concentrando-os prioritariamente nos objetivos da equipe e da organização; e ativando as suas necessidades de ordem superior (Neufeld, Wan and Fang, 2010²³). Os elementos necessários para um *comportamento autêntico* de liderança transformacional são caracterizados pelos comportamentos de influência idealizada (o

²¹Gibson et al *apud* Hersey et al, 2001.

²²Neufeld, Wan, and Fang *apud* Penley e Hawkins ,1985 ; Barge 1994.

²³Neufeld, Wan, and Fang *apud* Bass,1985.

²⁰Gibson et al *apud* Hersey et al, 2001.

papel de role model exemplar); motivação inspiradora (criação de uma visão convincente para o futuro), o estímulo intelectual (promoção de um sentido crítico e de soluções inovadoras para a resolução de problemas) e consideração individual (coaching e orientação) (Neufeld, Wan, and Fang, 2010²⁴).

Para Kelley e Kelloway (2012), o ambiente remoto é caracterizado pela distância física e, muitas vezes, pela reduzida interação face a face; mais especificamente quando os indivíduos e seus líderes trabalham em locais diferentes, sendo assim, inquestionável que os líderes não podem liderar virtualmente da mesma forma que lideram em situações presenciais. Neste sentido os autores conduziram um estudo com trabalhadores liderados remotamente e identificaram vários fatores que podem atuar como antecedentes e consequentes nas percepções da liderança transformacional e, através de antecedentes (controlo percebido, comunicação não planeada, comunicação regularmente programada e conhecimento prévio do líder), desenvolveram um modelo de liderança remota.

Autores como Purvanova e Bono (Kelley and Kelloway, 2012²⁵) observaram que a comunicação virtual cria um sentimento de incerteza e ambiguidade. Além disso, os sentimentos de isolamento podem resultar do facto de se estar fisicamente separado do líder e / ou do grupo. A falta de percepção dos fatores organizacionais, muitas vezes obtida através da interação casual cara a cara, pode levar os membros da equipe a sentirem-se particularmente impotentes. Por outro lado, o controlo, enquanto elemento de empowerment, tem sido significativamente associado à liderança transformacional em vários estudos em ambiente presencial (Kelley and Kelloway, 2012²⁶).

Para Dahlstrom (2013), o desenvolvimento do estudo de liderança no século vinte foi caracterizado por níveis crescentes de sofisticação, começando com o estudo simplista dos traços do líder e progredindo para um estudo dos comportamentos²⁷. O estudo dos

traços, das características não é relevante, para o autor, em ambiente de teletrabalho. Existem, no entanto, comportamentos eficazes de liderança para equipes a distância, ou em teletrabalho.

Kwon e Jeon (2018) admitem que a gestão e a liderança de teletrabalhadores em organizações públicas podem ser bastante desafiadoras, devido aos custos adicionais associadas à monitorização dos trabalhadores em ambiente remoto. Para os autores a motivação humana não é apenas monetária, sendo muitas vezes influenciada pelo estilo de liderança²⁸.

Eikenberry e Turmel (2018) referem que liderar uma equipe à distância é, em primeiro lugar, um exercício de liderança e os princípios, teorias, modelos e estilos de liderança não mudam, o que muda é a localização, ou seja, as pessoas passam a trabalhar em locais diferentes e, provavelmente, em tempos diferentes. Para os autores só há liderança se as pessoas estão a seguir, se existirem seguidores. Na liderança lida-se com pessoas e as pessoas são inerentemente complexas. Sucede que, quando estamos a liderar à distância uma equipe de pessoas em localizações diferentes, este exercício (ações e comportamentos) torna-se ainda mais complexo. Por outro lado, mais que um poder, a liderança é uma responsabilidade que vai para além do líder e dos objetivos da organização, uma responsabilidade que deve vir do foco em servir os outros. Segundo um questionário conduzido pelos autores, a liderança tem-se preocupado excessivamente com o que a equipe está a fazer num determinado momento e, desta forma, foi possível observar que os líderes a distância estão a trabalhar mais e com demasiado esforço. Estão, na verdade, a perder demasiado tempo com rotinas de monitorização e supervisão que podem facilmente dispensar.

2.5. A liderança como chave para ultrapassar as desvantagens do teletrabalho

Em relação à forma de *ultrapassar as desvantagens* do teletrabalho, analisadas anteriormente, é de referir que os líderes virtuais mais bem-sucedidos utilizam uma variedade de

²⁴ Neufeld, Wan, and Fang *apud* Avolio et al, 1991.

²⁵ Kelley and Kelloway *apud* Purvanova e Bono, 2009.

²⁶ Kelley and Kelloway *apud* Kark, Shamir & Chen, 2003 ; Ozaralli, 2003.

²⁷ Dahlstrom *apud* Wren, 1995.

²⁸ Kwon and Jeon *apud* Argyris, 1957 ; Herzberg, 1968 ; McGregor, 1960

meios de comunicação, incluindo a presencial juntamente com telefone, email e vídeo conferência, para estabelecer um sentimento de maior coesão e apoio, incluindo algumas reuniões físicas ao longo do ano (Mahler, 2012). Para o autor²⁹ os líderes bem-sucedidos também podem superar o potencial de isolamento dos teletrabalhadores ou o sentimento de perda da coesão do grupo, estabelecendo confiança, consenso e uma forte cultura de grupo, tornando-se especialistas técnicos e *gestores participativos*. Estes desafios, estão presentes em qualquer configuração organizacional, mas assumem uma importância especial nas configurações virtuais. A gestão do desempenho, em vez da supervisão constante e direção tradicionais, também se torna um foco extremamente importante, para líderes e seguidores, em ambiente de teletrabalho. Segundo Mahler (2012)³⁰, investigações realizadas tanto em organizações públicas como privadas permitiram desvendar que a chave para o sucesso do teletrabalho é mais uma função de liderança do que de tecnologia.

Num mundo virtual, onde é difícil, senão impossível, monitorizar ou micro gerir processos, os líderes devem concentrar-se mais nos resultados e nos impactos. É, portanto, necessário aprender a fazer a transição da gestão do tempo para uma gestão de projetos. Este fator é fundamental e determinará o sucesso do teletrabalho numa organização (Mahler, 2012)³¹.

Para Kelley and Kelloway (2012), nas equipes virtuais a comunicação frequente resulta em melhores relações de trabalho entre os membros da equipe, em maior satisfação e percepção de confiança nos líderes. Para os autores, a comunicação frequente e de qualidade fortalece, em especial, a relação entre compromisso afetivo e a *liderança transformacional*. Neste sentido algumas pesquisas sugerem que os líderes remotos podem individualizar o apoio e a consideração (aos seguidores) para influenciar o humor e as emoções do grupo, mostrando preocupação com as necessidades de cada membro (Kelley and Kelloway, 2012)³². Para

além disso, incentivando as equipes a considerar e reconhecer o valor das contribuições de cada membro, os líderes remotos podem focar a equipe nos objetivos coletivos (Kelley and Kelloway, 2012³³). Assim, a comunicação regularmente agendada entre o líder e o membro, em ambiente remoto, influencia positivamente as percepções de liderança transformacional do membro o que, por sua vez, surge associada a uma avaliação do trabalho com resultados e impactos positivos.

Para Dahlstrom (2013), a literatura sugere que as dimensões cognitivo-psicológicas da liderança desempenham um papel fundamental na satisfação e no compromisso dos funcionários com a organização em ambiente de teletrabalho. Autores como Kowalski e Swanson³⁴ (2005), confirmam que os fatores críticos de sucesso para o teletrabalho incluem o apoio, a comunicação e a confiança. É, portanto, imperativo que as organizações desenvolvam relacionamentos baseados na confiança entre os funcionários que trabalham em ambiente de teletrabalho, concentrando-se na comunicação e ensinando os líderes a comunicar com eficácia aos funcionários.

Kwon e Jeon (2018), por seu turno, sugerem que o compromisso e envolvimento da liderança com o teletrabalho através de uma cultura orientada para o desempenho (não para a monitorização das tarefas) têm um papel fundamental nos índices de satisfação dos teletrabalhadores federais. Neste sentido é importante que os funcionários públicos percecionem os programas de reforma como realistas e substantivos, de modo a que, com base num compromisso e envolvimento da liderança, cooperem também. Para os autores a satisfação dos funcionários públicos é maior, quanto maior for a percepção do compromisso da liderança com os programas de teletrabalho e quanto mais elevada for a missão do referido programa. As suas descobertas também sugerem que os teletrabalhadores, que sentem apoio da liderança de topo a programas que permitam um equilíbrio entre a vida pessoal (apoio à família, estudos, etc.) e de trabalho, tendem a estar mais

²⁹Mahler *apud* Green e Roberts, 2010.

³⁰Mahler *apud* Offstein, 2010.

³¹Mahler *apud* Offstein et al., 2010 ; Cascio, 2000.

³²Kelley and Kelloway *apud* Jarvenpaa & Leidner, 1998.

³³Kelley and Kelloway *apud* Avolio et al., 2001,

³⁴Dahlstrom *apud* Kowalski e Swanson, 2005.

comprometidos e envolvidos com os programas de teletrabalho que os restantes.

Bae, Lee e Sohn (2019), numa investigação sobre a função das mulheres em papéis de *liderança de apoio ou situacional* (coaching, mentor, servidor, afiliativo). descobriram que a interação entre ser uma mulher supervisora e uma liderança de apoio reduz a não participação de funcionários elegíveis em programas de teletrabalho. Estes resultados sugerem que a *liderança no feminino* tem maior probabilidade de contribuir para aumentar o número de funcionários públicos que podem participar em programas de teletrabalho. Os autores, neste estudo, aplicaram a teoria da representatividade ativa de sexos para determinar se a liderança no sexo feminino (mais que no masculino) tende a promover uma maior participação de trabalhadoras em programas de teletrabalho, isto porque estes programas são tipicamente mais favoráveis às mulheres, devido ao fardo das obrigações extralaborais, às tarefas domésticas e à assistência à infância. Contudo os autores descobriram, também, que mais importante que a liderança no feminino é a *representatividade ativa na liderança*, aliada a um modelo de liderança de apoio que aumente a satisfação no trabalho, o desempenho organizacional e que alivie as barreiras à participação em programas de teletrabalho.

Por último, Eikenberry e Turmel (2018), referem que na liderança a distância é importante ter um foco nos outcomes (resultados e impactos) e não nas tarefas. A este nível o líder deve acompanhar os seguidores no sentido de perceber se estão a esforçar-se demasiado e não o contrário, ou seja, a possibilidade de estarem pouco atarefados não deve constituir uma preocupação. Devem, por outro lado, estar cientes que em isolamento haverá uma tendência para os seguidores se focarem nos objetivos individuais, pelo que o líder terá de facilitar a comunicação entre todos, lembrar os objetivos da equipe, da organização, respetiva missão, visão e cultura organizacional (utilizando ferramentas como quadros eletrónicos, intranets ou sistemas de gestão de projetos online) e estabelecer um envolvimento de todos. Para tal, os autores dão algumas pistas sobre como estabelecer, sempre

que possível, uma cultura de participação democrática na construção dos objetivos, na utilização de ferramentas tecnológicas de comunicação que funcionem melhor para os seguidores, na importância de ver e ser visto com muita frequência, na construção e manutenção de uma relação de confiança a distância (reuniões estratégicas em videoconferência, delegação de projetos e responsabilidades em público, partilha de elogios e felicitações) e na receção de feedbacks honestos.

2. Abordagem Metodológica e Estudo Empírico

A amostra deste estudo de caso é constituída por organismos da Administração Pública.

Foi elaborado um questionário e de forma a garantir a exatidão do questionário, foi implementado o seu pré-teste, perante um universo de 8 indivíduos, com o objetivo de verificar a sequência lógica das questões e analisar a linguagem técnica utilizada. Analisando o pré-teste, foi possível concluir que o questionário utilizado se encontrava claro e preciso (os indivíduos não revelaram dificuldades no seu preenchimento). Inquirindo os participantes, concluiu-se também, pelas suas opiniões, que a ordem das perguntas estava adequada e possibilitava um encadeamento lógico do raciocínio.

Foram distribuídos 170 questionários, aleatoriamente, tendo sido preenchidos e devolvidos 39, que constituem os sujeitos da amostra, representando esta cerca de 23% do universo de trabalho.

Pelo facto de os líderes inquiridas representarem uma pequena percentagem do universo das líderes da Administração Pública Portuguesa, estes poderão não constituir uma amostra representativa do universo. Porém, a tendência das respostas deixa antever que existem alguns fatores que assumem um maior protagonismo no que respeita à liderança de teletrabalhadores.

Com a aplicação deste questionário pretendeu-se, assim, conhecer o panorama das práticas dos líderes em situação de teletrabalho (tabela 1), com base na seguinte questão de investigação: Quais são os fatores que poderão

influenciar a liderança de uma força de trabalho constituída por teletrabalhadores?

Tabela 1.

Fatores que Influência, a liderança de teletrabalhadores	Fator _____ %
Isolamento do teletrabalhador _____	89,5
Resistência à mudança por parte dos líderes _____	78,3
Medo de perder prémios/promoções _____	75,6
Falta de confiança nos trabalhadores _____	69,5
Dificuldade em gerir conflitos _____	69,5
Horário de trabalho _____	64,8
Pouco envolvimento do teletrabalhador _____	63,2
Dificuldade em avaliar o desempenho do teletrabalhador _____	61,1
Resistência à mudança por parte dos trabalhadores _____	60,5
Dificuldade em conciliar a vida profissional com a vida familiar _____	60,5
Perda de poder por parte dos líderes _____	55,6
Diminuição da eficácia da comunicação _____	55,6
Diminuição da produtividade _____	52,8
Dificuldades de planeamento e coordenação _____	51,3

A distribuição de frequências das respostas, que leva à seguinte leitura:

- Isolamento do teletrabalhador (89,5%): o isolamento social e profissional do teletrabalhador é um dos fatores que mais contribuiu para a resistência dos trabalhadores às situações de teletrabalho.
- Resistência à mudança por parte dos líderes (78,3%): qualquer mudança provoca resistência e os líderes vêm significativas dificuldades em controlar pessoas que não estão presentes.
- Medo de perder prémios/promoções (75,6%): os trabalhadores têm receio que, não estando presentes na empresa, percam a visibilidade.
- Falta de confiança nos trabalhadores (69,5%): uma das características do perfil do teletrabalhador deve ser a confiança que ele inspira ao seu líder, tendo em conta que necessita de realizar o trabalho definido e atingir os objetivos propostos.
- Dificuldade em gerir conflitos (69,5%): quando o superior hierárquico é ou já foi ele próprio um teletrabalhador, compreende melhor os problemas que podem surgir e tem uma maior facilidade em ajudar a resolvê-los. No entanto, o líder

deve ter capacidades de negociador para gerir os conflitos que possam ocorrer.

- Horário de trabalho (64,8%): se o teletrabalhador faz a gestão do seu horário de trabalho, é ele que define o início, o fim e as pausas no trabalho, de acordo com as suas necessidades, dando-lhe uma maior flexibilidade. No entanto, necessita de corresponder ao que é solicitado pelo seu líder.
- Pouco envolvimento do teletrabalhador (63,2%): não estando presente nas instalações físicas das instituições, os laços entre o trabalhador e a mesma poderão não ser tão fortes e o teletrabalhador poderá não se identificar com os objetivos, diminuindo o seu nível de envolvimento.
- Dificuldade em avaliar o desempenho do teletrabalhador (61,1%): considerando os objetivos definidos existe alguma facilidade em implementar um sistema de avaliação de desempenho eficaz, no entanto, caso existam muitas prioridades de rotina, torna-se difícil fazer essa gestão.
- Resistência à mudança por parte dos trabalhadores (60,5%): principalmente pelo facto de sentirem que ao estarem fora do local de trabalho, o seu trabalho será menos reconhecido.
- Dificuldade em conciliar a vida profissional com a vida familiar (60,5%): o teletrabalhador necessita de ser autodisciplinado e organizado, para conseguir dar resposta aos desafios da vida profissional e da vida pessoal. O líder poder permitir a realização de uma autogestão do tempo, mas com um intervalo específico em que o trabalhador deverá atender às responsabilidades do organismo.
- Perda de poder por parte dos líderes (55,6%): a delegação de funções tem ao longo dos tempos sido um constrangimento organizacional que restringe a autonomia dos trabalhadores e que, por vezes, dificulta a realização de determinadas tarefas com eficiência e qualidade. No caso do teletrabalho, a autonomia do trabalhador terá que ser um facto assumido por todos os atores

intervenientes, para que o teletrabalhador possa desempenhar as suas funções.

- Diminuição da eficácia da comunicação (55,6%): a qualidade e quantidade de momentos de comunicação podem vir a ser reduzidos, o que poderá afetar a qualidade do desempenho, pois este assenta na qualidade de interações e da comunicação entre os diversos elementos da equipa de trabalho e o líder.
- Diminuição da produtividade (52,8%): em situações de teletrabalho há uma tendência para a diminuição da rotação de trabalhadores, uma diminuição do absentismo, uma maior concentração do trabalhador e conseqüentemente um aumento da produtividade.
- Dificuldades de planeamento e coordenação (51,3%): este fator está relacionado com a capacidade do líder e do teletrabalhador organizar as suas tarefas e definir a seqüência do seu trabalho.

Esta situação global de teletrabalho na Administração Pública Portuguesa permitiu realizar uma análise aos modelos de liderança neste contexto, e este estudo tem como objetivo ajudar a identificar as forças e as fraquezas que resultaram deste contexto. Os resultados deste estudo revelam alguma necessidade de o teletrabalho implicar a adoção de práticas de gestão inovadoras, adaptadas às suas exigências e dos seus líderes repensarem os seus modelos de gestão e supervisão dos seus teletrabalhadores.

4. Conclusões

Este trabalho tem por objetivo efetuar uma revisão crítica da literatura académica para responder às seguintes perguntas: que modelos e estilos de liderança são os mais adequados para uma administração pública em regime de teletrabalho, que tipo de desafios os líderes vão encontrar e como podem superar essas dificuldades.

Em relação à primeira pergunta conclui-se que a maioria dos autores reconhecem quatro modelos ou estilos de liderança como determinantes para a eficácia na implementação de programas de teletrabalho na Administração

Pública, designadamente: a *liderança transformacional* ao focar-se muito nas necessidades e motivações dos seguidores para alcançar objetivos de liderança e mediante um comportamento inspirador do líder, pode induzir mudanças nos estados psicológicos dos membros da organização desencadeando altos níveis de desempenho; a *liderança servidora* que coloca sempre os seguidores em primeiro lugar, ajudando-os a crescer e a ter sucesso, comportando-se de forma eticamente correta, capacitando e criando valor às competências do seguidor; a *liderança situacional* ao aplicar o estilo de liderança apropriado a cada situação; e a *liderança democrática* ao envolver os seguidores nos processos de tomada de decisão, capacitando-os e empoderando-os. Estes modelos de liderança ao potenciar um grande envolvimento dos seguidores em ambiente remoto são fundamentais para eliminar os potenciais aspetos mais negativos do teletrabalho, como a sensação de isolamento, o foco exclusivo nos objetivos pessoais e perda de espírito de equipe ou de cultura organizacional. Para além destes modelos foi também identificada a *representatividade ativa de género na liderança* como fator passível de eliminação de barreiras à participação em programas de teletrabalho.

Quanto aos maiores desafios que os líderes vão encontrar, são desde logo a perda do contacto presencial e das pistas verbais e não verbais que se sucedem um pouco ao acaso, a sensação de isolamento social dos trabalhadores, ou o isolamento face à cultura, missão e objetivos da organização, à potencial perda do espírito de equipe, o medo de se sentirem prejudicados em termos de oportunidades de carreira, a carência de momentos de aprendizagem informal e as redes interpessoais. Estes fatores/ desafios foram confirmados com o estudo empírico realizado com base num questionário a líderes da administração pública.

Estas dificuldades podem, no entanto, ser superadas mediante a utilização de uma variedade de meios de comunicação, incluindo o telefone, email e vídeo conferência, para estabelecer um sentimento de maior coesão e apoio com todos os membros da equipe, incluindo algumas reuniões presenciais ao longo

do ano; apostar numa cultura orientada para o desempenho e não para a monitorização das tarefas (exceto para prestar apoio aos seguidores); incentivar uma comunicação frequente e de qualidade de modo a transmitir os objetivos da equipe, seus últimos desenvolvimentos; manter a coesão entre os membros e o foco na cultura organizacional; individualizar o apoio aos seguidores para influenciar emoções de grupo, mostrando preocupação com as necessidades individuais de

cada membro e estabelecer, sempre que possível, um processo de tomada de decisão democrático e participativo.

Estas são, assim, as principais recomendações identificadas para uma liderança a distância bem-sucedida na administração pública, que em boa medida correspondem às boas práticas em contexto presencial e onde, na sua essência, a comunicação desempenha um papel fundamental.

Referências

- Bae, K., Lee, D. y Sohn, H. (2019). How to increase participation in telework programs in U.S. Federal Agencies: examining the effects of being a female supervisor, supportive leadership, and diversity management. *Public personnel management*, 48(4), 565-583.
- Dahlstrom, T. (2013). Telecommuting and leadership style. *Public Personnel Management*, 42(3), 438-451.
- Eikenberry, K. y Turmel, W. (2018). *The long-distance leader: rules for remarkable remote leadership*. Berrett-Koehler Publishers.
- Gibson, J. et al. (2002). Telecommuting in the 21th century: benefits, issues, and a leadership model which will work. *The journal of leadership studies*, 8(4), 75-86.
- Glyn M. y Dejordy, R. (2010). *Leadership through an organization behavior lens. Handbook of leadership: theory and practice*. Harvard Business Press.
- Goleman, D. (2000). Leadership that gets results. *Harvard business review*, 78(2), 4-17.
- Goleman, D. (2005). *Emotional intelligence*. Bantam Dell.
- Kelley, E. y Kelloway, K. (2012). Context matters: testing a model of remote leadership. *Journal of leadership & organizational studies*, 19(4), 437-449.
- Kwon, M. y Jeon S. (2018). Do leadership commitment and performance-oriented culture matter for federal teleworker satisfaction with telework programs? *Review of public personnel administration*, 40(1), 36-55.
- Mahler, J. (2012). The telework divide: managerial and personnel challenges of telework. *Review of public personnel administration*, 32(4), 407-418.
- McPheat, S. (2010). *Leadership skills*. MDT Training & Ventus Publishing.
- Moussa, M., McMurray, A. y Muenjohn, N. (2018). Innovation and leadership in public sector organizations. *Journal of management research*, 10(3), 14-30.
- Neufeld, D., Wan, Z. y Fang, Y. (2010). Remote Leadership, Communication Effectiveness and Leader Performance. *Group decision & negotiation*, 19(3), 227-246.
- Sacavém, A. et al. (2019). An integrative literature review on leadership models for innovative organizations. *Journal of reviews on global economics*, 8, 1741-1751.
- Saleem, H. (2015). The impact of leadership styles on job satisfaction and mediating role of perceived organizational politics. *Procedia: Social and behavioral sciences*, 172, 563-569.
- Van Wart, M. (2003). Public-Sector Leadership Theory: An Assessment. *Public administration review*, 63(2), 214-228.
- Virtanen, P. y Tammeaid, M. (2020). *Developing public sector leadership: new rationale, best practices and tools*. Springer Nature Switzerland.