



Reflexões sobre Três Anos de Administração Pública

Três anos de gestão na administração pública, no Instituto de Segurança Social, após cerca de 20 anos de gestão no sector privado, em sectores e contextos diversos, nacionais e internacionais, suscitam-me algumas reflexões, libertas, assim o espero, de clichés e preconceitos.

Porque só é possível melhorar quando se tem consciência dos problemas e se consegue ver o “gap” entre o que é e o que devia ser, interessa-me sobretudo, usando como referência a minha experiência de gestão, salientar, a traço grosso, o que está mal e deveria mudar, na administração pública.

Em primeiro lugar, a crença num poder quase mágico da legislação e, em geral, da palavra.

Costuma dizer-se, e nunca é de mais lembrá-lo, que a realidade não se muda por decreto. Compreende-se que os governos se sintam tentados a legislar muito, sobretudo quando têm uma maioria confortável na Assembleia da República. Mas a administração pública, tal como qualquer organização, não muda

apenas porque se aprova legislação “inteligente”, baseada em óptimos princípios de gestão, como terão sido, porventura, as leis do PRACE (Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado) ou do SIADAP (Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública). Também não muda apenas porque os governantes fazem discursos, mesmo que brilhantes e inspirados. Só mudará quando a “gestão da mudança” for levada a sério, como recomendam os manuais de gestão, com uma comunicação adequada, dirigida a todos os “stakeholders”, e com o envolvimento e mobilização empenhada dos trabalhadores, a começar por toda a cadeia de chefias.

Em segundo lugar, a falta de confiança e de responsabilização dos dirigentes. A administração pública está cheia de res-

trições e de regras, cujo objectivo será o de evitar os abusos, o despesismo e a corrupção, mas que restringem drasticamente a sua liberdade de acção. Os fins últimos serão louváveis, mas pelo caminho desresponsabilizam-se os dirigentes, criam-se obstáculos a uma reacção rápida aos problemas e prejudica-se muito a eficácia dos serviços. Com a agravante de que se trata dum círculo vicioso – quanto mais desresponsabilizados, menos iniciativa tomam os dirigentes e mais se conformam com a sua própria incapacidade para resolver os problemas.

Em terceiro lugar, a falta de “sentido de urgência”. Nas empresas, chegar ao mercado tarde de mais é quase sempre fatal, porque o espaço pode já estar ocupado. Na administração pública, o cliente/cidadão não tem outro remédio senão esperar, pelo que se adiam datas e projectos como se isso não tivesse consequências. É preciso criar a noção de que cumprir os objectivos no prazo fixado é essencial. Como dizem os anglosaxónicos, “time is of the essence”. Porque o mundo não espera e os cidadãos também não podem esperar.

Em quarto lugar, a inexperiência, ou incompetência, na definição de objectivos. Dizem os manuais de gestão que os objectivos devem ser SMART, sendo o A de Ambicioso e o R de Realista. Definir objectivos realistas e ambiciosos é difícil em qualquer organização e exige não só um bom conhecimento da sua actividade e do contexto em que opera, mas também uma cultura de exigência e de negociação. Se a primeira condição geralmente existe na administração pública, já a segunda e terceira são muito pouco frequentes. Em especial a experiência de negociação de objectivos, em que se discutem em simultâneo objectivos e recursos, é rara, se não inexistente.

Em quinto lugar, a inexistência duma cultura de melhoria da eficiência.

Deve ser objectivo de qualquer organização melhorar a eficiência, ou seja, aumentar o “ratio” entre os resultados produzidos e os meios utilizados.

Espera-se que a eficiência melhore ano a ano, o que implica, em organizações de trabalho intensivo como a administração pública, que a produtividade do trabalho aumente. Na administração pública, não só o conceito de produtividade é, em geral, menosprezado, como muitas vezes se confundem os conceitos de eficiência e de eficácia. É necessário reabilitar a importância da eficiência, do aumento de produtividade, da redução de custos e do combate ao desperdício.

Em sexto lugar, a mobilidade é tratada ao contrário do que devia ser. Na cultura empresarial a mobilidade é valorizada, e os programas de treino dos quadros com maior potencial utilizam a mobilidade interna como factor de desenvolvimento, das pessoas e da organização. Cada pessoa nova num serviço traz consigo um capital de experiência e de conhecimentos que de algum modo passa para esse serviço e para o seu património de conhecimentos. Em troca, recebe desse serviço o património de conhecimentos e de experiência aí acumulado. Por isso, nas empresas bem geridas, a mobilidade é, em geral, especialmente destinada aos melhores.

Na administração pública, como se viu nos últimos anos, a mobilidade foi reservada aos “excedentes”, quando não aos piores, e portanto foi considerada como um estigma. O resultado foi ter-se liquidado o que poderia ter sido um factor importantíssimo de desenvolvimento e de motivação das pessoas e de revitalização dos serviços.

Em sétimo lugar, a desconfiança face ao sector privado. Embora se considere que o sector privado é indispensável ao funcionamento da economia, desconfia-se em geral da sua honestidade, talvez por alguma má consciência devida aos fenómenos do clientelismo e da corrupção, como se o objectivo do lucro fosse imoral ou conduzisse à imoralidade. Daí o cepticismo frequente em relação à ética das empresas e ao conceito de “responsabilidade social”, e a dificuldade de estabelecer relações de parceria com o sector privado, produtivas e transparentes, seja na contratação de consultorias, seja no outsourcing de actividades.

Em oitavo e último lugar, a falta de competências de liderança. No conceito de Lao Tse, segundo o qual um líder é bom quando as pessoas mal sabem que existe, não tão bom quando lhe obedecem e o aplaudem, mau quando o desprezam. De um bom líder, quando o trabalho está feito, os liderados dirão “fomos nós que fizemos isto”.

Antes de terminar devo uma referência ao que de mais importante está bem na administração pública, permitindo que, apesar de tudo, as organizações da administração pública sobrevivam e, em muitos casos, revelem melhorias significativas. Tal é, segundo creio, o espírito de missão e a noção de serviço público que existe na maioria dos funcionários públicos. Conheci nestes três anos muitos com uma dedicação ao trabalho inexcedível, muito para além do que encontrei no sector privado. Embora, por vezes, sem a consciência de que trabalhar muito é menos importante do que trabalhar bem.

Concluo com a citação bem conhecida de Almada Negreiros, em “A invenção do dia claro”, e que se aplica também a este (con)texto: “Quando eu nasci, as frases que hão-de salvar a humanidade, já estavam todas escritas, só faltava uma coisa - salvar a humanidade”. ●

A administração pública está cheia de restrições e de regras, cujo objectivo será o de evitar os abusos, o despesismo e a corrupção, mas que restringem drasticamente a sua liberdade de acção. Os fins últimos serão louváveis, mas pelo caminho desresponsabilizam-se os dirigentes, criam-se obstáculos a uma reacção rápida aos problemas e prejudica-se muito a eficácia dos serviços. Com a agravante de que se trata dum círculo vicioso – quanto mais desresponsabilizados, menos iniciativa tomam os dirigentes e mais se conformam com a sua própria incapacidade para resolver os problemas.