



A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA A DEMOCRACIA: ALGUNS ASPECTOS ESTRATÉGICOS - III

*José Constantino Nalda García

O desafio de treinar os recursos humanos numa sociedade dominada pela incerteza.

The challenge of training human resources for a society under uncertainty.

A EFETIVIDADE DA FORMAÇÃO

Nos últimos anos multiplicaram-se os trabalhos que se empenham em comunicar ao maior número possível de responsáveis por empresas ou por suas administra-

ções a boa nova do papel transcendental que desempenha o treinamento para obter maior rendimento dos recursos humanos. Alguns prevêem auspiciosamente as possibilidades que podem ser abertas para o treinamento frente ao desafio de adequar as aptidões e atitu-



* Presidente do INAP - Instituto Nacional de Administración Pública, Espanha.

Tradução de José Roberto Felicíssimo, Sociólogo, Doutor em Ciências Sociais, Professor Assistente-Mestre da FEA-PUC/SP, Consultor, revista por José Luiz Celeste, Professor Assistente do Departamento de Informática e Métodos Quantitativos da EAESP/FGV.

des dos seres humanos a sociedades em incerteza.

Neste trabalho, também, pretendemos acrescentar doses de esperança na qualidade do treinamento como suporte de mecanismos que permitam aos homens, tanto no trabalho, como em outros aspectos da vida, alcançar as cotas de liberdade, de justiça e de equidade que configuram o seu bem-estar.

Dito isto, procuramos introduzir alguns tópicos para debate que nos permitam relacionar o que pode ser feito com o que se espera seja feito, âmbitos estes entre os quais existe, às vezes, grande diferença (ver figura 1).

1. O lugar do treinamento

Um primeiro aspecto a considerar é o lugar que o treinamento deve ocupar na organização. Desta análise, será possível inferir, com pequena margem de erro, se a organização será adequada para, por exemplo, assumir novos desafios; se pode adaptar, com flexibilidade, suas estruturas às linhas de produto; em que medida terá como objetivo o atendimento a seus clientes etc. A unidade, ou departamento de treinamento não possui apenas um caráter residual, como um elemento para atender de maneira espúria a reivindicações trabalhistas: é mais que isso, ou seja, deve participar da formulação e progra-

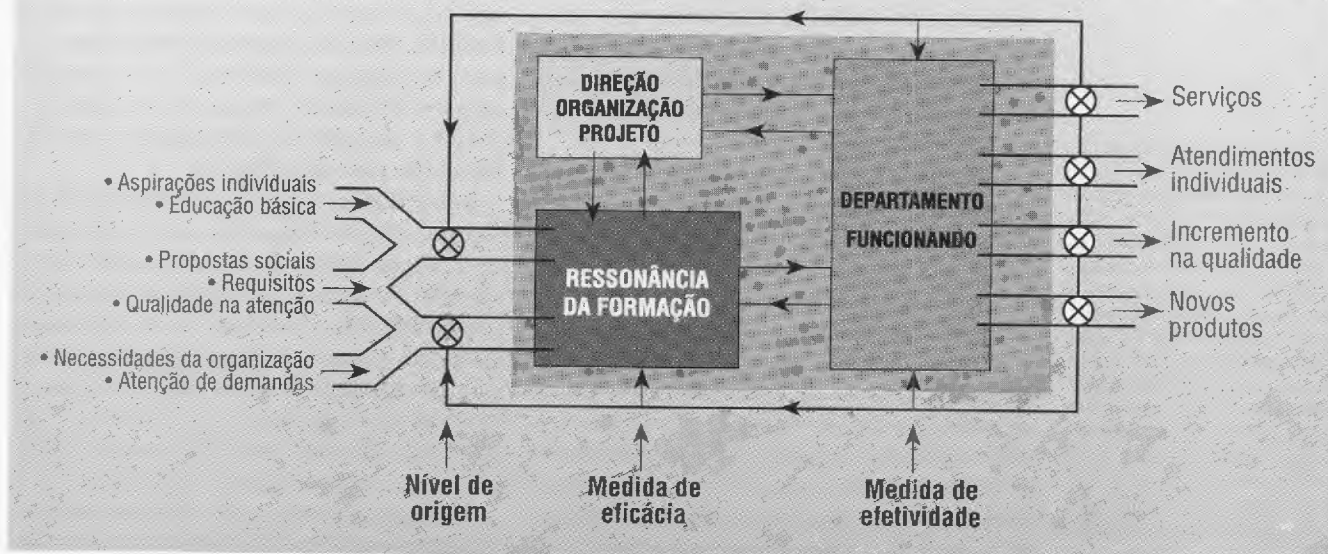
mação das tendências produtivas para conhecer as demandas especializadas e atender com presteza à preparação dos empregados. Muito menos se pode entender como satisfatório que se considere a alavancagem de um falso prestígio modernizador sem conteúdos executivos que conduzam à transformação e sem que se conte com a mesma no processo de valoração e promoção.

Poderíamos citar múltiplos exemplos, amplamente conhecidos. Ao invés, comentemos a proposta, em função do quanto dissemos.

Não estamos preocupados com a hierarquia, nem com o debate de se o treinamento deve estar em um departamento de linha, executivo, ou em um de caráter horizontal, de assessoria. Uma opção pode ser tão eficaz quanto a outra. É, sim, imprescindível, que os órgãos dirigentes percebam com clareza que uma organização capaz de responder, com agilidade, às mudanças nas demandas, à implantação de novas tecnologias e que tenha na qualidade o objetivo de sua atividade, deve dispor de um sistema de treinamento que participe e conheça as tendências, para responder com rapidez e, inclusive, preveja as necessidades de novas capacitações ou habilidades que venham a ser requeridas.

É preciso salientar, embora seja evidente, que o treinamento não é um ato

Figura 1



único, temporal ou de conteúdo mas um processo que se inicia com o ingresso do indivíduo na organização. Muitos dos problemas das organizações em seu trabalho normal derivam de uma incorreta seleção de seus empregados e... logo em seguida, pede-se seja solucionado o problema pelo departamento de treinamento! Em muitos casos, isso não é possível, e os responsáveis pela organização e pelo treinamento devem estar conscientes destas limitações, para não solicitar ou oferecer mais do se pode fazer. Daí se aconselhe seja a seleção responsabilizada por esses erros e que através da atuação conjunta de seleção e treinamento possa ser dada uma resposta bem coordenada à adequação entre capital humano e as previsões de sua necessidade pelos diversos departamentos da organização.

Quando se apresentam propostas desse tipo junto aos órgãos dirigentes, sempre surge alguém que apresenta algumas reticências, decorrentes de um entendimento grosseiro e de pouco alcance, sobre o papel que deve ser desempenhado pelo treinamento e aperfeiçoamento dos recursos humanos. A crítica desliza por configurações de poder, insinuando que este se concentra excessivamente nestas unidades e expressando dúvidas quanto à agilidade de respostas do treinamento para solucionar demandas urgentes. Levando adiante esse raciocínio, misturam, às vezes, os dois tipos de crítica com o próprio do conceito tradicional de que o treinamento "não" é essencial para melhorar as contas de resultado nem para minorar a existência de inércias retardatórias como nas situações de maior dinamismo da organização.

Mas não se pode jogar toda a culpa naqueles que tomam a decisão final. Existem, também, causas associadas e alimentadas por posturas incorretas dos instrutores de treinamento, ou daqueles que exercem esta função. Excessos de zelo dificultam a desconcentração do treinamento, acarretando o distanciamento do local de trabalho que é, na maior parte das vezes, onde são percebidos os problemas e onde podem ser acionados os mecanismos para sua correção. Esta situação é péssima, pois significa uma distorção dos

meios necessários e dos objetivos que se pretende atingir, além de falsear a articulação destes com os objetivos gerais da organização. A pretensão de se fazer mais que treinamento para o emprego, ou seja, dar uma educação ampla e generalista, de caráter acadêmico, pode satisfazer às aspirações dos indivíduos mas afasta-se dos interesses organizacionais.

Em resumo, nas diversas instâncias, é preciso alguma sensibilidade para a função de treinamento, que a vincule com a seleção e que a situe no espaço dos órgãos que formulam e planejam, sem prejuízo de estabelecer processos para sua execução que estejam próximos ao local onde mais é necessária: os postos de trabalho e as unidades de linha, executoras da atividade.

2. O planejamento e os conteúdos do treinamento

Convém definir um segundo aspecto que, evidentemente, tem muito a ver com os objetivos que devem ser cumpridos: o planejamento e os conteúdos do treinamento. São duas, as condições prévias: **a.** a aplicação das novas tecnologias, a mudança acelerada na inovação e a flexibilidade na relação atendimento-demanda obrigam a formular um sistema de treinamento que leve em conta estes fatos para atuar, permanentemente, sobre o conjunto dos empregados; **b.** o aperfeiçoamento da comunicação, coordenação e planejamento – que é implicado pela adoção do modelo descentralizado, e pela necessidade de uma organização menos hierárquica, mais coordenadora e mobilizadora dos recursos humanos, capaz de planejar políticas e de assumir responsabilidades, exige um cuidado especial e atenção na preparação e treinamento do pessoal dirigente.

Sob estas premissas, a preparação do sistema de treinamento será orientada, distinguindo-se, quanto a conteúdos, aquelas dirigidas ao aperfeiçoamento de conhecimentos, técnicas ou habilidades, daquelas que são destinadas para influenciar comportamentos e atitudes que se vão refletir, *a posteriori*, na "cultura" da empresa. No caso que estamos desenvolvendo, na "cultura da Administração".¹

A diferença mais notável entre um tratamento tradicional do treinamento de

1. Percebo a importância do papel que as organizações sindicais devem desempenhar com relação a esses aspectos. Não serei eu a dizer o contrário. No fundo de todo este trabalho, com substrato contínuo, está a necessidade da comunicação, como base a partir da qual constroem-se consensos e diferenças. Isso é igualmente válido quando se trata de acomodar postos de trabalho às necessidades organizacionais, pois, não há outro modo, para que resulte eficaz para a empresa e gratificante aos seus empregados.

emprego e o que se começa a aplicar atualmente é precisamente este da importância que se atribue aos valores de caráter ético, como impulsionadores da renovação permanente e da adequação ao conjunto de exigências da sociedade que preconizou a sua atenção.

3. O que esperar do treinamento

Outro elemento a ser destacado, e que deverá ser levado em conta quando da formulação do sistema de treinamento, é saber o que se espera dele. Não somente em sua ação de curto prazo – de caráter reativo, respondendo a necessidades manifestadas, mas também naquilo que possa ser formulado como uma programação sob horizontes mais amplos e distantes, isto é, pró-ativa. Neste segundo caso, deverá ter presente que a sociedade em incerteza vai requerer maior e melhor capacitação e, sobretudo, grande habilidade em ser flexível, tendo em vista a mudança de empregos e tarefas ao longo da vida ativa dos indivíduos. Muito dificilmente, poder-se-á contar com trabalhos estáveis durante a vida. Existirá uma variedade de trabalhos diversos em que ocupar-se, seja na mesma organização ou em outras. As pessoas terão que estar dispostas a se candidatar a esses diferentes empregos. É por isso que deveremos formular e programar, adequadamente, os conteúdos do treinamento.

4. A avaliação do treinamento

Um último aspecto, que engloba os anteriores, é o da avaliação do treinamento. Tarefa difícil e pouco explorada, salvo pela valorização acadêmica e individualizada de seu aproveitamento. Se quisermos que o treinamento ocupe um lugar no mundo em mudança já descrito, que coopere com os indivíduos na busca de ocupações valorizadas de suas próprias vidas e que ajude as organizações no estabelecimento de políticas de pessoal gratificantes, teremos que propor, como questão inescapável, a sua mensuração em um espaço mais complexo: leve-se em conta a dimensão pessoal dos formados, a dimensão de gestão da formação feita de conteúdos e didáticas, e a aplicabilidade na organização. Só assim teremos uma medida do valor de treinamento para responder aos desafios colocados ultimamente, sob diversos ângulos. O

que haja para ser avaliado é um dado-chave na formulação de treinamento. A efetividade do treinamento – à medida que os conhecimentos, habilidades e atitudes são incorporados à atividade diária, é a autêntica “pedra angular” das atividades de treinamento e a prova que deve ser superada para afirmar o treinamento como função-chave no desenvolvimento dos projetos da organização.

Esta será a Administração:
**sistema aberto, flexível,
 dinâmico, disposto para assumir
 situações rapidamente mutáveis e
 produzir, em tempo útil, processos
 de inovação permanente.**

Se, por um lado, é verdade que existem vários mecanismos para avaliar a interiorização de um dado treinamento, ou para medir a qualidade, a dedicação no, a atenção etc., prestada pelos responsáveis pelo treinamento, por outro lado, não é menos certo que é incipiente e, em alguns casos, conflituosa a comprovação da aplicabilidade ou efetividade dos processos de treinamento. O fato é que sem avaliação não se poderá estabelecer com clareza os mecanismos de correção dos projetos de treinamento nem tampouco se poderá acomodar a resposta às necessidades do treinamento que venham a ser detectadas. Como sugestão, este processo de avaliação deve ser feito em estreito contato com os responsáveis dos departamentos, já que pode ser afetado por duas razões fundamentais: uma, negativa, ou seja, que é preciso evitar a sensação de controle fiscalizador e, outra, acentuadamente positiva, ou seja, estimular a participação no processo de treinamento que não termina com sua realização, prolongando-se com sua aplicação no posto de trabalho.

Falar de treinamento, tendo como referência aquilo que foi esboçado ao longo deste texto, poderia nos conduzir a outras investigações, não menos importantes, como, por exemplo, a conexão entre seleção e o treinamento para o emprego, a educação prévia e as necessidades das organi-

zações, ou entre a mobilidade nos empregos e preparação e desenvolvimento de aptidões e habilidades. Seria abrir outras frentes de reflexão, demasiado amplas, diversas das que aqui foram tratadas. Não obstante, algumas perspectivas nesse sentido são tratadas na próxima seção de conclusões.

CONCLUSÕES

Finalmente, à maneira de epílogo, convém repassar aqueles aspectos que encadearam a nossa reflexão e que podem ser considerados como bases para qualquer discussão, inclusive para os que não estejam de acordo com o raciocínio que desenvolvemos.

1. É possível que concordemos que a sociedade aberta é a estrutura derivada e, ao mesmo tempo, sustentação dos processos democráticos. Uma sociedade baseada na pluralidade de interações, em múltiplas relações e diversidade de correlações entre indivíduos e grupos; que facilite o intercâmbio e a comunicação e que seja capaz de estabelecer mecanismos de concertação, acordo e superação dos critérios egoístas e não-solidários, está, sem dúvida, definindo um espaço acentuadamente democrático de participação na organização e no processo decisório. Ocorre, porém, que tal tipo de sociedade é mais frágil e influenciável que aquela resultante de princípios imutáveis de ordem e hierarquia, consequência de ações impostas, externas à própria dinâmica da maioria dos indivíduos. A pluralidade e a liberdade favorecem a ruptura de vínculos deterministas de causa-efeito, mas geram, também, a insegurança de não possuir os dados suficientes sobre o futuro das ações que se venham a empreender, individual ou coletivamente. Podemos dispor, somente, de um panorama incompleto dos possíveis estados de chegada que serão atingíveis em função do melhor conhecimento dos estados originais e do controle que podemos exercer sobre os mecanismos evolutivos. Há múltiplas trajetórias. A questão que se coloca para reflexão é : em que medida o ser hu-

2. Incluem-se, aqui, indivíduos e coletivos, departamentos, unidades de gestão de qualquer tipo, âmbitos descentralizados de atuação, administrações territoriais, e um vasto etc.

mano – como indivíduo ou nas estruturas que cria – está capacitado para viver em situações de indeterminismo ou, se, pelo contrário, atavismos e educação não lhe conferem certos impedimentos para analisar e assumir riscos derivados das dificuldades em definir os seus futuros. Arriscaríamos afirmar que, como “vida” derivada deste produto biológico que são os humanos, a sociedade aberta que descrevemos, é mais enriquecedora e geradora de possibilidades do que qualquer outra que ofereça maior segurança, mas também, rigidez e limitações.

2. Em consequência do exposto acima, dois parâmetros que condicionam as distintas atividades humanas podem ser destacados: por um lado, a finitude de recursos que obriga a uma postura conservacionista, a fim de resguardar o futuro de sucessivas gerações, o que dá origem a uma mudança na tendência do progresso, baseada, até poucos anos, na pressuposição da existência de fontes energéticas ilimitadas; por outro lado, em decorrência da vontade de superar estas limitações, o forte impulso inovador, associado à implantação de novas tecnologias da informação, implicando mudanças nos processos produtivos e, sobretudo, nos métodos e procedimentos pelos quais se canaliza a relação entre os indivíduos.
3. Sociedade aberta, mas em um universo finito, de acordo ao tanto e ao quanto da disponibilidade de meios e recursos, como no espaço onde transcorrem os acontecimentos e que é facilmente abarcado pelos modernos meios de comunicação. Assim, não aparece uma nova contradição entre os limites da natureza e os insaciáveis anseios e ambições dos humanos? E, o progresso social, não é devido, em grande parte, a este desejo insatisfeito como consequência da tensão entre o desejável e o realizável? Estamos destinados a prosseguir na construção do futuro a partir do desconhecimento, gerando processos sobre os quais não temos certeza de que, ao final, seremos conduzidos ao estado prefigurado. Por isso, é pre-

ciso, a todo momento, dispor de mecanismos flexíveis de acompanhamento, que permitam adequar as trajetórias aos itinerários que possibilitem maior aproximação, de modo que o estado de chegada previsto seja construído durante a caminhada. É como Machado dizia para o caminho: é preciso que ele seja estendido também sobre o ponto de chegada.

4. Esta construção na incerteza requer elementos que favoreçam atitudes positivas e criadoras, pois serão estas que permitirão avançar, sem graves desvios, para dar resposta às previsões individuais e coletivas. A complexidade da natureza humana faz com que estejam presentes, na “sopa de interações”, tanto aquelas que tendem a estabelecer rigidez e a colocar em colapso o modelo dinâmico, como as que ajudam na mobilidade, flexibilidade e intercomunicação. A tarefa prioritária consiste em estimular estas e anular – amortecer, pelo menos – as contrárias, se desejamos que os indivíduos e a coletividade assumam, com responsabilidade, o esforço de construção do futuro.
5. A título de exemplo, foi descrito, em linguagem organizacional, o marco jurídico-institucional estabelecido pelos espanhóis, em 1978, como caminho conjunto para superar tantos anos de ditadura e autocracia. Pode ser esclarecedor considerar a maneira como os princípios jurídicos afetam a sociedade e em que medida determinam e configuram o sistema administrativo – a organização – que é encarregado de cumpri-los e satisfazê-los. Em nossa opinião, deve-se, sempre, buscar um equilíbrio adequado, interativo e dinâmico, entre os postulados jurídicos que formulam e configuram o quadro dos direitos e liberdades e sua concretização em políticas sociais que atendam às necessidades dos cidadãos, derivadas do exercício desses direitos. Este processo será facilitado sempre que estivermos atentos para estirpar dos comportamentos as tendências fáceis – corporativas e maniqueístas – de supor que o fazer de cada um² é mais importante, melhor realizado, mais

acorde com a particular visão sobre o interesse geral do que aquele que possa ser exercido por outras instâncias complementares ou concorrentes. Não é fácil eliminar velhos atavismos patrimonialistas e substituí-los por um exercício ordenado, generoso e cooperativo que esteja mais atento à resposta adequada às demandas e, não, a pequenas – e mesquinhas? – atitudes egoístas.

Com estas regras de jogo será construído um sistema de organização capaz de produzir e distribuir, corretamente, os bens imateriais demandados pelo tipo de sociedade que descrevemos. Esta será a Administração: sistema aberto, flexível, dinâmico, disposto para assumir situações rapidamente mutáveis e produzir, em tempo útil, processos de inovação permanente.

6. A pergunta que se poderia fazer agora é: sobre que direções teríamos que estabelecer as ações estratégicas aptas a nos conduzir a esse novo espaço de relação e atenção? Suponho que a transformação deva:

- a. fazer das leis instrumentos jurídicos de garantia dos princípios fundamentais de equidade, justiça e liberdade e não escudos protetores de egoísmos individuais ou de grupos que detém o poder de influenciar para seu próprio benefício. O papel do Estado – e da Administração, como sua organização atuante – será proeminente no estabelecimento de resguardos para os mais débeis a fim de colocá-los em condições de participar da dinâmica social;

- b. criar mecanismos de comunicação e relação que não entorpeçam, nem dificultem os intercâmbios entre cidadãos e entre estes e aqueles encarregados de atender às necessidades da sociedade. Isto compreende: agilizar procedimentos, aproximar a administração de seus usuários, eliminar atitudes de prepotência hierárquica que, às vezes, ocultam muita incapacidade e, finalmente, gerar uma faixa de intercâmbio na qual circulem, com facilidade, desejos e aspirações dos cidadãos-clientes e as respostas que os satisfaçam.

c. entender o cidadão como cliente dos serviços públicos, objeto e sujeito de direito. O cliente não será mais um súdito. Será um ser humano com plena capacidade de atuar e a quem se deva atender em suas necessidades, adequando a qualidade dos serviços de modo a maximizar o rendimento dos recursos materiais que, de resto, são obtidos via tributação ou pelo preço dos bens fornecidos.

A atuação da informação – e a aplicação, neste domínio, das novas tecnologias, – virá contribuir para estes propósitos. Hoje em dia, não há causas técnicas que possam servir de desculpas pelo mal desenho da informação, comunicação e atenção devida aos cidadãos.

7. Estamos nos movendo no espaço da qualidade. Autores recentes, indicam que é preciso mudar os conceitos de modernização, ou reforma da Administração, pelo conceito de qualidade. Creio que ao longo de toda a exposição pode-se descobrir qual seja a minha linha de pensamento. Reitero: estamos – ou supomos estar – numa sociedade aberta, em interação plural e múltipla, que gera dinâmicas de interesses contrapostos, ou coincidentes, através dos quais surgem estados estacionários que precisam de gestão adequada e onde as administrações têm um papel muito importante. Porém, a própria dinâmica faz com que a organização-administração não se considere como algo estático e imanente, mas como um estágio de um processo permanente de adequação e mudança. Este é, em minha opinião, o verdadeiro sentido de “modernização”: ter consciência próxima de sua limitação temporal como organização e dos condicionantes que geram sua própria evolução, para adequar-se, a todo momento, às configurações estacionárias da sociedade aberta. Qualquer outra interpretação permaneceria ancorada a filosofias deterministas.

Ora, mas a qualidade não é uma organização, é um processo; pode ser considerada como um mecanismo de interação, ou comunicação, que chegará a definir e condicionar a estrutura das

organizações. Uma coisa é termos uma organização que produz sem sentido, a qualquer preço, qualquer produto, outra, exigirmos que os produtos obedeçam a alguns parâmetros de confiança, de controle, de qualidade em suma. Em nossa interpretação, definimos o espaço da qualidade que viria a ser independente, e superposto, ao da organização-administração. Quando a superposição entre esses dois espaços é máxima, então estaríamos em condições ótimas para atender aos cidadãos-clientes. Este seria o conceito do ser humano que se desloca e interaciona nos dois espaços.

Nesta recompilação de questões abertas para o futuro, deveríamos aprofundar a reflexão daquilo que, no trabalho, chamamos “processo dinâmico de qualidade” no plano definido pela expectativa de benefícios e a tendência subjetiva sobre custos. Dessa maneira, estabelecer-se-ia o âmbito e os parâmetros que, em cada serviço, definiriam a região de estabilidade para clientes e administradores. Para isso, dever-se-ia avançar na análise de fatores de relação, como os efeitos das novas tecnologias, os procedimentos de comunicação e *marketing*, ou a própria adequação dos recursos humanos da organização administrativa – que configuram a percepção externa da qualidade, principalmente quando se trata de serviços imateriais.

8. Às vezes, tanto nos estudos que se julgam objetivos, como naqueles que revelam paixão e diatribe, esquece-se que a Administração está em mãos de seres humanos que atendem seres humanos; e que, além disso, as necessidades a satisfazer configuram o substrato daquilo que se caracteriza como substantivo para uma vida plena e gratificante. Saúde, educação, atenção social, lazer etc. são requisitos que vão construindo, arduamente, uma vida humana digna. É preciso, pois, que não esqueçamos estes fatos quando, como cidadãos, somos obrigados a exigir, ou como empregados públicos, procuramos satisfazer diversas necessidades.

Condensarei no conceito – talvez ambíguo e, por certo, não conclusivo – de

“cultura administrativa” alguns desses fenômenos que serão considerados ao se estudar os recursos humanos da organização. A utilização que vimos fazendo no texto pretende advertir que, mesmo existindo semelhanças com os princípios de gestão nas organizações industriais, ou de produção privada de bens e serviços, não devem estes princípios ser transpostos mimeticamente para a Administração Pública já que nem em seus fins, nem em seus meios, podemos considerar a semelhança mais além do que em certos aspectos muito gerais e não definidores da peculiaridade administrativa e, acima de tudo, da relação especial entre os cidadãos e a Administração.

Nossa interpretação é que a cultura administrativa é a ótica pela qual nos projetamos como Administração e, ao mesmo tempo, a ótica pela qual o conjunto da sociedade percebe a Administração. Ao longo dos séculos, tem-se configurado e justificado muitos dos estereótipos que são causa de tantas críticas a uma gestão que esquecia o serviço ao cidadão, escondendo-se nas formas, no labirinto de procedimentos e na imposição hierárquica. Na atualidade, para produzir e distribuir os serviços com qualidade, a administração deve atualizar não só a organização, para que a estrutura esteja acomodada às exigências, mas também, simultaneamente, seus recursos humanos. Estes, deverão estar perfeitamente capacitados para atender com flexibilidade as várias solicitações, assumir a responsabilidade na decisão, saber coordenar-se e comunicar-se com agilidade, estar disponíveis e com atitude favorável à mudança permanente e à inovação. Em resumo, dispor de quantos mecanismos sejam necessários para acomodar os meios humanos às previsões da organização, de modo a atingir os objetivos de satisfação dos desejos dos cidadãos. Os sistemas descentralizados eficazes requerem gestores que assumam responsabilidade e que estejam dispostos à colaboração e coordenação. Atender, com intimidade e com eficiência às necessidades de serviços públicos, exige empregados dedicados que façam do

atendimento ao público um elemento de definição de sua qualidade. Maximizar o rendimento dos recursos empregados implica saber programar e projetar de maneira que se obtenha a estabilização em um circuito de qualidade, com o máximo benefício e a mínimo custo, para maior satisfação do cliente. A introdução de sistemas gerenciais – à semelhança do que sucede nas grandes corporações industriais ou de serviços – facilitará a aquisição destas habilidades novas e necessárias e destes comportamentos; com os quais, sem dúvida, estaremos atuando sobre a “cultura administrativa”. Estaremos então projetando uma imagem que seja corretamente percebida e que esteja de acordo com uma Administração prestacional, que atue com eficácia e que garanta, com sensibilidade, direitos e liberdades.

Quaisquer que sejam os procedimentos e métodos que ajustem as necessidades da organização com os anseios e aspirações que se aninham em cada empregado público, podem ter múltiplas respostas, todas igualmente válidas. Mas o que é imprescindível – é que a gestão de recursos humanos em uma organização exige um projeto de postos de trabalho ajustado a cada momento às previsões de promoção no emprego; que considere uma justa retribuição que compense o esforço, dedicação e entrega, derivados do desempenho na atividade requerida e que faça dos sistemas de seleção e formação do pessoal a viga mestra que sustenta a abóbada do edifício dos recursos humanos da Administração.

9. Distinguir e compatibilizar um treinamento básico – educativo – com um treinamento desenvolvimento e preparação permanente para os empregos que os seres humanos terão que assumir ao longo de sua vida, será a tarefa do futuro próximo. Isso, se quisermos que, cada vez mais, o homem seja dono de seu destino, conheça qual é o seu lugar na Natureza que ele mesmo deve preservar, siga estimulando o progresso, aproveite com integridade os mecanismos de comunicação e interação estabelecidos ou que venham a

surgir com o progresso nas tecnologias da informação, esteja capacitado para atuar em situações de insegurança e incerteza e, em definitivo, gere e desfrute de condições reais de liberdade e igualdade. A necessidade de níveis de conhecimentos mais amplos e profundos será uma condição básica a ser satisfeita pelos sistemas educativos. Ao mesmo tempo, nenhuma corporação pública, ou privada, deverá descuidar do seu capital humano, provendo meios necessários para ajustar sua preparação às demandas reais, atuais ou futuras, para as quais terão que dar resposta.

Neste sentido, as previsões de carreira dos empregados públicos, devem ser objeto da atenção daqueles departamentos que exercem a gestão dos recursos humanos e vão se sustentar em um ajuste das atitudes e capacidades individuais através dos adequados sistemas de seleção, treinamento e promoção.

São necessários, também, mecanismos de cooperação e coordenação entre as distintas unidades de treinamento. Devem ser estabelecidas múltiplas pontes que possibilitem o trânsito acima das tradicionais unidades estanques, pois serão em maior número os elementos comuns e as sinergias positivas que podem ser utilizadas em favor desse cidadão-informado que é, também, cidadão-empregado e cidadão-cliente. Trabalhos de estudo e colaboração entre entidades educativas e os órgãos de formação particularizada, facilitarão esta tarefa; assim como, sem dúvida, podem ser elementos de contraste e aprendizagem mútua entre institutos que tem encomendadas estas tarefas, nas esferas públicas e privadas.

Quisemos apresentar o panorama mais amplo possível, no qual se inscreve a ação da Administração Pública, e, para facilitar a percepção, utilizamos cortes

semelhantes a perspectivas fotográficas de diversos planos, onde transcorrem interações e dinâmicas que, segundo nosso entendimento, podiam ser observadas mais facilmente e ajudar a compreensão completa do modelo. O risco, assumido, é a perda da complexidade. Colocamos em perspectiva esta excessiva simplicidade e esperamos não haja ela equivocado o leitor. Comprometer-se com este processo de reflexão, implica indagar-se sobre as bases que conduzem à superação da incerteza na sociedade aberta; implica, também, estudar a definição dos possíveis estados estacionários, como podem coexistir, neles, sistemas reguladores de caráter determinista, e se podem aparecer, ou não, fenômenos de auto-organização e auto-regulação e a que custo social, do ponto de vista individual e coletivo. Deveria pensar-se no papel que há de desempenhar o Estado e a Administração, como organização de programação, direção e execução das diversas políticas públicas, que conjuguem as garantias jurídicas e a adequada prestação de serviços para o exercício real das mesmas. Finalmente, contemplar o processo dinâmico de qualidade, como substantivo para a fixação de critérios organizacionais e, acima de tudo, configurar qual deve ser a cultura da administração.

Estamos longe destes objetivos e seguros de que a imagem projetada acrescenta-se à perda de evidentes erros do observador. Esperamos e desejamos que tudo isso seja apenas um estímulo para que outros pensadores – situados nas elevadas sentinelas pessoais, melhorem nossa percepção e, em todo caso, corrijam os múltiplos defeitos. □

** Artigo publicado originalmente sob o título La Administración Pública para la Democracia – alguns aspectos estratégicos, pelo Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas, Venezuela.*

PALAVRAS-CHAVE: *Administração pública, serviços públicos, treinamento para serviços públicos, mudanças sociais, qualidade de serviços, cultura organizacional, recursos humanos.*

KEY WORDS: *Public administration, public services, training for public services, social changes, quality of services, organizational culture, human resources.*

BIBLIOGRAFIA SUPLEMENTAR

- ◆ ALVAREZ, J. *Burocracia y poder político en el régimen franquista (El papel de los cuerpos de funcionarios entre 1938 y 1975)* Madrid: INAP-MAP.
- ◆ BELTRÁN, M. *La élite burocrática española*. Madrid: Ariel, 1977.
- ◆ BLEICHER, K. Chancen für Europas Zukunft: Führung als internationaler Wettbewerbsfaktor. Frankfurter Allgemeine: Wiesbaden, Gabber, 1989.
- ◆ BEARE, H., CALDWELL, B. J., MILLIKAN, R. H. *Creating an excellent school. Some New Management*. London: Techniques Routledge, 1989.
- ◆ BUCKLEY, R. Y. CAPLE J. *La formación: teorías y práctica*. Madrid: Díaz de Santos, 1991. Traducción del original: *The theory and practice of training*. London: Kogan Page, 1990.
- ◆ CROZIER, M. *État modeste, état moderne. Stratégie pour un autre changement*. Paris: Editions Fayard 1987.
- ◆ DROR, Y. *Policy making under adversity*. Transaction Books. New Brunswick (USA) and Oxford (U.K.), 1988.
- ◆ _____. *Enfrentando el futuro*. México: Fondo de Cultura Económica, 1990.
- ◆ DRÜCKER, P. Facing the "new and dynamic". Entrevista publicada en Time Magazine, 22-01-1990.
- ◆ El pensamiento organizativo. De los dogmas a un nuevo paradigma gerencial. Buenos Aires: Editorial Tesis, 1990.
- ◆ FRIEDMAN, J. *Planificación en el ámbito público*. Madrid: MAP-INAP, 1991.
- ◆ ECHEVARRIA, K. *El cambio y la gestión del cambio en la administración pública*. Modernización administrativa, Onati, 1989.
- ◆ ESTUDIO COLECTIVO. *La Modernización de la administración del estado: Los Planes de Formación del MAP-INAP*, 1991.
- ◆ ESTUDIOS COLECTIVOS: *Estudio Delphi. La modernización de los procedimientos de actuación en la Administración Pública*. Madrid: MAP-INAP, 1990.
- ◆ GIANNINI, M. S. *Derecho administrativo edición española*. Madrid: INAP, 1991.
- ◆ GOLEMBIEWSKI, R. T. Organization is a moral problem: past as prelude to present and future, *Public Administration Review*, v. 52, n. 2, 1992.
- ◆ GONZÁLEZ, J. M., QUESADA F. (Coords.) *Teorías de la democracia*. Barcelona: Anthropos, 1988.
- ◆ HAYEK, F. A. *Derecho, legislación y libertad*. (Fundamentalmente el vol. III: el orden político de una sociedad libre). Madrid: Unión Editorial, 1982. Versión española de: *Law legislation and liberty. The political order of a free people*. The University of Chicago Press, 1976.
- ◆ HOUSE, E. R. *New directions in educational evaluation*. The Fauner Press London and Philadelphia, 1986, Reprinted, 1989.
- ◆ KLIKSBERG, B. *Gerencia pública en tiempos de incertidumbre*. Madrid: MAP-INAP, 1989.
- ◆ LAUFER, R., BURLAND, A. *Dirección pública: gestión y legitimidad*. Madrid: MAP-INAP, 1989.
- ◆ La modernización administrativa en las democracias avanzadas: los políticos de los 80: contenidos, marcos conceptuales y estrategias (Reelaboración de la Ponencia presentada en el primer congreso de administración pública de la comunidad Valenciana. Barcelona, 1992.
- ◆ LARK N. *Managing personal learning and change*. London: McGraw-Hill, 1991.
- ◆ LINDBLOM, C. E. *El proceso de elaboración de Políticas Públicas*. Madrid: MAP-INAP, 1991. MORIN, E. *El método (v. I, II y III)*. Madrid: Ediciones Cátedra, 1986. Versión española de: *La Méthode*. Editions du Seuil, 1977.
- ◆ LÓPEZ NIETO, F. *La administración pública en España*. Barcelona: Ariel, 1989.
- ◆ MENY, Y., THOENIG, J. G. *Las políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel, 1991. Versión española de: *Politiques Publiques*. Press Universitaires de France, 1989.
- ◆ METCALFE, L., RICHARDS, S. *La modernización de la gestión pública*. Madrid: MAP-INAP, 1989. Versión española de *Improving public management*. London: Sage publications, 1987.
- ◆ MILAKOVICH, M. E. *Total quality management e il miglioramento della produttività del settore pubblico*. Problemi di amministrazione pubblica a XVII, n. 1, 1992.
- ◆ MULLER, Führung 2000: kapital and high-tech, vertragen in Mitarbeiter investieren. *Management Zeitschrift*, v. 59, n.1, 1990.
- ◆ NIXON, B. *Developing a new culture for organisations in the 90's*. *Management Education and Development*, v. 23-01-1992. MORIN, P. *Le Management et le pouvoir*. Paris: Les Editions d'organisation Université, 1991.
- ◆ NICOLIS, G. Y., PRIGOGINE I. *Self-organization in non equilibrium systems*. USA: Wiley - Interscience Publications, 1977. OCDE. *La administración al servicio del público*. Madrid: MAP-INAP, 1991.
- ◆ NIETO GARCIA, A. *La burocracia I: el pensamiento burocrático*. Madrid: IEA, 1976.
- ◆ _____. *Reforma administrativa y modernización de la administración pública. Un problema pendiente?* Modernización Administrativa, Onati, 1989.
- ◆ OHMAC K. *El mundo sin fronteras*. Madrid, McGraw-Hill, Interamericana de España, S.A. 1991.
- ◆ ORTEGA, L. *La reforma de la alta burocracia en España. Sistema 107*, 1992.
- ◆ OLSEN, J. P. I. *Programmi di modernizzazione visti in prospettiva: l'analisi istituzionale del cambiamento organizzativo. Problemi di amministrazione pubblica a XVII, n. 1, marzo 1992*. OCDE. *La administración al servicio del público*. Madrid: MAP-INAP, 1991.
- ◆ PRATS i CATALÀ, J. *La administración pública entre el sistema de dominación y el sistema de gestión*. *Revista Valenciana d'Estudis Autonomics*, n. 8, 1987.
- ◆ PRIGOGINE, I. *Tan sólo una ilusión? Una exploración del caos al orden*. Barcelona: Tusquets Editores, 1988.
- ◆ Plan de Modernización de la Administración del Estado. MAP-INAP, Madrid, 1992.
- ◆ RAWLS, J. *Justicia como equidad: Materiales para una teoría de la justicia*. Madrid: Editorial Tecnos, 1986.
- ◆ Reflexiones para la modernización de la administración del Estado. MAP-INAP, Madrid, 1990.
- ◆ SUBIRATS, J. *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: MAP-INAP, 1989.
- ◆ _____. *La modernizzazione della pubblica amministrazione spagnola, ovvero la riforma nascosta*. *Revista trimestral di Scienza dell'Amministrazione*, n. 4, 1991.
- ◆ SUBIRATS J. (coord). *Políticas públicas y organización administrativa*. *Revista Documentación Administrativa*, n. 224-225, marzo, 1991.
- ◆ VALLESPIN, Ona, F. *Nuevas teorías del contrato social*. John Rawls, Robert Nozick y James Buchanan, Madrid: Alianza Editorial, 1985.