

**RESUMO:** *Os governos são as instituições executivas através das quais os Estados procuram atender as necessidades da população que os legitima. No Brasil, ao longo da nossa república, velha e nova, os governos não têm sido capazes de apresentar os resultados que deles são esperados. Saúde, educação, habitação, previdência, são apenas algumas das funções que não conseguem ter seus problemas de gestão equacionados satisfatoriamente. Uma reflexão sobre a possível causa por trás de todas as causas, ou a “causa das causas das causas”, é o principal objetivo deste artigo.*

**PALAVRAS-CHAVE:** *Gestão; Administração Pública; Cultura Organizacional; Processo de Pessoal.*

Os doutrinadores da ciência da administração são em maioria consensuais ao definirem a administração como resultado de quatro grandes funções: planejamento, organização, direção e controle. Nas palavras de Chiavenato (1982, p.12) “*Administração é o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos a fim de alcançar objetivos.*” Esse processo de administrar também se costuma chamar *ciclo de gestão* ou, reduzidamente, *gestão*. Considerando Administração uma ciência, é certo então que essa conceituação se estende à dimensão pública da gestão de recursos para a obtenção de resultados.

Dessa maneira, é no âmbito da *administração pública* onde se encontram os meios para que os resultados desejados pela sociedade sejam obtidos. Nada mais lógico, portanto, que as organizações públicas - empresas públicas, prefeituras, governos federal e estaduais, etc - procurem intensamente aperfeiçoar seu ciclo de gestão, para ser efetivas nas finalidades para as quais foram criadas. Somente investindo na constante modernização dos processos e no desenvolvimento de novas tecnologias de gestão é que as organizações poderão acompanhar o dinamismo dos mercados, no caso privado, e das necessidades públicas, no caso das organizações públicas.

Nesse sentido, observa-se que a Administração Pública brasileira vem, desde meados da primeira metade do século passado, tomando iniciativas no sentido da modernização do seu processo administrativo, implementando reformas, ora mais ora menos profundas, mas, infelizmente, todas incompletas, desfocadas do seu objetivo, ou simplesmente

\* Auditor das Contas Públicas do Tribunal de Contas de Pernambuco, Bacharel em Administração.

mal-elaboradas e, portanto, mal-sucedidas. Verifica-se, desde então, ao menos quatro movimentos importantes identificados com a finalidade de transformar a máquina pública em algo mais eficiente e eficaz: *a) a reforma administrativa* marcada pela criação do DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público, ainda no Estado Novo. Este movimento caracterizou-se pela tentativa de implementação de uma burocracia fundada na impessoalidade, no mérito e na idéia da universalidade de procedimentos. Visava, com isso, um passo à frente da administração patrimonialista predominante à época, onde o público e o privado pouco se diferenciavam; *b) a modernização administrativa* da era JK. Com Juscelino, houve a administração focada em metas a serem atingidas através da constituição de grupos e comitês executivos que formavam uma administração paralela, descolada da organização formalmente estabelecida; *c) também nos governos militares* houve um movimento de *modernização administrativa*. Com os militares deu-se início uma descentralização administrativa sem precedentes, configurada na hipertrofia e multiplicação dos órgãos da administração indireta, recurso esse que visava à flexibilização das rígidas regras burocratizantes da administração direta, com vistas ao alcance de metas de desenvolvimento; *d) mais recentemente, na década de 90, aparece o movimento* inspirado na abordagem da *reforma do Estado*, com forte conteúdo ideológico, de natureza neoliberal, assentado na idéia de Estado mínimo e regulador. Com essa visão, parte-se para a redução do tamanho da máquina pública, ao tempo em que incentiva a implementação de uma tecnologia de gestão utilizada pelas organizações privadas.

Todos esses movimentos, decerto, deixaram suas contribuições e avançaram ao menos alguns passos na direção de uma administração pública mais eficiente. Todavia, não foram capazes de torná-la profissional, estável, capaz de se adaptar naturalmente ao dinamismo e complexidade da modernidade sem a necessidade de constantes reformas - inclusive de ordem constitucional - reformas essas mais das vezes dramáticas e onerosas. Ainda hoje se constata, aqui e alhures, críticas ao desempenho estatal em muitas de suas funções de governo, tanto na área social, como também naquelas voltadas ao desenvolvimento e infra-estrutura. O que será, então, que não deu certo? Ou, melhor perguntando, por que será que todas essas tentativas não deram certo? Será que houve algum(ns) erro(s) fundamental(is)? A seguir, apresenta-se uma hipótese.

Larry Bossidy, ex-manager da GE, é um executivo que defende a tese de que qualquer organização para ser bem sucedida, tem que ter o foco da sua atividade de gestão no “fazer-acontecer”. O que pode parecer uma coisa óbvia, muito óbvia - e é - não é observada na maioria das empresas privadas e, mais ainda, nas organizações públicas. Talvez porque as organizações, mesmo as mais modernas, ainda estejam amarradas inconscientemente ao

modelo burocrático weberiano que, justiça se faça, apresenta-se invariavelmente distorcido na sua aplicação. Esse modelo burocrático-distorcido faz dos meios o fim. Os procedimentos passam a ser considerados como o próprio fim da instituição. O carimbo, o despacho, o arquivo, a hierarquia, ainda são tratados de uma maneira mais relevante do que o resultado a ser atingido. Ninguém está preocupado, ou focado, na *missão organizacional*. As pessoas não trabalham mirando a finalidade de suas atividades. Aí, isso vira um círculo vicioso, em que as pessoas não enxergam a razão do que fazem na organização e a organização não enxerga a importância das pessoas nesse processo final de “fazer acontecer”. Na administração pública isso significa dizer que a missão constitucional de suas unidades administrativas fica irremediavelmente comprometida.

Para que as metas das organizações sejam obtidas em sua plenitude, Bossidy e Charan (2000, p. 137) defendem a tese de que é preciso que a liderança consiga “ligar” entre si, de forma efetiva, aquilo que ele chama dos três processos-chave de qualquer organização: o processo estratégico, o operacional e o de pessoas. E, sem meias palavras, afirma que o principal deles é o processo de pessoas: “*O processo de pessoal é mais importante do que os processos de estratégia e operações. Afinal, são as pessoas de uma organização que fazem os julgamentos (...), criam estratégias com base nesses julgamentos e traduzem as estratégias em realidade operacional. Colocando de maneira simples e completa: se o processo de pessoal não funcionar perfeitamente, você nunca realizará o potencial de seu negócio.*”.

A partir da idéia de que esse é o processo mais importante, Bossidy constata em sua experiência de CEO a existência de dois importantes elementos do processo de pessoal, os quais podem, certamente, ser incluídos na esteira da obviedade anteriormente anunciada, dispensando aprofundamentos: 1) ter as pessoas certas nos lugares certos; 2) avaliar as pessoas de forma profunda e precisa, como parte de um amplo e seguro sistema de conseqüências. Somente dessa forma a liderança da organização poderá fomentar e incutir a *crença* de que a organização existe para fazer acontecer, tornando-a parte da *cultura organizacional*.

A possível ausência desses elementos, bem como de suas reais relevâncias fáticas nos planos-tentativas de dotar a nossa administração pública brasileira de meios mais eficientes de ser eficaz em seus resultados, poderão ser verificadas em estudos científicos que não são o escopo do presente artigo, trazendo-nos luz às razões pelas quais ainda não almejamos uma condição privilegiada na área de gestão pública, apesar dessas já tantas alternativas tentadas.

A esta altura, uma resposta já caberia à pergunta-título: “Gestão Pública: Causa ou Efeito?” Ou seja, a (deficiente) gestão pública brasileira é a *causa* dos nossos problemas ou *efeito* desses mesmos problemas? Uma pista à questão-ainda-sem-resposta talvez esteja nas sábias palavras da filósofa Teresinha Rios (1992, p. 8) “*Creio que essa dicotomia é fruto de*

*um velho vício de nossa formação cultural: 'pensar a contradição' e não 'pensar por contradição', como afirma Saviani (1980, p. 128) (...) Acostumamo-nos a raciocinar usando alternativas exclusivas (ou.../ou...), quando a realidade nos obriga a tomar consciência de que a conjunção correta é aditiva."*

Mas se *gestão* é causa e efeito, qual seria então a causa que a torna efeito? Bom, será que teremos uma pista se seguirmos a trilha das perguntas: *temos as pessoas certas nos lugares certos na administração pública?* Ou ainda: *por que não temos sistemas de avaliação de desempenho generalizadamente implantados na nossa administração pública?* Bom, reforma política seria tema para um outro artigo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOSSIDY, Larry; CHARAN, Ran. *Desafio: fazer acontecer*. 3.ed. Negócio Editora, 2000.

CHIAVENATO, Idalberto. *Teoria geral da administração*. 5. ed. Campus, 1982. v.1.

RIOS, Teresinha. *Ética e competência*. 12.ed. Cortez Editora, 1992.