

SERVIÇOS AUXILIARES

PESSOAL

Aperfeiçoamento de Pessoal na Colômbia

ALEXANDRE MORGADO MATTOS

DA reforma política, constitucional e administrativa, iniciada na República Colombiana a partir de 1957, deseja-se relatar alguns aspectos concernentes ao aperfeiçoamento de pessoal, mais particularmente à Escola Superior de Administração Pública (ESAP), peça basilar dessa iniciativa.

As inquietações dos países latino-americanos no sentido de lograr, dentro de curto espaço de tempo, o maior desenvolvimento econômico possível constitui, sem dúvida, a característica mais marcante de nosso tempo. Os resultados já alcançados nesse esforço de superação histórica apresentam-se, aliás, com feição bastante estimulante e alentadora. Para tal objetivo a educação, a saúde e a erradicação da miséria e da fome devem figurar como etapas ou metas de natureza fundamental, já que a condição humana do homem e a satisfação de suas necessidades pessoais mínimas surgem como considerações de primeira plana nos esforços e programas de desenvolvimento de cada país.

É evidente que esta tarefa gigantesca implica necessariamente no engrandecimento da Administração Pública, pois que é através dos estabelecimentos públicos ou semipúblicos que as atividades sociais de maior importância e volume terão forçosamente de ser realizadas. O problema mais sério de nossa época está precisamente localizado no que se poderia considerar a congestão da máquina administrativa governamental, com seu crescimento muitas vezes desordenado pela imperiosidade de atender sem demora a necessidades públicas inadiáveis. Como fazer funcionar então a máquina administrativa? Quer dizer, como fazer funcionar os distintos estabelecimentos governamentais de maneira rápida, econômica e eficiente? Como fazer render, com maior produtividade, os recursos e o produto dos impostos que os cidadãos pagam ao Estado? Como fazer para que os diversos serviços públicos sejam prestados de modo adequado, eficiente e satisfatório? A estas importantes indagações, pode-se responder que o aperfeiçoamento e o treinamento dos servidores do Estado é providência fundamental a tomar. Somente através de adequada formação profissional e do seu permanente aprimoramento é possível prover

os quadros de pessoal da administração pública com funcionários competentes, hábeis no manejo dos negócios públicos, dotados de consciência e de ética profissional, providos de sólido conhecimento técnico e compenetrados de sua nobre missão de servir à comunidade que os mantém, e da qual são, ao mesmo tempo, servidores e delegados.

Em conseqüência, a Escola Superior de Administração Pública da Colômbia veio satisfazer uma necessidade fundamental, no processo de reforma administrativa, pois que sua finalidade é exatamente a que acaba de ser mencionada, isto é, capacitar e treinar o elemento humano que já se encontra a serviço do Estado e os cidadãos que a êle pretendem incorporar-se. Dêste modo, os diversos serviços públicos, que cada dia tendem a aumentar em volume e em variedade, por efeito das próprias exigências do desenvolvimento social e econômico, serão conduzidos e executados por pessoal hábil, destro, competente e, sobretudo, consciente de seus deveres para com a sociedade e unidos pelos fortes laços da capacidade técnica posta a serviço do povo.

No que tange à organização e funções da ESAP, deve mencionar-se em primeiro lugar a lei que a criou (Lei nº 19, de 1958). Esta lei, dispondo sôbre a reforma administrativa, constitui um marco de transcendental importância e significação na história da administração pública do continente pela hábil identificação dos elementos básicos necessários a uma reforma de tão elevado calibre técnico; pelo incomparável ordenamento e ajuste dêsses elementos dentro de uma composição harmônica, na qual todos êles funcionam em conjunto perfeitamente coordenado; e, finalmente, pelo supremo e digno anelo de bem servir à Colômbia e a seu povo, ademais do seu superior conteúdo técnico e da nobre motivação do govêrno que a fêz nascer e viver. Para cumprimento da Lei 19, o Decreto 350, de 1960, organizou a Escola como um estabelecimento público de caráter universitário, gozando de autonomia jurídica, administrativa e patrimonial. Os objetivos da ESAP, assinalados nesse diploma legal, são o ensino e a difusão das ciências e técnicas concernentes à administração pública e, em particular, à preparação e treinamento do pessoal exigido pelos serviços do Estado. A análise dos objetivos e funções da Escola conduzem à conclusão de que ela é um dos mais importantes instrumentos da reforma administrativa implantada na Colômbia pela Lei 19, de 1958.

A ESAP, de acôrdo com o citado diploma legal e com o Decreto 1.732, de 1960, é dirigida por um Diretor e por um Conselho Diretor integrado por oito Conselheiros, a saber:

- os quatro membros da Comissão Nacional do Serviço Civil;
- representante do Presidente da República;

- representante da Associação Colombiana de Universidades;
- Ministro das Relações Exteriores;
- Diretor do Departamento Administrativo do Serviço Civil.

Importante disposição foi a que atribuiu obrigatoriedade de reconhecimento, para todos os efeitos legais, aos títulos e certificados expedidos pela Escola. O financiamento da ESAP ficou assegurado através da consignação anual, no orçamento geral da República, de soma não inferior a um milhão e meios de pesos, reforçada pela inclusão, nas partidas orçamentárias dos Ministérios, das dotações necessárias ao aperfeiçoamento do respectivo pessoal.

A função docente e as atividades de pesquisa da ESAP compreendem não apenas a administração geral (orçamento, pessoal, organização, serviços gerais), mas também os aspectos substantivos da política administrativa e de seus métodos de ação, seja no campo das relações internacionais, no da administração social, ou no planejamento do desenvolvimento econômico do país. A fim de alcançar tais objetivos, a Escola foi estruturada com os seguintes institutos básicos:

- Faculdade de Ciências Políticas e Administrativas;
- Instituto de Administração Geral;
- Instituto de Administração Social;
- Instituto de Planejamento Governamental;
- Instituto de Estudos Internacionais.

Posteriormente, foram agregados a essa estrutura uma Escola Vocacional e um Centro de Pesquisas Administrativas.

As atividades da Escola são de natureza técnica e docente. As primeiras incluem os serviços de biblioteca, documentação, publicações e assistência técnica. O aspecto docente e de divulgação cultural abrange:

- Cursos Regulares, de tipo universitário, para pessoas que aspiram a um título acadêmico;
- Cursos de Capacitação, para futuros funcionários selecionados por concurso, a fim de especializá-los nas funções que vão desempenhar;
- Cursos de Aperfeiçoamento, para o pessoal em serviço;
- Cursos Livres, de diversas especializações, para funcionários que desejem atualizar ou complementar seus conhecimentos;
- Ciclos de Conferências, sobre temas específicos, relacionados com a Administração Pública e áreas afins.

O governo colombiano desejou associar as Nações Unidas a este notável empreendimento e solicitou a assistência técnica dêse

organismo internacional, através da contratação do professor Mário Wagner Vieira da Cunha que, durante quinze meses, colaborou com a direção da Escola no estudo e planejamento da sua estrutura básica. Com esta etapa já vencida, e não podendo esse especialista continuar na Colômbia, o govêrno e as Nações Unidas decidiram confiar ao autor dêste artigo a tarefa da implantação do plano aprovado. Para iniciar as atividades da Escola, apresentou-se um plano de operações que, com pequenas alterações, foi subseqüentemente pôsto em vigor. Os delineamentos principais dêsse plano serão, a seguir, explicados.

Em relação à Faculdade de Ciências Políticas e Administrativas, que é o organismo básico da Escola, dedicado à formação profissional dos futuros administradores colombianos, e para cujo ingresso se exigem requisitos iguais aos das escolas superiores do país, o plano de estudos foi assim proposto:

1º ANO

1º Semestre: Introdução ao Estudo das Ciências Sociais.

Sociologia Geral e Política
Economia Geral e Política
Geografia Humana, Econômica e Política

2º Semestre: Direito Público e Constitucional Colombiano

História Econômica e Social da Colômbia
Geografia Humana, Econômica e Política da Colômbia.
Psicologia e Lógica

2º ANO

1º Semestre: Introdução ao Estudo da Administração Pública
(dois tempos)

Introdução à Administração Provincial e Municipal
Introdução ao Estudo da Organização

2º Semestre: Teoria e Ciência Política

Psicotécnica
Finanças, Fazenda Pública e Política Fiscal
Teoria e Ciência da Organização

3º ANO

1º Semestre: Antropologia Cultural

Direito Administrativo (dois tempos)
Metodologia e Técnica da Organização

2º Semestre: Relações Humanas

Contabilidade Pública e Estatística
Administração de Escritórios e Mecanização de
Serviços.
Métodos de Pesquisa em Administração Pública

4º ANO

1º Semestre: Relações Públicas

Administração de Material
Administração Orçamentária (dois tempos)

2º Semestre: Administração de Pessoal (dois tempos)

Chefia Administrativa
Organização da Administração Pública Colombiana

A filosofia e justificação teórica da estrutura de matérias proposta para o Curso de Formação baseiam-se em ser a Administração Pública considerada uma disciplina *synthesis*, porque penetra em todos os campos da atividade social e, por seu turno, sofre a influência de todos êles. Assim, três tipos de possibilidades se apresentam para que se possa compreendê-la e estudá-la.

A primeira possibilidade resulta de ser a Administração Pública um fenômeno social, estando sua atividade, por conseguinte, condicionada pelas seguintes disciplinas sociais:

- Sociologia: *milieu* inter-humano
- Psicologia: *milieu* intra-humano
- Geografia: *milieu* ambiental
- Economia: *milieu* instrumental

Da inter-relação dessas matérias, resultou o primeiro ano proposto, que se destina a proporcionar aos alunos preparação básica e sólida nas disciplinas sociais fundamentais à compreensão da Administração Pública moderna. Além dessas matérias básicas, outras há, baseadas nas anteriormente citadas, que estão intimamente relacionadas com a atividade administrativa. Isto justificou a sua inclusão, como seqüência natural, e tais matérias foram distribuídas pelo segundo semestre do 2º Ano e primeiro semestre do 3º Ano.

A segunda possibilidade tem a ver com os instrumentos técnicos de que se serve a administração para funcionar efetivamente. Tais instrumentos foram incluídos no segundo semestre do 3º Ano e são os seguintes: Contabilidade; Estatística; Administração de

Escritórios, compreendendo Arquivos, Comunicações, Documentação, Contrôles e Serviços Auxiliares, Mecanização de Serviços, Investigação e Pesquisa, e Relações Públicas, incluindo pesquisa de opinião pública.

Finalmente, a terceira fase do estudo da Administração Pública deve considerar os aspectos propriamente administrativos, que integram o 4º Ano e são:

- Pessoal: elemento humano;
- Equipamento: elemento material;
- Orçamento: elemento instrumental;
- Organização: elemento técnico-metodológico.

«Organização» pode também ser considerada disciplina *synthesis* pois está intimamente relacionada com toda a atividade humana. Por isso seu conteúdo foi subdividido e distribuído pelo segundo e terceiro ano. A «Organização da Administração Pública Colombiana» foi deliberadamente classificada como a última matéria, porque se destina a constituir uma projeção de todas as técnicas e princípios estudados anteriormente no contexto vivo e dinâmico das instituições administrativas da Colômbia. Assim, esta disciplina não deve ser somente descritiva mas, principalmente, deve propiciar uma análise da situação real administrativa colombiana à luz dos ensinamentos anteriores.

Com o diploma de Licenciado em Administração Pública, após quatro anos de estudo e da apresentação de tese, o egresso da ESAP deverá ser vinculado, durante um ano, a uma repartição pública, preferentemente a um organismo de administração geral. Esta prática administrativa servirá para completar, objetivamente, sua formação profissional e também para coligir dados e observações necessários à elaboração de sua tese de doutorado, caso interessado nesse título. Para isso, teria de regressar à ESAP para um ano mais de estudo suplementar, a fim de candidatar-se ao grau de Doutor em Administração Pública.

Recomendou-se ainda, como consideração de vital importância, que a ESAP concentre esforços e recursos próprios e os que lhe poderiam ser ofertados por organismos internacionais de assistência técnica, na instalação de um Centro de Documentação especializado em administração.

No que tange à execução de programas de treinamento em serviço, sugeriu-se a instalação de uma Comissão de Coordenação, encarregada de deliberar sobre conceito, forma, conteúdo, tipos e realização de tais programas. A Comissão seria integrada pelo Diretor da ESAP, Diretor da Divisão de Treinamento da Comis-

são do Serviço Civil, e representantes da Secretaria de Organização e Inspeção, do Departamento Administrativo de Planejamento e do Instituto Colombiano de Especialização Técnica no Exterior.

Para atender às necessidades de especialização e aperfeiçoamento dos funcionários públicos, sugeriu-se que a Escola oferecesse, de início, cursos avulsos, com a duração de um semestre cada e repetidos cada semestre, nas áreas de maior carência, ou seja, na administração geral:

- Introdução ao Estudo da Administração Pública;
- Organização da Administração Pública Colombiana;
- Administração de Pessoal;
- Administração Orçamentária;
- Administração de Material;
- Organização e Métodos;
- Relações Públicas;
- Chefia Administrativa.

Estes cursos avulsos teriam lugar das 17 às 18 horas, quatro vezes por semana, com duas horas de aula semanais para cada matéria. Tais cursos seriam de livre ingresso, respeitadas as possibilidades didáticas e materiais da Escola, e mediante a aprovação do Ministério correspondente.

Ainda dentro do treinamento em serviço, poderia a ESAP organizar um Curso de Técnica Administrativa. Tal curso teria dois anos de duração e funcionaria das 8 às 12 horas, três vezes por semana. Os funcionários seriam selecionados pela ESAP, após indicação pelo Ministério interessado e, findo o curso, receberiam o título ou diploma de Técnico de Administração, obrigando-se à apresentação de um trabalho escrito de sentido prático. Este curso seria assim estruturado:

1º ANO

- 1º Semestre: Introdução à Administração Pública
 Organização da Administração Pública Colombiana
 Direito Público e Constitucional da Colômbia
 Direito Administrativo Geral e da Colômbia
- 2º Semestre: Elementos de Economia e Finanças Públicas
 Antropologia Cultural e Relações Humanas
 Instrumentos da Administração Pública
 Relações Públicas

2º ANO

- 1º Semestre: Administração de Pessoal (dois tempos)
Administração Orçamentária (dois tempos)
- 2º Semestre: Administração de Material
Organização e Métodos (dois tempos)
Chefia Administrativa