

# O Problema do Moral na Administração

JAMES B. BURNS

(Tradução de Maia Tavares)

**A** MEU ver, o problema mais importante que a administração pública enfrenta em qualquer época é o da manutenção do moral no ambiente de trabalho.

Há, desde o início da história, dois pontos de vista sobre o assunto. Um é que êle pode ser mantido com o emprêgo de um "cassetete", que a opinião da arraia miúda pouca importância tem e que quanto mais rígida fôr a disciplina melhor será para todos.

Êste foi, naturalmente, o ponto de vista dominante durante muitos milhares de anos, com tôda a probabilidade. Mas, conforme a humanidade foi se esclarecendo, surgiu outra teoria, isto é, a de que se pode obter melhor desempenho das funções tratando os que trabalham como seres humanos, como companheiros numa mesma empresa e não como cúmplices forçados. Se a administração de pessoal significa alguma coisa, seja lá o que fôr, essa coisa, segundo me parece, é exatamente a adesão a essa teoria com a conseqüente tomada de providências no sentido de fazer com que essa adesão dê resultados práticos, da maneira mais eficiente possível.

Em princípio, essa teoria é aceita como boa norma de pessoal pela maioria das pessoas que dispensam séria atenção ao problema; mas, na realidade, encontramos muitos Hitlersinhos, muitos títeres, cuja única idéia a respeito da maneira de conseguir que um determinado trabalho seja executado é forçar os subordinados, o mais que se possa. Infelizmente, ainda se faz muito disso no Serviço Público.

Eu considero o supervisor tipo "mandão" como inteiramente fora de moda, quer nos órgãos do Estado, quer em qualquer outra parte, mas principalmente no Serviço Público onde deve haver, mais do que em outros setores de atividades, a idéia de que todos se esforçam vizando a um fim comum desde que o govêrno é de todos nós.

Eu represento a *American Federation of Government Employees*, associação de indivíduos que, conforme acredito, formam um grupo de alto nível entre os servidores públicos. O preâmbulo a nossa Constituição estabelece dois objetivos: aperfeiçoamento do serviço e das condições de trabalho dos servidores do Estado.

Acredito — e penso que os membros da referida Associação também acreditam — que êsses dois objetivos são, de fato, um único, isto é, que

um é complemento do outro. Por outro lado, não creio que se possa criar um Serviço Público eficiente com funcionários maltratados e descontentes como também não creio que uma opinião sadia possa, provavelmente, apoiar a tese de que qualquer pessoa pode realizar êsse objetivo.

Creemos firmemente no princípio do sistema do mérito. Nossos associados ingressaram no Serviço Público por meio de concurso e conquistaram suas posições demonstrando competência e aptidão para o cumprimento das obrigações dos respectivos cargos, os quais continuam a ser por êles ocupados em virtude do merecimento de cada um e do fato de que todos revelam no trabalho diário que são capazes e sensatos.

Vale dizer com isso que com o sistema do mérito, se fôr êle bem administrado, será possível admitir as melhores pessoas dentre as que se candidatam aos cargos vagos. Ê possível, de certo, administrar mal êsse sistema, realizando-se concursos inadequados ou promovendo uma imprópria avaliação das qualificações reveladas pelos candidatos nas provas a que se submeteram. Presumindo-se que o pessoal selecionador tem uma grande competência, será possível selecionar, por meio de provas, a nata dos candidatos.

Mostrou a experiência através dos anos, porém, que algo mais do que isso é necessário para a criação de um serviço eficiente ou um sistema do mérito que tenha exatamente o sentido que o termo implica. Também é mister que se torne atraente o emprêgo público.

No período compreendido entre 1915 e, digamos, 1912, a situação no Serviço Público era muito séria. Pessoas ambiciosas não queriam então ingressar nesse serviço e, se por acaso nêle ingressavam, tudo faziam com o objetivo de deixá-lo.

A razão disso era que os padrões que vigoravam no Serviço Público não eram os mais elevados. Os salários eram, em geral, baixos e as suas escalas eram arbitrárias. Um empregado podia ganhar duas vezes mais do que um outro que executava trabalho idêntico. O pior fator no caso era, talvez, a atitude irritadiga dos dirigentes que procuravam empregar o método do "cassetete" para manter o moral do grupo. Os servidores do govêrno, em virtude de restrições insensatas e desnecessárias, não desfrutavam até mesmo de direitos civis comuns. Era-lhes negado, por exemplo, o direito de se organizarem, ainda que fôsse para

as mais elementares finalidades como a de defesa da classe e se desejavam ter os seus próprios entendimentos com o Congresso precisavam obter, antes de tudo, o necessário consentimento dos respectivos chefes.

É possível que o método da pancada tenha servido para impor uma certa disciplina; mas o moral foi liquidado. A *American Federation of Labor*, tendo conhecimento da rigidez injustificável a que estavam sujeitos os servidores públicos e do iminente perigo de desastre para o governo se essa política obtusa persistisse, tomou a iniciativa de remediar a situação. O *Lloyd-La Follette Act* foi, com o apoio dessa associação, introduzido na legislação americana. Essa momentosa lei, tantas vezes chamada de Magna Carta dos servidores públicos, determinou o direito de se organizarem e de se dirigirem ao Congresso, abrindo assim o caminho para o tremendo progresso desde então ocorrido no Serviço Público, e para o aperfeiçoamento de um grande número de funcionários.

Quando os servidores públicos obtiveram permissão para se organizarem e manifestarem sua opinião, puderam eles então dizer o que estava errado dentro do Serviço Público. Chegaram a um acôrdo com respeito à aposentadoria com a criação do seguro por velhice e a autorização ao executivo para afastar do serviço os funcionários que ultrapassam determinada idade.

Lutaram pela eliminação das iniquidades no plano de pagamento, com a introdução do *Classification Act* com seus princípios de igual salário para igual trabalho. Iniciaram e executaram muitas reformas no serviço e embora não seja possível medir quantitativamente o valor do índice de aumento de eficiência, no que pese o exercício de muitos cargos públicos, a documentação a respeito mostra que, nos casos em que a medição pôde ser feita — como no serviço postal — verificou-se um notável aumento de produção em termo de uma maior quantidade de correspondência distribuída por empregado anualmente.

Há alguns anos, Ordway Tead mostrava aos dirigentes de pessoal a existência de uma tremenda reserva de força potencial à disposição do serviço civil, isto é, a experiência e o interesse dos subalternos. Ele incitava enèrgicamente os funcionários a que se organizassem no Serviço Público, conforme dizia, porque sua organização possibilitaria a criação de uma linha dupla de entendimento e de relações entre os administradores e os subordinados, não só de cima para baixo como de baixo para cima.

Onde êsse conselho foi seguido, penso eu que os resultados foram, quase sem exceção, muito benéficos. Em muitos órgãos públicos nossos servidores trabalham em íntima cooperação com os respectivos chefes e diretores, eliminando-se assim os desacordos e mal entendidos que se tornam às vezes, sérios entre eles e contribuindo para a solução de problemas que exigem o máximo de conhecimento e experiência para serem resolvidos. En-

quanto isso, o órgão nacional da federação trabalhou harmoniosamente com a *Civil Service Commission* e com o Congresso, visando ao aperfeiçoamento do Serviço Público. Tudo isso consolida cada vez mais minha conclusão de que o aperfeiçoamento do serviço e da massa de servidores deve processar-se paralelamente: aliás, são de fato inseparáveis.

Os servidores públicos trabalham mais quando sentem que são bem tratados e quando podem orgulhar-se de sua profissão. Os que trabalham para Tio Sam não esperam ganhar dinheiro fácil ou muito dinheiro. Estão, em sua maioria, sob a influência do espírito público, felizes porque acham que são úteis aos seus concidadãos. Prestam serviços, consciente e eficientemente.

O respeito próprio é importante na formação de qualquer ser humano. Ninguém gosta de sentir-se tratado de modo desprezível. Os seres humanos principalmente, gostam de ser tratados como tal.

Antigamente, certos políticos menos responsáveis deblateravam vociferantemente contra os servidores públicos, chamando-os de balofos, incompetentes, preguiçosos ou parasitas do Tesouro. Sei que alguns servidores se mostraram ressentidos com êsse ataque e alguns até deixaram o serviço por causa disso. Essas críticas são de fato uma injusta recompensa para os que estão fazendo tudo o que podem em seu emprêgo — que não é bem pago e nem agradável — para serem atacadas sem motivo justo.

A *American Federation of Government Employees* conseguiu o auxílio da *American Federation of Labor* em seu esforço para sustar êsses insultos e como sempre o apoio da A.F.L. foi prestimoso.

Conforme já afirmei, para minha maneira de pensar o moral é uma das coisas mais indispensáveis no Serviço Público e não vejo razão de não poder existir uma frente comum de supervisores e subalternos para servir a causa comum de obtenção de maior eficiência. A meu ver, todo o pessoal que trabalha para o Governo — autoridades e servidores em geral — está empenhado numa tarefa de cooperação para bem de todo o país. Nesse caso, o esforço deve ser realmente cooperativo e não de mero palavrorio a respeito de um ideal.

Penso que alguns supervisores estão muito errados em não considerarem seus subordinados como seres humanos, trabalhando com eles e não para eles.

Há uma tendência muito séria entre supervisores no sentido de "fazerem cartaz" sem levar em conta os demais. Às vezes êsses supervisores conseguem promover a própria melhoria mas, para isso, causam grandes danos ao serviço.

O trabalho de administração de pessoal é principalmente uma questão de relações humanas e os indivíduos que se esquecem dêsse fato podem cedo verificar que tudo o que fizeram nada mais

foi do que temporário ou ilusório. Na boa administração de pessoal não há substitutivo para a justiça no tratamento dos indivíduos e para isso é vital a existência de uma boa organização.

Quanto aos supervisores e dirigentes de pessoal que não querem ou não tem competência para o trabalho em harmonia com outras pessoas, particularmente com subordinados, sinto que eles estão desajustados para as respectivas funções. A atitude certa em matéria de relações humanas é principalmente uma questão de temperamento e se um indivíduo não tem jeito para trabalhar em colaboração com seus semelhantes sem os magoar, sugiro então que dedique seus esforços e sua inteligência a outra espécie de ocupação. Parece-me que o Serviço Público é, mais do que qualquer outro, um empreendimento de cooperação e que, nesse serviço público essa cooperação atua em dois

sentidos. As comunicações e entendimentos que aí se processam em duas direções podem ser, conforme sugeri, as mais úteis.

Gostaria mais uma vez de reafirmar minha crença em que o aperfeiçoamento do Serviço Público e do funcionalismo caminham *pari passu*. Dificilmente se poderia esperar que uma equipe fôsse empregar o melhor de seus esforços no trabalho quando não sente que suas reivindicações são levadas em conta com a devida justiça e que lhe são oferecidos decentes condições em matéria de salário e trabalho, da mesma forma que não se poderia esperar recrutar a espécie ideal de servidores para um meio em que essas condições não são satisfatórias.

(In *Personnel Administration*, Vol. 10, N.º 4, março de 1948).