

ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL

O Secretariado das Nações Unidas

Trabalho editado por *Carnegie Endowment for International Peace*

(Tradução de Espírito Santo Mesquita — Cap. VII
— III Parte)

RECRUTAMENTO DE UMA EQUIPE DE FUNCIONÁRIOS INTERNACIONAIS PELO SECRETARIADO DA ONU

A Carta das Nações Unidas dispõe, em seu Artigo 100, que “na admissão do pessoal e na determinação das condições do serviço, será considerada como mais importante a necessidade de assegurar os mais altos padrões de eficiência, de competência e integridade.” Esta é uma disposição comum e adequada. É uma condição essencial do recrutamento, condição essa necessária a todas as organizações. A dificuldade está em saber como dar a êsses padrões sentido e força no complexo meio em que opera o Secretariado das Nações Unidas. *Eficiência, competência e integridade* são elementos que requerem definição em termos relevantes para uma equipe de pessoal administrativo internacional. Êsses elementos devem ser definidos levando-se em conta, particularmente, a exigência de que o pessoal possua ponto de vista internacional relativamente a seu trabalho. Deve-se, também, ter em vista nessa definição a necessidade de uma ampla distribuição geográfica das nacionalidades representadas no funcionalismo da ONU, e a maneira e o grau de participação nesse recrutamento dos governos dos países filiados. Êsses elementos devem, finalmente, ser especificamente correlacionados com a identificação e enumeração das especialidades e capacidades do pessoal, sua formação e espírito, especialidades e capacidades essas indispensáveis à execução de muitas tarefas do Secretariado, tarefas que vão, realmente, desde as do tipo representativo e político, passando pelas de natureza altamente técnica, rigorosamente profissionais, até às do tipo criador.

Uma das decisões iniciais concernentes à política básica do recrutamento para o Secretariado impõe que se responda, primeiramente, à seguinte questão: o recrutamento do pessoal para a ONU depende, principalmente, das indicações de candidatos pelos representantes das potências filiadas ou depende do recrutamento direto feito pelos delegados do Secretário Geral? O meio termo entre essas duas alternativas é de uma crucial importância. A questão de política ainda não foi, completamente, resolvida. A doutrina é a de que se deve dar maior realce ao recrutamento direto; mas a prática revela que se recorre mais vezes às vá-

rias formas de indicação de candidatos pelas potências filiadas, especialmente quando o recrutamento é para todos os cargos de alto nível. Isto se deve, em parte, aos hábitos adquiridos no período de emergência em que se processou a lotação do Secretariado. A conservação desses hábitos revela que não se conseguiu descobrir e pôr em prática, de modo enérgico, planos eficientes de recrutamento direto.

O recrutamento de uma equipe de funcionários internacionais é, por outro lado, dificultado porque não existem relações eficientes entre os diretores dos departamentos e os especialistas do órgão central de pessoal. As procedentes aspirações dos diretores, isto é, de participarem, realmente, da seleção dos indivíduos cujo trabalho será executado sob sua responsabilidade são frustradas pelas aspirações do órgão de pessoal que são a de recrutar os funcionários do Secretariado por meio das técnicas convencionais dos sistemas em vigor nos serviços públicos civis do mundo nos quais se nega aos diretores o direito de iniciativa nesse recrutamento, negando-se com isto a sua responsabilidade. Isto contribui para criar um clima de competição em todo o Secretariado, o que divide e confunde o processo de recrutamento. Do ponto de vista das urgentes necessidades de ter o Secretário Geral uma equipe de servidores internacionais de cuja capacidade êle possa depender para cumprir sua missão a solução dêsse ruinoso e decepcionante esforço deve ser encontrada na formulação de uma política de recrutamento em que se reconheça as funções e responsabilidades dos diretores na seleção de seus funcionários e em todos os aspectos correlatos da administração de pessoal. Existem, agora, agências de recrutamento da ONU em várias partes do mundo, agências essas que fazem um aliciamento direto de servidores para o Secretariado em todos os países filiados com exceção da Rússia, onde não foi permitido recrutar-se, diretamente, pessoal no seu Território. Depois dos debates travados a respeito dessa questão em 1947, deu-se realce especial à América Latina, Oriente Médio e Extremo Oriente. Em alguns casos, conduz-se o recrutamento direto por meio de um comitê estabelecido no país em que se pretende recrutar servidores para a ONU, fazendo parte dêsse comitê um re-

presentante do governo dêse país, um membro de uma universidade e um da sociedade em geral. Esses comités funcionam, principalmente, como agências incumbidas de informar ao público quanto às oportunidades de trabalho no Secretariado da ONU, cabendo-lhes, também, fazer as inscrições de candidatos, julgar suas qualificações e encaminhar à sede da ONU os documentos daqueles cujas inscrições foram aprovadas. A estes os técnicos de pessoal do organismo internacional em New York dispensarão alguma atenção em grau de prioridade.

Essas técnicas são decisivamente impróprias. Contudo, há grande necessidade de um programa de recrutamento direto em que os diretores desempenhem um papel decisivo. A não ser que o recrutamento direto feito pelos representantes do Secretário Geral venha constituir critério dominante, recrutamento êsse em que as indicações feitas pelos países filiados serão tidos apenas como uma assistência suplementar ou cooperação, o chefe executivo da ONU não realizará na verdade, a seleção de seus próprios auxiliares. A falta de um programa conjunto de recrutamento (do Secretário Geral em cooperação com os diretores de departamentos) criou entre os delegados das nações filiadas a idéia de que a lotação do Secretariado por meio das suas indicações de candidatos constitui uma prerrogativa que não pode mais ser negada.

CARREIRAS: "FECHADAS" E "ABERTAS"

Uma segunda questão, esta de natureza fundamental no campo do recrutamento, é a das carreiras a serem instituídas no Secretariado. Nesses últimos cem anos, as virtudes de um sistema de carreiras ditas "fechadas" nos serviços públicos de vários países, carreiras estas para as quais os indivíduos são recrutados quando ainda jovens e nelas permanecem toda sua vida, foram realçadas, especialmente, quando essas virtudes são comparadas com os defeitos de uma organização lotada por meio do favoritismo e caracterizada pelas interrupções de carreiras, fato que ocorre comumente. Nos últimos anos, algumas das limitações impostas ao sistema de carreiras "fechadas" — especialmente sua tendência para a rigidez de ponto de vista de seus integrantes e sua resistência às novas idéias políticas e administrativas (o que é, realmente, uma forma de irresponsabilidade) — tornaram-se matéria de grande interesse. Essas limitações são particularmente severas num organismo internacional. Por isso, os estudiosos de administração clamam por um novo sistema: o de carreiras "abertas", isto é, de carreiras menos resguardadas, menos introvertidas, que correspondam às necessidades do serviço e que estejam mais à altura das responsabilidades funcionais de seus integrantes, estimulada a movimentação do pessoal, tanto no que pese a admissão como a demissão, mantendo-se, porém, o princípio do mérito na seleção de servidores e na criação de novas oportunidades de carreira para todos. A política

do Secretário Geral relativamente a esta importante questão de recrutamento ainda não se revelou na doutrina e tampouco na prática. Não pode, porém, adiar indefinidamente a solução do problema. A tendência de seus técnicos de pessoal e do Secretariado em geral é, via de regra, no sentido da manutenção de um sistema "fechado". As necessidades do Secretário Geral, porém, exigem um sistema "aberto".

Uma burocracia internacional isolada, de olhos sempre voltados para si mesma, auto-protegida, que não aceita a própria subordinação ao Secretário Geral e não considere as virtudes e aspirações dos homens do povo de todos os países do mundo, será, certamente, o resultado final de um sistema rígido de carreiras "fechadas" no Secretariado.

Para eliminar êsse dilema, o Secretário Geral deve evitar, claramente, os dois extremos. E' preciso, porém, que, com o seu prestígio, favoreça o sistema de carreiras "abertas". E' necessário que êle apoie êsse sistema não só para contrapesar as arraigadas tradições burocráticas existentes como para freiar as tendências do pessoal do Secretariado no sentido de implantar o sistema "fechado". E', também, indispensável o exercício de sua influência a favor do sistema "aberto", porque êsse sistema é exigido pelos planos mutáveis de trabalho das Nações Unidas (planos êsses que requerem novos tipos de servidores) pela grande importância da flexibilidade de sua administração de pessoal, pela necessidade de impedir que pareça ser o Secretariado manobrado por uma burocracia rígida e formalista, muito embora de elite, e porque a ONU depende da compreensão pública de todo o mundo e do apoio de todos os povos.

MÉTODOS DE SELEÇÃO

Uma outra questão de grande importância em matéria de recrutamento desafia os administradores de pessoal do Secretariado. Qual é a técnica de seleção que deve ser empregada na escolha dos que devem ocupar cargos na ONU, escolha essa que deve ser feita entre os candidatos apontados pelas delegações dos países filiados e entre os que foram recrutados diretamente pelo Secretariado? A Comissão Preparatória, numa série de sugestões posteriormente aceitas na primeira sessão da Assembléia Geral, recomendou que "provas adequadas deveriam ser levadas a efeito da maneira mais geral que fôsse possível", a fim de "verificar o grau de capacidade técnica e de conhecimento dos candidatos." Essas provas seriam compostas de uma parte escrita, de entrevistas e de exame dos documentos e títulos dos candidatos, reconhecendo-se, porém, que as diferenças dos sistemas educacionais entre os países fazem com que todas essas provas se tornem de difícil execução, especialmente as escritas. Por outro lado, a aferição da capacidade técnica somente não é o bastante. Não raro essa aferição é o fator menos relevante. Essas dificuldades, assim como as grandes barreiras das distâncias e

do tempo que se levantam diante da organização internacional, impedindo-a de formar sua equipe com elementos dos quatro cantos do mundo, criaram problemas de seleção para os quais são adequadas as soluções adotadas no mesmo setor nos sistemas de pessoal dos vários governos nacionais. No Secretariado, o programa de seleção é, não obstante, um programa convencional que respeitou os princípios postos em prática em planos similares em todos os países. De início sua tendência era para a transformação dos resultados das inscrições e dos exames realizados em simples listas de aprovados, exercendo-se pressão sobre os diretores dos departamentos para que escolhessem estes ou aqueles apesar de sua relutância ou de sua preferência diferente. Para toda a gente, exceção feita dos técnicos de pessoal, há uma atmosfera de irrealidade e de inadequação nesse processo que incita a descrença em sua própria

validade e provoca resistências, até mesmo quanto a seus bons propósitos.

As dificuldades especiais do recrutamento de uma equipe de servidores genuinamente internacional e adequada ao trabalho do Secretariado, bastam para transformar o recrutamento num problema singular, diferente na forma e na espécie dos problemas mais simples que, no mesmo setor, enfrentam os governos das nações do mundo. Como problema singular, único, diferente, exige, para sua solução, novos métodos. O programa de recrutamento para o Secretariado até agora tem, porém, utilizado meios de solução copiados de outros organismos, principalmente dos Estados Unidos, Reino Unido e das potências da Europa ocidental. Os princípios e métodos que o Secretariado copiou estão, porém, fora de cogitações no seio das Nações Unidas. Além disso, sofrem constantes críticas por serem obsoletos nos próprios países em que ainda são usados.