

ORGANIZAÇÃO

O lugar do organizador

ALBERTO DE ABREU CHAGAS

O organizador que ainda desta vez, pelo menos, monopolizará o interesse da seção, é o especialista das estruturas e dos métodos de trabalho.

Importa, pois, distingui-lo de outros especialistas.

Também, é interessante chamar a atenção para os limites do círculo dentro do qual o conceito pode ter curso e que são as linhas até onde tem florescido, no seio do serviço público brasileiro, o comércio das idéias atinentes à administração — meio, desenvolvido, entre nós, a partir de 1936.

Desde logo, o organizador em foco parecerá menos atarefado do que o agente de organização de Fayol.

De fato, é bem conhecida a afirmação faioliana de que organizar uma empresa é dotá-la de todos os elementos necessários a seu funcionamento: matérias primas, ferramentas e utensílios, capital, pessoal.

O organizador cujo lugar tanto nos tem, indistintamente, preocupado, coloca-se em posição mais discreta que, todavia, nada perde, por isso, de relevância.

Seu centro de interesse é a atividade, considera esta à parte de suas implicações instrumentais e finas, isto é, considerada apenas como sucessão de atos, abstração feita de quaisquer outras circunstâncias atinentes a esses atos, exceto a de serem, porventura, mera preparação de outros atos.

Esse organizador quase se identificaria com o agente de organização dos que consideram organização como elemento estrutural, pois que as afinidades entre estrutura e métodos de trabalho, quanto à natureza, são sensíveis o bastante para justificar se tenham as duas coisas por desdobramento uma da outra ou por duas fases dum mesmo processo. Mas, por ser dinâmico, difere dele sempre que a noção de "elemento estrutural" significar a simples predeterminação do arcabouço estático das relações operacionais.

O organizador, do tipo criado ou adotado pela administração pública brasileira, é profissional que se pretende comprometido para uma atividade auxiliar tendente a estabelecer e manter a regularidade das condições de realização do trabalho, seja quanto a toda sorte de meios em jogo, seja quanto à distribuição de encargos, e, bem assim, advertido da obrigação de trazer viva, na mente, sua absoluta pobreza convencional de vocação executiva.

A regularidade das condições de realização do trabalho não equivale, como ao primeiro exame pode parecer, à regularidade de realização do trabalho. Esta presume aquela, não sendo porém, verdadeira a inversa. O organizador responde pela indicação das condições mais regulares, isto é, pela sugestão de propícias combinações estruturais ou de racional associação de movimentos, tudo com o fim de poupar ao homem a evitável perda de esforço, mediata ou imediata. A vigilância pela regularidade da realização do trabalho incumbe ao chefe, ao gerente, ao capataz, em suma, ao condutor à frente da execução do trabalho, apesar de o organizador jamais se desvincular de qualquer setor da área sob suas vistas, quando seja viável tal disposição, em virtude do caráter de continuidade da função organizadora.

Mas a questão, na verdade, comporta outras distinções desprovidas de tanta sutileza e acessíveis a todo observador: são as que põem dum lado o organizador e de outro os especialistas em assuntos de pessoal, de material, de orçamento e de outros detalhes da administração geral, do mesmo modo que asseguram a cada um destes grupos a sua individualidade.

A um técnico de manutenção de pessoal propõem-se problemas numerosos, concernentes às maneiras de reter no serviço, e em estado satisfatório, os bons elementos humanos engajados pela Administração. Mas, não obstante ser o atendimento da necessidade de realizar trabalho o móvel derradeiro da ação em que diretamente

se empenha, dispensa-se-lhe a intimidade com os detalhes do trabalho, em favor da completa familiaridade, que deve mostrar, com o t ermo m edio dos caracteres das pessoas. De conhecimentos do trabalho, basta ao aludido t ecnico a descrição, suposta precisa e valorizada, que lhe tenha sido feita pelo organizador.

A um agente de seleção, o que exige, em especial,   que tenha meios e saiba lançar mão d es para pescar no mercado de trabalho as pessoas justamente desejadas ou desejáveis para determinados trabalhos. Seu alvo   também o homem. O conhecimento do trabalho pode chegar-lhe da fôlha descritiva elaborada pelo organizador, depois de ampliada pelo anterior agente de administração de pessoal.

Antes de ir além nestas observações discriminatórias, ressalvemos que, na prática, nossa divisão de funções no tocante à organização e pessoal tem sido diversa: não tem cabido ao organizador analisar o trabalho para fins de administração de pessoal. O uso corrente entre nós afasta-se, neste caso, do que a lógica aponta sem disfarces. Mas, dia poderá vir que testemunhe o aconselhável reajustamento na distribuição das mencionadas funções de administração geral. É de esperar que, cedo ou tarde, isso venha a ocorrer, pois, afigurando-se impraticável juntar, com vantagem o campo de a o do organizador aos de administrador de pessoal, natural será dar-se a evolução no sentido de atribuir-se ao organizador, visando a maior profundeza na execução dos misteres e a eliminação de inútil repetição de operações, o encargo de fornecer aos técnicos de pessoal informações qualitativas e quantitativas sôbre os trabalhos, já prontas para aproveitamento.

Considere-se, ainda, o especialista de material: ninguém ignora que, de parte as matérias primas, seu papel em nosso sistema de administração-meio, não tem sido o de imiscuir-se na caracterização dos materiais de uso singularmente específico. Êstes materiais (fichas, guias, formulários, livros, mesas e cadeiras para emprêgo em casos particulares, etc.) são ou seriam projetados pelo organizador, com ap io nas observações feitas ao longo do estudo de trabalho.

A função do especialista de material, importantíssima e complexa, estendendo-se da pesquisa tecnológica sôbre os materiais até as rotinas do abastecimento dos serviços, assinalaria um ponto

fora de seu plano normal de desenvolvimento ao abranger, se o fato se verificasse, o trabalho de adequação dos materiais às especificidades dos serviços.

E venha por último, para pôr t rmo   revista já quase plet rica de detalhes, o técnico da preparação do orçamento.

Não pareça ocioso esclarecer que o orçamento aqui mencionado é a integração dos programas de trabalho que o técnico de administração bem avisado v  desenhar-se, nítidos, por tr s das confusas fileiras de números da Lei de Orçamento e seus anexos.

Pois bem, êste derradeiro cot jo, além de ser teste definitório, semelhantemente às anteriores confrontações, tem a virtude de encarecer, por outra forma, a figura do organizador.

Com efeito, não se poderia pensar em fazer substituir o organizador pelo técnico da preparação do orçamento, sob o ilusório fundamento de que êste, ao discutir com os interessados as necessidades de recursos das repartições, balanceia as condições de cada órgão em comparação com o que  le pretende fazer no período financeiro próximo, realizando, sob certo ponto de vista, função de perito organizador.

A conjectura, entretanto, não procede, eis que o especialista de orçamento não desce ao exame e crítica das estruturas e dos métodos de trabalho, contentando-se de pairar nos domínios da coordenação do planejamento administrativo.

A elaboração orçamentária, como a estamos imaginando, isto é, em sua fei o ostensiva, compreende, sem d vida, qualquer coisa do processo de racionalização da atividade produtiva. É o que se lhe há de forçosamente reconhecer, como decorrência da harmonização, que realiza, de u'a miriade de programas parciais num programa geral homogeneizado pela obediência às diretrizes dum plano.

Tem-se, a , porém, o que se poderia denominar a racionalização da superestrutura, processo que parece desbordar do âmbito mais sistematizado da função administrativa, visto estar longe de submeter-se à disciplina segundo normas invariáveis.

Se, todavia, a preparação orçamentária se resumisse a êsse remate não filiado a conscienciosas e extensas indagações anteriores, é claro que padeceria de intolerável superficialidade.

A elaboração do orçamento não é, de nenhum modo, trabalho episódico. Ao invés, a instabilidade característica dos dados sobre que deve repousar requer que evolua por variações infinitesimais e, pois, que seja contínua, que tenha desenvolvimento diuturno. Na realidade, todavia, põe-se de lado a concepção teórica da evolução do processo por graus insensíveis e atribuiu-se-lhe uma intermitência convenientemente convenionada.

Contínuo ou intermitente, o processo de preparação orçamentária não se completa dum jato, mediante informações colhidas ocasionalmente. Não. É, na verdade, construção que se erige sobre as bases dum conhecimento firmado dos meandros da organização administrativa.

E, neste ponto, os campos de ação do técnico organizador e do técnico financiador dos serviços, respectivamente, se tocam, dando lugar ao aparecimento dum luminoso horizonte — o horizonte da cooperação.

A elaboração orçamentária, para subir em perfeição, no que tange a despesas, carece de aprofundar-se na intimidade do funcionamento dos serviços, a fim de poder descobrir os excessos, as deficiências, as anomalias, ou melhor, acentuar a feição de realidade do plano orçamentário; por outro lado os serviços são ou devem ser objeto de estudo constante, para diferentes efeitos, entre os quais avulta a consecução de custeio mais econômico, estudo que o senso prático faz confiar a um tipo de especialista, o organizador; logo, onde não governem circunstâncias que a isto se oponham, tudo induz a fomentar-se a comunhão de esforços das duas sortes de especialistas.

Desde que adquirimos consciência dessa possibilidade, graças à advertência dos estudiosos da administração geral, temos visto com entusiasmo a proximidade administrativa, e até mesmo a proximidade espacial, que se poderia, apressadamente, taxar de secundária, dos órgãos em que aquêles grupos de especialistas se exercitam.

Sob o influxo do mencionado estado de espírito, receberíamos com alvissareira expectativa a fusão das antigas Divisões de Organização e Coordenação e de Orçamento, do D.A.S.P.

Mas, por paradoxal que se afigure a confiança, o ânimo de alvissaras não estava isento de reservas.

Por que?

Pelo conhecimento da estreiteza do mercado de trabalho da técnica de organização.

De fato, acompanhando de perto a marcha das atividades de organização ali onde, no país, elas lograram maior realce, vale dizer no D.A.S.P., temos estado a par das limitações a que, por falta de mão de obra, está sujeito quem se proponha, no meio brasileiro, a grandes empreendimentos no terreno da organização.

Em tal sentido, a única pretensão ainda razoável é a de encurtar as linhas de frente, para emprestar vigor ao combate e contentar-se, por algum tempo, com resultados modestos.

Mas há, também, de haver prevenção contra o conformismo e a convicção fatalista.

O gesto de contração deve ter, apenas, o sentido duma retirada para consolidar posições e dispor os elementos de ataque do problema em novas e mais favoráveis formações. Jamais se admitiria tivesse o sentido de renúncia.

E, na recomposição de forças, conviria se meditasse, demoradamente, sobre as qualidades exigíveis dum especialista em organização.

Ferimos, aliás, neste ponto, assunto que não se circunscreve pelos interesses do mercado de trabalho dos serviços de organização, pois que afeta a seleção por inteiro, sem distinção de ramo ou de grau. Mas nosso objeto de discussão, no momento, é o organizador, não havendo razão para que ataquemos outro, digressivamente.

Conviria atentar, insistamos, em que, não sendo somente técnica, mas também arte, a função de organizador revela insistentes exigências de vocação.

Daí que, nesse caso, como em tantos outros, o processo selecionador comum, à base de provas de aptidão física e de conhecimentos teóricos, poderá conduzir a forte percentagem de maus resultados (quer por deixar passar quer por não deixar passar, pelo crivo).

Vale frisar-se que a descoberta da vocação não é fácil, realmente, mas a revelação de sua ausência já é menos difícil, o que oferece o meio de reduzir de muito aquela percentagem.

Mas, voltando ao propósito de determinar o lugar do organizador, no espaço, e ao momento em que seu papel no mecanismo orçamentário se destacava, repetimos que, a qualidade do orçamento, quanto a dotações, é ligada, sem apêlo, a um trabalho do gênero daquele para que se criou

e se mantém um setor de organização no serviço público brasileiro.

Assim sendo o progresso de nossa Administração, a êste respeito, segue, é de crer-se, os avatares da cooperação entre os serviços de organização e os de orçamento.

Por agora e ainda por algum tempo, não há que pensar em vistosos resultados dessa cooperação, em face de notórias dificuldades de natureza instrumental.

O aperfeiçoamento orçamentário, enquanto isso, só será possível em setores restritos, o que não o torna menos desejável.

E, como se vê, o organizador — tomado o termo no sentido que se ajusta à divisão das atividades de administração geral entre nós — tem função inconfundível com as de vários outros especialistas, com os quais conserva, aliás, estreita interdependência, como teria de ser, e deve colaborar, ativamente, para o mais perfeito aproveitamento dos meios da Administração.

PESSOAL

Reajustamento de vencimentos

M. J. A. FERNANDES

O recente projeto de reajustamento de vencimentos do pessoal civil e militar, submetido pelo D.A.S.P. à apreciação do Exmo Senhor Presidente da República, para ulterior encaminhamento ao Poder Legislativo, tem sofrido algumas críticas, que nunca deixam de aparecer em relação a medidas de tão larga repercussão e tão amplas conseqüências.

Ainda que pouco numerosas, nem por isso devem ser ignoradas tais críticas, pois, viã de regra, se referem a um aspecto que merece esclarecimento.

Têm sido julgados insuficientes os aumentos propostos para as classes inferiores, enquanto são considerados exagerados os que beneficiam as faixas superiores de remuneração.

Tais argumentos teriam procedência, se se tomassem números absolutos; mas, evidentemente, isto seria um erro pois a matéria comporta análise em valores percentuais. Além disso, para bem compreende-la, deve-se remontar ao passado próximo.

A chamada Lei do Reajustamento (n.º 284, de 28-10-1936), notabilizou-se precisamente pelo fato de, servindo-se da oportunidade da concessão de um aumento geral dos vencimentos dos servidores públicos, ter imprimido ao serviço público civil uma reforma que, entre outras características importantes como a implantação do sistema do mérito, levou na devida conta o valor relativo das

profissões. Êste aspecto, cuja significação seria ocioso ressaltar, apresenta-se hoje como um desses tópicos de administração de pessoal, que ninguém se permitiria esquecer. Claro está que a citada Lei não deu a última palavra nem exgotou o assunto, pois na verdade não poderia fazê-lo, mas, colocou em termos tais que não mais admitiríamos fôsse hoje a questão tratada de modo a desequilibrar ou subverter a hierarquia das atividades profissionais.

A situação econômica, criada pela segunda guerra mundial, obrigou os poderes públicos a considerar o problema de reajustar os vencimentos dos servidores do Estado. Quando, nessa ocasião, foi adotado simultâneamente o regime de salário-família, as classes inferiores foram beneficiadas em muito maior proporção que as superiores. Em verdade, as primeiras tiveram majorações que lhes permitiram enfrentar a elevação do custo de vida, que já se evidenciava àquela época, deixando-lhes certa margem para suportar novas elevações de preço. Enquanto o custo da vida, em 1943, subira após a guerra, 60% a 70%, o aumento das classes inferiores montava a 150%. Por outro lado, nas classes superiores, o aumento de vencimentos fôra quase simbólico, pois em alguns casos não ultrapassava de 6%.

Enquanto que em 1936 um diretor de repartição