

Como sistematizar as atividades de aperfeiçoamento?

ANNIBAL MAYA

Chefe da Secção de Planejamento e Contrôlo da D. A. do D.A.S.P.

FOI sem grande dificuldade que os nossos administradores compreenderam a importância que se deveria atribuir ao problema do treinamento; nem todos, porém, perceberam o papel que lhes estava reservado na sua solução.

Uma das causas disso talvez tenha sido o aparecimento no D.A.S.P. de uma Divisão de Aperfeiçoamento, à qual, no entender de muitos, deveria caber toda a responsabilidade pelo tratamento do problema. À primeira vista, essa conclusão parece acertada, justificando-se, assim, o fato de muitos dos dirigentes dos nossos serviços públicos terem considerado que o assunto fugia à sua alçada.

Embora as referências ao desenvolvimento do Estado Moderno e à grande complexidade das suas atribuições corram o risco de se tornar facilmente acianas, peço permissão ao leitor para tocar mais uma vez naquela velha tecla. A extensão da área sobre a qual se exerce a influência estatal e a imensa congêrie de profissionais e técnicos das procedências mais diversas convocados para o seu serviço, evidenciam a impossibilidade, se não o absurdo, de se pretender atribuir a um só órgão a tremenda incumbência de atacar os múltiplos e variados problemas de treinamento do pessoal.

Um dos princípios cardiais que nunca devem ser esquecidos ao se tratar daqueles problemas é o de que a responsabilidade de treinar cabe principalmente aos chefes imediatos dos empregados. Em qualquer *vademecum* do supervisor se encontrará a afirmativa de que o sucesso de um chefe depende, *maxima pars*, da sua capacidade para tirar o maior rendimento da sua equipe, o que exige um cuidado constante, ininterrupto, de sua parte, pelo aperfeiçoamento dos métodos de trabalho de seus auxiliares e pela majoração dos seus padrões de eficiência.

Outro princípio que também deve ser guardado na memória é o de que o treinamento, para produzir resultados, precisa relacionar-se bem de perto com o trabalho a ser executado, devendo, em vista disso, ser efetuado, sempre que possível, pelos próprios órgãos a que pertencem os servidores. Isso por motivos óbvios: primeiro, porque é do próprio interesse do órgão dispor de gente capaz; segundo, porque é nos órgãos executores que se farão mais fortemente sentidas as necessidades a atacar; e terceiro, porque são, via de regra, êsses órgãos os que possuem o instrumental necessário para que o treinamento seja efetuado.

Com efeito, nenhuma entidade estará mais indicada para realizar cursos destinados à formação de médicos sanitaristas ou à especialização sobre diversos assuntos relativos à medicina preventiva, do que o Departamento Nacional de Saúde, junto ao qual funciona o Instituto Oswaldo Cruz; nenhum órgão estará mais aparelhado do que o Ministério da Agricultura para estudos sobre assuntos agrônômicos. O mesmo pode ser dito, de um modo geral, das diversas atividades desempenhadas modernamente pelo Estado. O problema assume no Brasil características especiais, em consequência da pobreza de recursos do nosso aparelhamento de ensino.

A modalidade mais natural de treinamento é apresentada pelos chefes, que se incumbem de adaptar o indivíduo ao trabalho e de ensinar-lhe os melhores métodos de execução. Outra modalidade consiste na criação de uma unidade central que se incumba dessas atividades.

Sobre as vantagens e desvantagens de uma ou de outra dessas modalidades reina grande divergência. São inúmeros e razoáveis os argumentos em favor da atribuição, pelo menos em parte, aos

chefes, da incumbência de efetuar o treinamento. O primeiro deles é inspirado nas incontestáveis qualidades da instrução em serviço, que dificilmente pode ser efetuada no caso do treinamento centralizado. Quando se trata de trabalho rotineiro, que exige a apresentação demorada e constante do homem ao material com que vai lidar, não pode haver dúvida de que o supervisor é a pessoa indicada para treiná-lo. De um lado, êle tem a seu favor a experiência sôbre aquêle "métier", e de outro, o fato de ser a pessoa mais naturalmente ligada ao indivíduo durante a realização dos trabalhos, o que lhe facilita a solução das dificuldades que forem aparecendo e a correção dos êrros que porventura venham a ser cometidos.

Sob o ponto de vista econômico é essa, em grande número de casos, a maneira mais aconselhável. Em repartições pequenas, situadas em localidades distantes, dificilmente há recursos para a instalação de unidades de treinamento. Por vêzes, o trabalho é de tal forma especializado que apenas aquêles que o executam ou dirigem estão qualificados para ensiná-lo.

Há, além disso, um sério inconveniente em dissociar a responsabilidade pela produção de um indivíduo, da responsabilidade de preparar o indivíduo para atingir àquela produção. Isso daria aos supervisores a excusa de que o insucesso dos trabalhos de sua secção era motivado pela inaptidão dos seus auxiliares que haviam sido insuficientemente preparados por instrutores estranhos. Sendo o treinamento realizado pelo chefe imediato, ou sob sua orientação, êste terá maior responsabilidade pelo sucesso do trabalho de sua equipe, e, conseqüentemente, empregará todos os meios para fazer sua produção atingir ao nível desejado.

Um dos inconvenientes do sistema reside, no entanto, em ser, geralmente, muito escasso o treinamento realizado nas repartições em que é deixado exclusivamente a critério dos supervisores. Isso se dá, ou porque êstes não acreditam nas vantagens que o treinamento pode acarretar, ou porque desconhecem os recursos de que se podem servir para levar a efeito a instrução.

Quando se cogita, por exemplo, do treinamento de empregados dos chamados departamentos horizontais, isto é, dos serviços de administração geral, encontrados em todos os órgãos, a centralização

oferece resultados bastante concludentes, reduzindo grandemente as despesas e evitando duplicação de trabalho. Em outros casos, quando se visa ministrar conhecimentos teóricos, de interesse para grande número de servidores, tais como os relativos à organização, métodos de trabalho, funções e objetivos de uma repartição, também é o treinamento centralizado o que produz maior resultado.

Podemos, pois, afirmar que os supervisores têm como título principal, para receber o encargô de treinar, a sua experiência no campo a ser tratado, faltando-lhes, em contraposição, na maior parte dos casos, conhecimentos técnicos sôbre a arte de instruir, o que grandemente lhes dificulta o trabalho. Por sua vez, falta aos especialistas em treinamento a necessária experiência sôbre o "subject matter", sobrando-lhes, entretanto, os recursos educativos.

Diante de tais elementos, não pode haver dúvida que a mais sábia política deveria consistir numa conciliação desses dois grupos, que se completariam e se tornariam aptos a realizar o trabalho com redobrada eficiência. Continuará o encargo de treinar sôbre os ombros dos supervisores, que seriam aconselhados pelos órgãos de treinamento, sôbre os métodos a empregar. Quando as necessidades atravessassem as linhas departamentais, manifestando-se de maneira idêntica, em diferentes unidades, os órgãos centralizadores poderiam funcionar como elementos de coordenação e, conseqüentemente, de simplificação de atividades.

Durante os anos de crise que sucederam à primeira Grande Guerra, a indústria americana tentou promover a readaptação de alguns milhares de indivíduos, por intermédio do treinamento centralizado. Grande número de técnicos foram espalhados por toda parte para realizar êsse trabalho. Dentro de pouco tempo concluiu-se não ser essa a maneira mais indicada de solver o problema. Como era de esperar, passou a ser empregado o treinamento descentralizado, sendo cada indivíduo instruído pelo seu supervisor imediato. Também êsse processo evidenciou sérias lacunas, e aos poucos se foi chegando à adoção de um processo eclético em que se conciliam o trabalho levado a efeito pelo supervisor e o realizado pelos órgãos centrais de treinamento que prestam àquela a sua colaboração técnica.

Embora aceitas e aplicadas já há muito em outros climas, essas idéias constituem ainda novi-

dade no nosso meio, pelo menos nas rodas que ainda não tiveram a oportunidade de travar relações, nem mesmo cerimoniais, com a copiosa literatura norte-americana sobre supervisão e gerência.

Não admira, portanto, que seja ainda limitado, entre nós, o número de administradores que se têm realmente preocupado com o problema do treinamento.

A primeira providência a tomar seria, portanto, treinar os supervisores. Por enquanto isso tem sido feito por intermédio de cursos. Mas parece provado que não é esse o método mais indicado para o treinamento de indivíduos em postos de comando, não porque não adquiram eles por essa forma os conhecimentos de que carecem, mas porque o formalismo das salas de aula geralmente os afugenta. Outros processos — como o de conferências periódicas nos diversos níveis da organização, proposto nos Estados Unidos por LAWRENCE A. APPELY e pôsto em prática com excelentes resultados por grande número de instituições públicas e particulares, e o de reuniões com o fim de desenvolver nos chefes a capacidade para orientar, para trabalhar com pessoas e para obter melhores resultados, por meio das quais a “War Manpower Commission” (“Training Within Industry Program”) iniciou o treinamento de 800.000 supervisores (“Job Instruction Training”, “Job Methods Training” e “Job Relations Training”) — seriam muito mais produtivos, devendo desde já ser estudada a possibilidade do seu emprêgo no Brasil.

Mas, mesmo que a grande maioria dos nossos administradores dedicasse apreciável parte do seu tempo ao problema em questão, haveria providências, tais como as de determinar os métodos a serem aplicados, verificar o grau de eficiência dos que já estão em uso, coordenar os esforços de diversos órgãos e apurar os resultados obtidos — as quais não podem ser deixadas na alçada dos supervisores, sob pena de não serem tomadas, ou de o serem defeituosamente. Os chefes de serviço não dispõem de tempo suficiente e, como salientamos acima, não possuem conhecimentos específicos sobre a técnica do treinamento, para se incumbirem desses trabalhos que devem, assim, passar à competência de órgãos especializados.

Esses órgãos exercem atividades de estado-maior e de linha. As primeiras abrangem as suas

funções de conselho, estímulo, pesquisa, planejamento e contrôle. Por seu intermédio, a organização verifica as necessidades das diversas repartições, oferece-lhes assistência técnica, procura convencer os seus dirigentes sobre as vantagens de um treinamento sistematizado, colabora na elaboração dos programas, orienta a escolha dos métodos e, finalmente, toma parte no contrôle dos resultados. As restantes consistem na administração do treinamento, quer se destine aos seus próprios servidores, aos de órgãos que não dispõem de recursos para levá-lo a efeito, ou, finalmente, aos pertencentes a carreiras comuns a diversas repartições ou envolvidos em atividades afins.

No serviço público brasileiro, essas atribuições competem até a presente data, exclusivamente, à Divisão de Aperfeiçoamento do D. A. S. P., criada pelo Decreto-lei n.º 3.627 de 18 de setembro de 1941. A jurisdição, porém, é demasiadamente ampla e exige uma desconcentração. Apesar de já existirem nos ministérios alguns órgãos incumbidos da formação e do aperfeiçoamento dos servidores — tais como os Cursos do Departamento Nacional de Saúde e do Departamento Nacional da Criança, os Cursos de Biblioteconomia da Biblioteca Nacional e de Museologia do Museu Histórico Nacional, a Escola de Aperfeiçoamento do Departamento de Correios e Telégrafos, a Escola de Artes Gráficas da Imprensa Nacional, o Curso de Formação de Metrologistas (que funciona junto ao Instituto Nacional de Tecnologia) e os Cursos de Aperfeiçoamento e Especialização do Ministério da Agricultura — essas atividades ainda não se podem desempenhar de modo sistemático. E isso porque quando surgem necessidades que não se enquadram no campo de funcionamento daquelas instituições, não existe no nível ministerial um órgão em que elas possam ser estudadas e que lhes dê um tratamento adequado. Ora, os problemas de treinamento via de regra se condensam fora dos âmbitos estreitos traçados para aquelas instituições, vindo todos cair, como é de esperar, sobre a Divisão de Aperfeiçoamento do D.A.S.P. O interesse demonstrado, nos últimos tempos, pelo treinamento, leva a crer que dentro em breve aquela divisão não possa atender, por si só, às múltiplas solicitações que lhe serão feitas.

A solução seria desconcentrar as funções de treinamento. Os departamentos de administração

dos ministérios possuiriam divisões ou centros de aperfeiçoamento (o nome pouco importa), incumbidos da supervisão de tôdas as iniciativas tendentes a melhorar as qualidades de execução dos servidores dos respectivos ministérios. A responsabilidade de treinar permaneceria com os administradores, que promoveriam a realização do treinamento, assistidos pelos técnicos daquelas unidades.

Entre outras coisas, competiria ao centro ou à divisão de aperfeiçoamento do Ministério:

- 1 — realizar pesquisas e estudos destinados a apurar a capacidade dos servidores do ministério em relação ao exercício das respectivas atribuições, verificando, assim, quais os setores e os aspectos em que se deve realizar, de preferência, o treinamento do pessoal;
- 2 — fornecer às diversas repartições, sempre que necessário, os recursos indispensáveis à execução do treinamento;
- 3 — efetuar cursos, não só para treinamento dos atuais servidores mas também para preparação de candidatos a cargos e funções das carreiras ou séries funcionais especializadas do ministério, sempre que se fizer sentir deficiência no mercado de trabalho;
- 4 — controlar as atividades de treinamento de tôdas as repartições subordinadas e pres-

tar-lhes assistência quanto ao estabelecimento de métodos mais adequados; e

- 5 — promover a coordenação das diversas atividades de treinamento do ministério.

Para o desempenho dessas atribuições, o centro de aperfeiçoamento seria constituído por duas secções: uma de pesquisas e planejamento e outra de administração (executora).

Além de se incumbir de atacar, de modo sistemático, o setor administração geral, por meio dos seus Cursos de Administração, a Divisão de Aperfeiçoamento do D.A.S.P., como órgão central, manter-se-ia informada sôbre tôdas as realizações, no campo do treinamento, em todo o serviço público federal; coordenaria os diversos programas, evitando duplicidade de esforços e emprego de métodos inadequados; prestaria assistência técnica aos diversos centros no planejamento e na execução dos programas, bem como no controle dos resultados, sempre que surgissem problemas por demais complexos para serem tratados pelos órgãos departamentais isoladamente.

Seria esta, na minha opinião, a estrutura ideal para um verdadeiro *sistema de aperfeiçoamento*, com capacidade para atacar intensamente e para resolver o problema. Postos em funcionamento êsses órgãos, cedo se fariam sentir os seus resultados, em termos de maior eficiência no serviço público.