

Canadá tem muito a oferecer ao Brasil em administração

O Brasil pode aprender com o Canadá o que é uma administração transparente e assimilar daquele país a técnica de avaliação e acompanhamento da execução de projetos e programas, segundo pôde constatar o diretor de Estudos e Pesquisas da FUNCEP, Hermano Machado Lima. Ele esteve em contato com universidades e instituições governamentais nos centros administrativos canadenses, em companhia do secretário-geral do Ministério da Administração, Gileno Marcelino Fernandes. Não se deve querer copiar a generalidade do serviço público do Canadá, adverte, porque de semelhante com o Brasil aquele país só tem mesmo a extensão territorial. Ali se praticam legislações e direitos trabalhistas inteiramente diferentes dos nossos — não existe décimo-terceiro, nem no serviço público nem na economia privada; os servidores públicos podem sindicalizar-se e o treinamento é obrigatório para todos aqueles que exercem chefia na administração pública.

O Canadá dispõe de uma das burocracias mais simplificadas e mais dinâmicas do mundo e — o que é mais importante — permite o acompanhamento e a cobrança dos programas e metas projetadas, bem como da aplicação dos recursos a eles destinados. Não existe praticamente diferença entre o servidor público e o empregado trabalhista, porque a legislação que os rege é virtualmente a mesma, com iguais direitos e remuneração ao nível de mercado.



Machado: como observador

Essas são algumas das observações trazidas do Canadá pelo professor Hermano Ferreira Lima, diretor de Estudos e pesquisas da Fundação — Centro de Formação do Servidor Público, que foi àquele país juntamente com o secretário-geral do Ministério da Administração, Gileno Fernandes. Ambos viajaram ao Canadá na mesma época em que o Ministro Aluizio Alves se deslocava para a Europa, visitando as Escolas Nacionais de Administração Pública da França e de Portugal.

Um dos procedimentos mais enfáticos, no encarecimento do servidor público no Canadá — afirma Hermano Machado —, é que a formação e o treinamento são processos bem distintos, bem separados. A formação geralmente fica a cargo das universidades, à exceção de

Quebec, que tem uma escola própria, que é a Enap, Escola Nacional de Administração Pública. O treinamento tem um centro próprio, ligado ao Ministério da Fundação Pública — mas tudo muito descentralizado. Desses programas participam desde o office-boy ao vice-ministro, porque, no Canadá, o contínuo pode chegar ao mais alto grau de sua carreira, que é o cargo de vice-ministro. Só o ministro é que depende de nomeação política e escapa ao sistema do mérito canadense.

Qualquer pessoa que tenha responsabilidade gerencial participa de treinamento.

Machado observou também que o serviço público no Canadá oscila com as mudanças de gabinetes ministeriais. Como cada gabinete tem os seus programas próprios, com opções diferentemente pelo social ou pelo econômico, a ascensão de um novo governo corresponde também novo treinamento de pessoal para que o serviço público se torne apto à execução das metas da nova administração. Se o partido que sobe ao poder é o Liberal, a tendência é uma, mas se são os conservadores a ascenderem à administração do País, a tendência é outra.

BUROCRACIA MAIS ÁGIL

Quanto ao processo burocrático, os canadenses chegaram a níveis avançados de dinamização, principalmente com base na descentralização. Primeiro, porque a administra-

INTERCÂMBIO

ção central é muito reduzida, segundo observou o professor Hermano Machado. Ele pôde sentir também que a parte executiva da administração pública, em geral, fica com os governos provinciais, que correspondem aos nossos governos estaduais. Quanto mais básico, mais imediato é um problema, mais sua solução está ligada à comunidade. As questões relacionadas com a saúde, educação, transporte estão a cargo dos governos provinciais. Ao governo central correspondem os grandes problemas nacionais, como o da preservação e manejo das florestas, um dos principais segmentos econômicos do Canadá; mineração, outro segmento importante, produção de energia, todos são problemas afetos à Confederação, que é como eles denominam o que chamamos aqui de União.

Hermano destaca também a variação de programas econômicos e sociais de uma unidade da Confederação canadense para outra. A disciplina da caça e pesca, por exemplo, e da preservação ecológica é mais enfática nas províncias do norte do País, que vivem mais dessas atividades. Já no sul, há a questão da pre-

O encarreiramento do funcionalismo do Canadá tem aspectos que interessam às inovações a serem feitas pela reforma administrativa e inclui a ascensão funcional normal.

Não apresenta grandes disparidades de remuneração, mas está ao nível do mercado de trabalho.

servação dos lagos — principalmente, em Ontário.

A simplicidade da burocracia canadense ressalta quando se desembarca no país, revela Hermano Machado. O que a alfândega basicamente quer saber é se o estrangeiro deseja permanecer no país ou se sua estada é transitória. Sabe-se logo se pode ou não permanecer, porque a solução sai dali mesmo — o chefe imediato tem autoridade para deci-

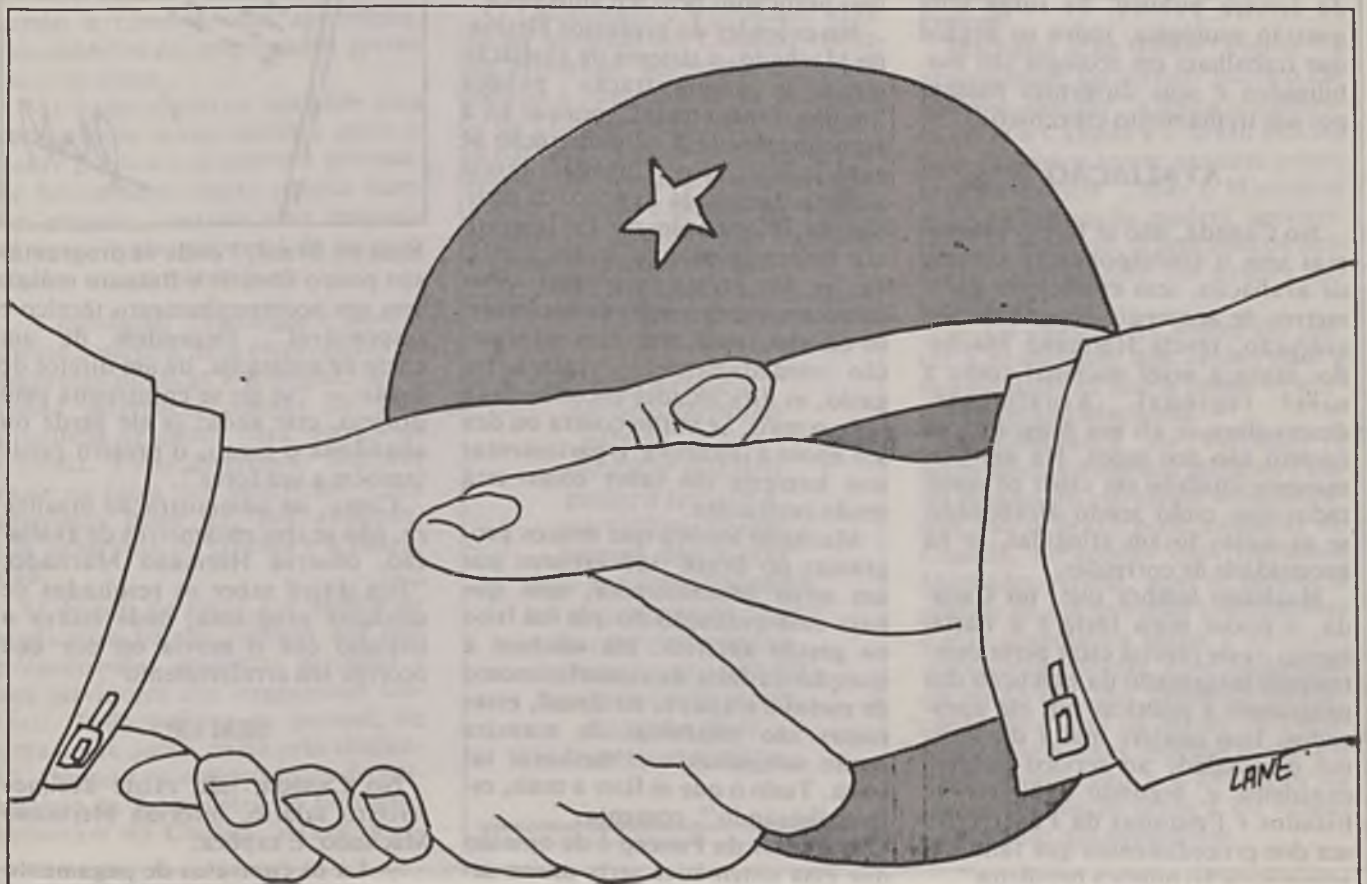
dir e essa decisão sai rápido, diz-se logo se pode ou não pode.

A CARREIRA

Os emissários brasileiros realizaram duas baterias de contatos. Nos meios universitários, reuniram-se com dirigentes e técnicos das principais universidades, como as de Montreal, Quebec e Carlton. Em seguida, reuniram-se com instituições do próprio serviço público, como a Comissão da Função Pública — quase um ministério — e com o Centro de Aperfeiçoamento de Funcionários, que é a Funcep canadense.

A Comissão da Função Pública tem um âmbito de ação muito amplo e seu presidente tem status de ministro, embora não faça parte do gabinete ministerial. Sua atuação se faz sentir em todos os setores do serviço público.

Outro aspecto que os observadores brasileiros registraram como de grande interesse para a Reforma Administrativa foi o encarreiramento do funcionário público canadense. Ele dispõe de uma carreira, com ascensão funcional normal, se está a



INTERCÂMBIO

serviço da Confederação ou das províncias. Não há, no entanto, grandes disparidades de remuneração — a hierarquia salarial não tem saltos, mas está ao nível do mercado privado, não havendo grandes diferenças entre o que paga a empresa pública e a empresa privada. Um professor universitário, por exemplo, ganha em torno de 40 mil dólares por ano; um policial ganha cerca de 36 mil dólares. Este não está muito preocupado em ser o comandante, porque o desnível salarial não é grande. Mas todos, se assumem função de chefia, têm obrigatoriamente um treinamento.

O treinamento é vertical ou horizontal. No primeiro caso, estão os servidores preparados para executar programas. O treinamento horizontal abrange determinados segmentos do serviço público canadense. Se ocorre, por exemplo, uma modificação na contabilidade pública do país, são reunidos todos os chefes e todo o pessoal envolvido e é feito o treinamento para aplicação das novas normas.

Um caso de treinamento vertical se dá quando se trata de atacar um problema comum a vários setores do serviço público. Se surge uma questão ecológica, todos os órgãos que trabalham em ecologia são mobilizados e seus dirigentes passam por um treinamento específico.

AVALIAÇÃO

No Canadá, não se fazem programas sem o correspondente sistema de avaliação, sem estabelecer parâmetros de acompanhamento de sua execução, revela Hermano Machado, tanto a nível nacional como a nível regional. Atualmente, desenvolveu-se ali um programa de correto uso dos lagos. Há um permanente cuidado em saber os resultados que estão sendo alcançados, se as metas foram atingidas, se há necessidade de correções.

Machado lembra que, no Canadá, o poder mais forte é o Parlamento e este precisa estar permanentemente informado da execução dos programas e políticas por ele aprovados. Isso confere maior dinamismo e seriedade ao serviço público canadense e, segundo o diretor de Estudos e Pesquisas da Funcep, “é um dos procedimentos que faltam à administração pública brasileira”.

O Parlamento é que fiscaliza os atos da administração pública, “procedimento que devia ser adotado no Brasil”, porque dá mais seriedade ao desempenho da máquina administrativa. Isso torna realmente transparente todo o processo e cria a necessidade da auto-avaliação.

— Na administração canadense, não se faria nunca um PND (Programa Nacional de Desenvolvimento) sem uma avaliação do PND anterior — diz Machado. — E isso ocorre apesar das mudanças de políticas e de programas ocorridas no regime parlamentarista deles. Porque cada partido que assume o poder tem seus compromissos e, às vezes, estes são opostos aos programas praticados pelo seu antecessor.

No entender do professor Hermano Machado, o sistema de avaliação torna a administração pública “muito transparente”, porque há a preocupação de a administração se auto-avaliar. No Canadá, revela ainda o diretor da Funcep, os pedidos de informação do Parlamento são respondidos com muita presteza. Se um parlamentar quer saber como anda a execução de um projeto ou programa, tem essa informação imediatamente — quanto foi gasto, as dificuldades encontradas e tudo o mais. Se votou contra ou deu seu apoio à iniciativa, o parlamentar tem interesse em saber como está sendo conduzida.

Machado lembra que muitos programas no Brasil são extintos por um novo administrador, sem que haja uma avaliação do que foi feito na gestão anterior. Há também a questão da falta de estabelecimento de metas e etapas e, no Brasil, essas coisas são estatuidas de maneira muito subjetivas — “melhorar tal coisa. Tudo o que se fizer a mais, está melhorando”, comenta.

O diretor da Funcep é de opinião que essa sistemática seria muito sa-



lutar no Brasil, “onde os programas são pouco lineares e flutuam muito, sem um acompanhamento técnico e responsável”. Dependem de um chefe de autarquia, de um diretor de órgão — “se ele se entusiasma pelo projeto, este anda; se ele perde ou abandona o posto, o projeto perde também a sua força”.

Como, na administração brasileira, não se têm parâmetros de avaliação, observa Hermano Machado, “fica difícil saber os resultados de qualquer programa, onde estava o impulso que o movia ou por que ocorreu seu arrefecimento”.

SEM 13º

No Canadá, não existe décimo-terceiro salário, informa Hermano Machado. E explica:

— Lá os contratos de pagamento

são anuais. O país não tem praticamente inflação. Então, o funcionário ou empregado recebe tantos mil dólares por ano, divididos em parcelas mensais. Não há como pagar uma décima-terceira parcela.

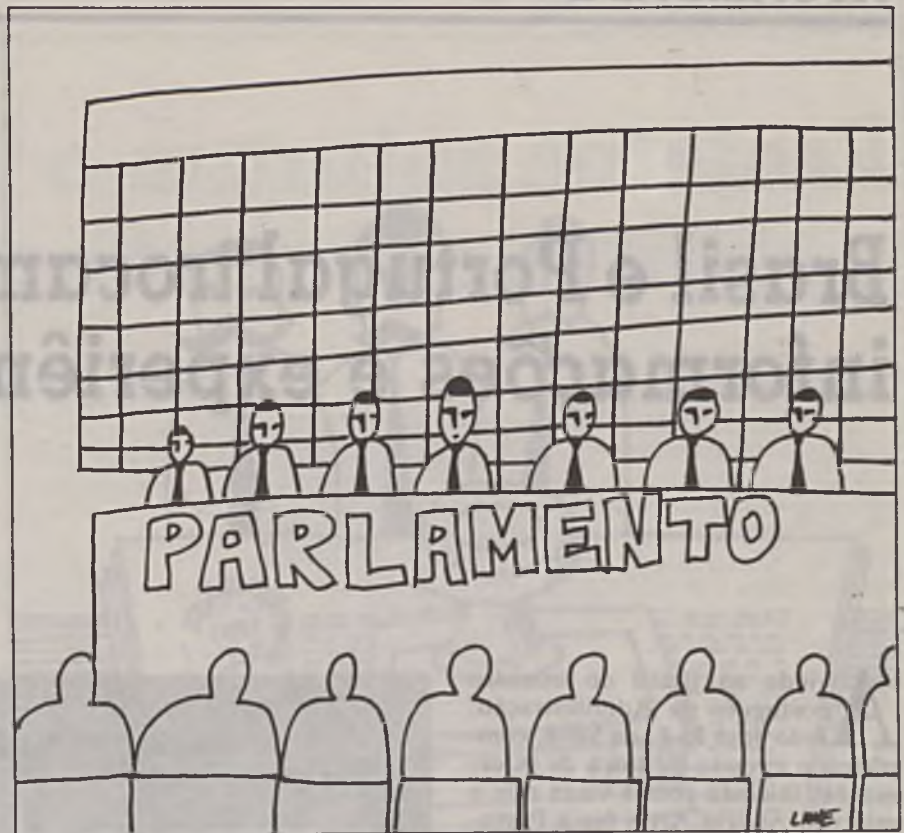
Dos direitos trabalhistas mais importantes praticados no Brasil, no Canadá existe o das férias. No caso dos programas e projetos, pode ocorrer uma espécie de participação nos lucros — se uma administração carrear mais recursos para sua instituição, pode obter uma participação ou uma gratificação extracontratual, segundo um percentual estabelecido no programa.

— Mas isso não é o comum, afirma Hermano Machado. — O normal é se estabelecer tudo no contrato anual, todos os direitos e os limites de remuneração mínima e máxima são próximos. Os salários no Canadá estão mais ou menos ao nível dos do Brasil, sendo até um pouco mais baixos em termos de dólar. Em compensação, poucas pessoas percebem salário mínimo. Ao contrário do Brasil, onde cerca de 60 por cento dos trabalhadores recebem o salário mínimo, no Canadá cerca de 80% ganham acima do mínimo, geralmente, aqueles que ganham salário mínimo estão começando a carreira, são aprendizes, funcionários ou empregados jovens ou imigrantes.

Machado registrou também uma coexistência muito estreita entre o poder público e a empresa privada. Se determinado órgão precisa fazer um projeto, contrata uma empresa de consultoria, em geral da própria região, e paga por isso.

A legislação trabalhista é basicamente a mesma para empregados de empresas públicas e privadas, ocorrendo diferenças apenas de uma província (Estado) para outra, no Canadá. Essas diferenças ocorrem mais na faixa dos benefícios. Uma província pode ter, por exemplo, um programa de creches e a outra, não.

O direito de greve e o direito de sindicalização são comuns aos empregados das empresas privadas e aos servidores dos organismos oficiais. Toda política de pessoal, de uma ou de outra, passa pelo sindicato. Quando os observadores do Ministério da Administração brasileiro estiveram no Canadá, estava ocor-



rendo uma greve de médicos do serviço público.

MUITO RESPEITADO

O Parlamento é a principal instituição nacional no Canadá, reafirma Hermano Machado. Se o indivíduo é funcionário da província ou da Confederação, está vinculado ao parlamento provincial ou ao parlamento nacional. Em ambas as situações, ele não é apenas servidor — ele participa da direção da sociedade nacional ou a nível regional.

Não existe o décimo-terceiro salário, mas o servidor público poderá ter até a participação nos lucros, desde que sua repartição tenha um desempenho capaz de carrear rendas extras para o erário da província ou do País, no final do exercício.

— Nessas condições, o estatuto do servidor público, no Canadá, é muito elevado e, por isso, ele é muito respeitado — observa o diretor da Funcep.

Machado acha difícil “copiar” a generalidade do serviço público canadense, porque “a única semelhança entre o Canadá e o Brasil está no fato de ambos terem grandes extensões territoriais”. Mas o Ministério da Administração poderá aproveitar, por exemplo, o processo de descentralização posto em prática naquele país.

— Os canadenses souberam juntar a praticidade dos saxões com a flexibilidade da teoria latina — afirma Hermano Machado.

A sistemática da execução e acompanhamento dos projetos é outra técnica ou estratégia administrativa que o Brasil pode assimilar do Canadá, de acordo com Hermano Machado. Afinal, aqui se propõe a prática de um governo transparente e essa sistemática torna a administração transparente. Esse sistema seria muito útil, por exemplo, na execução do Plano de Metas do Presidente José Sarney, porque permite o acompanhamento e a avaliação da aplicação dos recursos e do desenvolvimento dos programas.