

AUTO AVALIAÇÃO

— OBJECTIVOS E EFEITOS

*Jorge Manuel Morais Costa **

Não se torna fácil escrever sobre um tema como o presente, atendendo à natureza aparentemente abstracta que ele sugere. Ainda que transparente para entendidos, naturalmente não o é para aqueles que com ele não estão familiarizados.

Vejam os:

A responsabilização, a motivação, o envolvimento e o compromisso, de par com a competência, a criatividade e a inteligência, constituem factores fundamentais duma organização, *pelo que os instrumentos de gestão, designadamente o exercício do controlo, no caso auto avaliação, terão de ter em conta estas ideias, a fim de que não seja vista como uma actividade de imposição mas tida como um exercício consentido e aceite por todos. A auto avaliação é uma necessidade que se justifica: é que sem auto avaliação nas organizações não pode haver gestão no verdadeiro sentido do termo, sendo necessário nela empenhar todos os serviços e organismos públicos, na sua globalidade e cada um dos trabalhadores.*

No entanto, antes de entrarmos propriamente no tema que nos propusemos apresentar, julgo de todo oportuno antes do mais, abordarmos de uma forma simplista conceitos sobre as organizações, objectivos da gestão, definição de controlo, cultura organizacional, alguns aspectos sobre controlo interno e o respectivo desenvolvimento da avaliação, *áreas cada vez mais importantes para a mudança dos comportamentos em gestão, que induzirão à melhoria dos produtos ou serviços prestados aos utentes da Administração Pública.*

O QUE É UMA ORGANIZAÇÃO?

Imaginem um mundo sem organizações!

Não haveria escolas, hospitais, assistência médica, clubes, associações, partidos políticos, governo, empresas...etc.

* Técnico Assessor do Departamento de Modernização Administrativa da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública, de Macau.

* Adaptação da Comunicação apresentada ao Seminário «Administração Pública de Macau — Rumo à Qualidade».

Como seria possível ao homem ter acesso à educação, saúde, diversão, etc.?

As organizações *nascem* para satisfazer as necessidades e os desejos do homem.

Mas nem todas as organizações são iguais. Existe uma grande variedade de organizações. Tal facto deve-se essencialmente a que, sendo a organização uma forma altamente eficiente de satisfazer um grande número de necessidades e desejos humanos, *ela será diferente sempre que se pretendam satisfazer novas necessidades e/ou outros desejos.*

Mas, afinal *o que são organizações?*

As organizações são colectividades que têm, todas elas, as seguintes características, mesmo que em pequena escala: *hierarquia da autoridade, regras, procedimentos, controlo e técnicas, formalidade da comunicação, especialização de funções e divisão do trabalho, emprego de pessoal especializado e específico de propósitos* que constituem foco das actividades da organização.

A organização típica difere da família comum na menor intensidade das ligações emocionais entre os seus membros e na sua maior dimensão. Difere da sociedade ou comunidade comuns na maior especificidade dos seus objectivos e na maior coordenação central das suas actividades.

Uma organização compreende um número de actividades basicamente concebidas para aplicar recursos: actividades de *produção*, actividades de *coordenação e controlo*, actividades de *construção imagem* e actividades *concebidas para manter a organização saudável e bem adaptada* ao meio ambiente que envolve.

A *missão* da organização define a razão básica da sua existência e permite legitimar a sua função na sociedade.

A *missão* é muitas vezes um *guia filosófico*, um determinado valor da sociedade que foi construído ou pelo fundador da organização, ou pelos estrategos que lhe imprimiram um certo rumo.

A *missão* pode ser vista como *uma ligação entre uma certa função social da organização e alguns objectivos mais específicos.*

Quando a *missão* é *definida cuidadosamente*, pode proporcionar, a quem está dentro e fora da organização, a sua imagem e o seu carácter.

Os objectivos são os fins que a organização tenta atingir através da sua existência e operações.

As organizações são tão importantes, que levam a que o seu estudo seja determinante, porque têm grande influência na vida das pessoas e permitem-nos estudar o comportamento humano.

Todos nós pertencemos, colaboramos ou já necessitámos de organizações. Tivemos apoio médico quando nascemos; recorremos a clínicas, médicos, hospitais, estudámos numa escola, pertencemos a um clube, vamos ao cinema, ao teatro, simpatizamos com um partido político; temos um governo que legisla sobre protecção do ambiente, segurança social, etc.

As organizações, na moderna e complexa sociedade, são unidades de decisão, dotação de recursos e inovação.

A sociedade actual é uma sociedade de organizações. Modernamente todas as tarefas principais da sociedade estão confiadas a organizações: *saúde, educação, protecção do meio ambiente, cultura, lazer, desporto, produção de bens e serviços, defesa, segurança...*

Neste sentido, *a gestão*, ao procurar otimizar e racionalizar o funcionamento das organizações, adquire papel de especial relevo:

A *gestão* tem impacto, quer no nível de vida, quer na qualidade de vida de uma comunidade, sociedade, território ou de um país.

A *gestão*, ao influenciar a produtividade e a inovação empresarial, tem um papel determinante no crescimento de uma economia.

Tradicionalmente, são diversas as causas que explicam as diferenças de desenvolvimento entre comunidades, sociedades, territórios ou países.

- *A capacidade de trabalho* de uma população, influenciada por factores sociais, culturais, climáticos e religiosos;

- *Consenso* entre as diversas forças sociais para o modelo *político económico*;

- *Recursos naturais*;

- *Política económica* (ao nível da definição e controlo das variáveis macro-económicas: taxas de câmbio, taxas de juro, carga fiscal, défice orçamental e *industrial*, (esquema de incentivos ao investimento e política de investimento público);

- *Extensão do mercado*;

- *Eficiência da administração pública*.

Tomando este último ponto, sabemos que a única razão de ser da Administração Pública consiste na prossecução dos fins do Estado de um Governo, sendo que estes se encontram no desenvolvimento da civilização e progresso da sociedade e tomam expressão nos domínios da educação, justiça segurança e defesa, bem — estar social e bem — estar económico.

Nesta perspectiva, a Administração pública, entendida como organização produtiva, tem áreas de produtos bem definidas e clientes identificados.

Qualquer *organização, quando é criada*, visa alcançar *determinados fins, cuja expressão*, no que tem de substancial, constitui a sua missão. Assim deve ser também nos serviços públicos, cuja existência se justifica na medida em que se justifique a missão.

Os critérios que presidem à criação, extinção ou fusão dos serviços públicos podem — dir-se-ia que devem — ser objecto de cuidada ponderação e fundamentado juízo de pertinência. Reconhece-se que a questão se reveste de particular delicadeza, quando se trata de extinção de serviços públicos, pelos efeitos que se repercutem na estabilidade e segurança do emprego das pessoas e eles afectas.

Estas situações afectam seriamente qualquer bem estar social, reflectindo-se na sociedade por «falta de condições para uma qualidade de vida».

A qualidade de vida é um termo generalista que inclui variáveis como qualidade do ambiente, taxa de criminalidade, assistência hospitalar, satisfação no trabalho, expectativa de vida, serviços públicos competentes, etc.

Dado que uma parte significativa da vida das pessoas se passa no trabalho, é compreensível que a qualidade de vida seja em parte dependente da qualidade de vida no trabalho.

A *satisfação* das pessoas com a sua profissão é um dos componentes da qualidade de vida de uma sociedade. A qualidade de vida no trabalho depende basicamente de dois factores:

- *Condições de trabalho* (segurança, limpeza, barulho, temperatura, equipamento).

- *Características intimamente relacionadas com o trabalho.*

A melhoria da qualidade de vida no trabalho tem um impacto na qualidade de vida em geral, a qual, juntamente com o nível de vida de uma comunidade, sociedade, ou de um país, define o seu bem-estar. Para que essa melhoria se efective é necessário uma boa gestão.

ORA O QUE É A GESTÃO?

Entende-se como gestão o conjunto de *práticas organizacionais* e das *actividades de decisão* que se desenvolvem numa qualquer organização e que envolvem um processo de realização de objectivos a partir da escolha de determinadas acções, com base em informações variadas.

Gerir é escolher entre as várias decisões possíveis, entre uma variedade de tarefas de gestão correlacionadas num processo de actividades funcionais que se situam no planeamento, na estrutura, na influência e no controlo.

No *planeamento*, como função que visa determinar os objectivos da organização, decidir sobre os meios para atingir e formular planos de acção.

Na *estrutura* da organização, como função relativa às diversas actividades organizacionais envolvendo pessoas e definindo relações de trabalho.

Na *influência*, como função que pressiona os membros da organização, de molde a que estes desenvolvam as tarefas cometidas.

No *controlo*, como função indicadora de verificação de que as coisas se vão desenrolando de acordo com o que se previu, tendo presente as actividades de desenvolvimento técnico e as atitudes comportamentais respectivas.

Globalmente, *as tarefas de gestão* são extraordinariamente diversificadas na sua natureza, na sua amplitude e nas respectivas consequências, tendo em conta o grau de complexibilidade e de incerteza.

O horizonte da gestão é o aspecto importante a discernir nessa complexibilidade de conceitos e de práticas, como sejam a *estratégia*, a *optimização* e a *Execução*: ou seja, a definição, a escolha e a execução das soluções, enquadradas nos fins ou finalidades, na organização ou na animação, *sempre com base nas perguntas fundamentais.*

- O que vamos fazer?
- Através de que tarefas e com recurso a que meios?
- Como utilizar racionalmente esses meios?

Existe sempre uma direcção humana que utiliza recursos para atingir as finalidades em vista, realizada sob o ponto de vista positivo.

O controlo de gestão — como se procura evidenciar com base no esquema a seguir indicado — é o conjunto dos processos de recolha e de utilização de informações, tendo em vista vigiar e governar a evolução da organização a todos os níveis.

O controlo de gestão Tem como suporte um sistema que pode ser assim descrito:

Identificação dos desvios	Comparação do desempenho actual com os padrões	Medida do desempenho actual	Desempenho actual
Análise das causas dos desvios	Programa de correcções	Implementação das correcções	Desempenho desejado

Neste sentido, o controlo de gestão representa concretamente *o processo de comparação do desempenho actual com o desempenho desejado*.

- *Inicia-se com a avaliação por medida do desempenho actual*,
- *Comparam-se os valores obtidos com os padrões*;
- *Identificam-se os valores obtidos com os padrões*;
- *Identificam-se os desvios*,
- *Desenvolve-se um programa de correcção e*
- *Implementa-se o programa de modo a conseguir o desempenho desejado*.

Deste modo, afigura-se-nos pertinente questionar:

ESSENCIALMENTE, O QUE É GERIR?

Genericamente, gerir é: «*Obter coisas através dos outros*» ou *melhor: «E obter resultados através de pessoas, fomentando as actividades e os comportamentos mais adequados»*.

Gerir é basicamente:

PLANEAR / ORGANIZAR / DIRIGIR / CONTROLAR

As funções do gestor são um bom instrumento de trabalho para organizar o conhecimento em gestão. É difícil encontrar novas ideias, resultados de pesquisa aplicada ou novas técnicas que não possam ser ordenadas ou analisadas segundo esta classificação.

As funções do gestor são, portanto: planejar, organizar, dirigir e controlar.

O QUE E PLANEAR?

O *planeamento* refere-se à futuridade das decisões presentes em termos de: *estabelecer os objectivos em função da estratégia que pretendemos implementar, traduzir essa estratégia em programas operacionais e assegurar que os planos são cumpridos.*

A essência do planeamento é pensar em termos do futuro da organização, pensar nas consequências das acções antes de as concretizar.

O planeamento envolve fazer as acções do presente de um modo consistente, de forma a obter o futuro desejado.

Para transformar as acções do presente no futuro desejado, é necessário definir uma estratégia, estabelecer a relação entre a organização e o seu contexto, definir programas de longo prazo e unidades de responsabilidade para implementar os programas e mecanismos de controlo, afim de assegurar que os programas estão a ser cumpridos.

Para atingir os objectivos, a organização tem de definir:

- Qual a estrutura que permite atingir esses objectivos duma forma mais eficiente;
- Que pessoas são necessárias e quando o serão;
- Com que eficiência são lideradas;
- Que resultados pretende atingir;
- Como vai controlar se os programas definidos estão a ser aplicados de forma correcta.

O QUE É ORGANIZAR?

Organizar é obter a máxima eficiência com os mais baixos custos.

Um departamento é uma área distinta onde um gestor tem autoridade sobre o desempenho das suas actividades específicas.

Se gerir é obter coisas através dos outros, então as pessoas têm de cooperar para conseguirem que as coisas se façam.

Podemos, pois, considerar que organizar é basicamente construir e manter os sistemas de comportamento.

O QUE É DIRIGIR?

Dirigir é estabelecer a ponte de ligação entre planos lógicos e bem elaborados, estruturas organizativas cuidadosamente delineadas, bons programas de *staffing*, eficientes técnicas de controlo e necessidade de fazer entender às pessoas os objectivos, motivá-las, conseguir que apliquem a sua capacidade para atingir os objectivos, ter a certeza de que os planos estão a ser desenvolvidos no sentido de atingir os objectivos.

O QUE É CONTROLAR?

Controlar é basicamente comparar realidades com planos; comparar os resultados que se obtiveram com as expectativas que se projectaram. 428

Assim, o processo de *controlo* exige em primeiro lugar a definição de padrões. Só depois deve proceder à comparação da *performance* (a realidade) com os padrões que se propôs atingir, o que permitirá estabelecer a correcção de desvios, no caso de terem sido detectados.

A *comparação* deve ser suficientemente oportuna para que os efeitos da correcção possam ser implementados e produzir o efeito esperado.

Um *sistema de controlo eficaz* requer planos e uma estrutura organizacional clara.

Ora, quando um gestor planeia fá-lo com o propósito de atingir um determinado fim — a sua estratégia.

Planear deverá ser sempre a forma prática de uma organização responder a três questões básicas:

1. Onde está?
2. Para onde pretende ir?
3. Como se propõe lá chegar?

ONDE ESTÁ

Saber onde *está* implica conhecer-se a si próprio e a toda a envolvência em que actua. Assim, a organização deve conhecer o mais exaustivamente possível o seu mercado (análise de cliente/utentes) e o seu ambiente (segmentação e SIG).*

PARA ONDE PRETENDE IR

Decidir para onde *pretende* ir, implica que uma organização saiba o que é melhor para ela. É necessário, portanto, *avaliar* todas e cada uma das alternativas geradas na fase anterior.

A organização e métodos determinarão quais os critérios relevantes de *avaliação* e selecção, decidindo então qual ou quais as oportunidades geradas mais vantajosas para si, dentro das suas potencialidades. A esta segunda fase do processo de planeamento iremos chamar *avaliação das alternativas*.

* SIG

O SIG (Sistema de Informação de Gestão) é um método de gerar, na perspectiva de detectar oportunidades, constituída por quatro fases.

— Escolha da pessoa que receba, trabalhe e distribua a informação.

- 1.^a Divisão do ambiente em áreas de análise.
- 2.^a Selecção das variáveis relevantes em cada área.
- 3.^a Escolha das fontes de informação para cada variável.
- 4.^a Adaptação das variáveis às fontes.

Ao saber onde está, a empresa «*descobre*» outros sítios para onde potencialmente poderá ir. A esta fase, em que a empresa se propõe responder à primeira questão, chamaremos fase de geração de alternativas (gerar no sentido de detectar).

COMO SE PROPÕE LA CHEGAR

Finalmente a organização já sabe onde está e para onde pretende ir, tendo agora de definir como pensa conseguir *lá chegar*. A organização deve em primeiro lugar ver se a sua estrutura é a mais correcta (em termos de eficiência) para implementar a estratégia seleccionada e depois definir programas que ao longo do tempo permitam chegar aonde pretende. À terceira fase chamaremos implementação da estratégia.

As vantagens que uma organização adquire ao *implementar* um sistema de planeamento, assentam essencialmente em:

- Melhor adaptação da organização ao meio

Ao analisar o ambiente (SIG e segmentação) e o cliente, a organização pode desenvolver a sua actividade duma forma mais próxima daquilo que as suas forças externas (fornecedores, clientes, concorrentes, opinião pública,...) pretendem.

- Melhor integração do esforço das pessoas

Se as tarefas a desenvolver estiverem correctamente programadas e cada pessoa na organização souber exactamente o que deve fazer, evitam-se sobreposição de tarefas e desperdício de esforços.

- Aumento da comunicação vertical e horizontal

Sabendo todos os membros da organização o que deve ser feito, por quem e quando, torna-se mais rápida e eficaz a comunicação a todos os níveis.

- Maior apoio da chefia

O processo de planeamento, ao ser apoiado pelas chefias, permite mais facilmente a colaboração e o envolvimento de toda a organização, evitando a tão desagradável resistência à mudança.

- Diminuição da resistência à mudança

O sistema de planeamento é visto como um meio simples e fácil de diminuir a resistência à mudança, pelo envolvimento a que submete todos os membros da organização.

Como já referido, Planear/Organizar/Dirigir e Controlar são as condições do que é Gerir.

Mas há um outro aspecto que deve ser considerado e relevante, que se prende com os requisitos do controlo.

QUAIS OS REQUISITOS DO CONTROLO?

Um sistema de controlo deve obedecer a determinados requisitos para ser eficaz.

- O controlo deve ser *adequado aos planos e objectivos*:

O sistema de controlo deve ser desenvolvido de acordo com os objectivos a atingir e com os planos definidos para atingir esses objectivos, de forma a tornar possível a detecção e correcção de desvios.

- O controlo deve ser *adequado aos gestores* individuais e às suas personalidades:

Para evitar enviesamentos e falhas no controlo, os mecanismos a implementar devem ser consistentes com os gestores em termos das suas características pessoais, com especial relevo para a personalidade e os padrões de comportamento.

- O controlo deve *evidenciar as excepções* em pontos críticos:

Sempre que os programas definidos apresentem excepções em pontos críticos, os mecanismos de controlo devem evidenciar essas descontinuidades para que o controlo esteja coerente com os programas em curso.

- O controlo deve ser *objectivo e flexível*:

Os mecanismos de controlo devem ser objectivos, saber exactamente qual o parâmetro que está a ser controlado e quais os valores que têm de ser verificados e suficientemente flexíveis, capazes de se adaptarem a alterações bruscas dos parâmetros e das suas grandezas.

- O controlo deve estar de acordo com a *cultura da organização*:

Sendo a cultura da organização o resultado das suas forças internas e das suas tendências externas, os mecanismos de controlo devem ser coerentes com a cultura da organização, de forma que se tornem eficazes em termos das variáveis avaliadas e da correcção dos desvios, se detectados.

ORA O QUE É CULTURA ORGANIZACIONAL?

Define-se como o conjunto de regras e procedimentos que tornam cada organização única e diferente de qualquer outra, ou como um sistema de representações comuns sobre procedimentos para produzir, controlar, comunicar, informar e decidir.

As organizações, tal como as pessoas, têm aspectos iguais a todas as outras, iguais a algumas e diferentes de todas.

Analisar as diferenças é a base do estudo da cultura de cada organização. Para tal, abordaremos questões tão diferentes, mas complementares, como o conhecimento, o comportamento, a língua, o credo (religião, política), os hábitos, etc.

As forças culturais da organização provêm essencialmente de três fontes: *pessoas com poder nas organizações, tradições internas e forças externas*.

Sendo a cultura organizacional um conjunto de normas e valores que se expressam em atitudes e comportamentos, ela assume especial importância, na medida em que tem grandes repercussões *na performance* da organização, sendo em grande parte assumida numa forma inconsciente ao longo do tempo.

Muito embora cada organização tenha o seu perfil cultural, tal facto não a desobriga de saber valorizar a mudança, estimular a novidade e optar pela *heterogeneidade*. Por outras palavras, a cultura do tipo

tradicional vem sendo substituída por uma cultura da turbulência, que obriga à necessidade de se saber aproveitar todas as oportunidades para se sobreviver a curto prazo e ao imperativo de uma elevada capacidade concorrencial para se sobreviver no longo prazo.

COMO GERIR A CULTURA ORGANIZACIONAL?

Gerir a cultura da organização é tentar encontrar um *equilíbrio entre a sua consistência interna, a consonância com o ambiente, o sistema social da organização e os objectivos.*

A *consistência interna* refere-se ao equilíbrio das forças *com poder no interior* da organização.

Esta consistência interna pode ser abordada numa perspectiva psicológica, na qual se englobam tradição, costumes, leis, simbolismos, rituais, a interacção e a comunicação informal, estatutos, normas, o tipo de liderança, valores, incentivos não financeiros; ou numa perspectiva racional, que engloba incentivos financeiros, processos de trabalho, autoridade, comunicação formal, controlo e hierarquia de procedimentos.

A *consonância com o ambiente* refere-se à cultura que cada indivíduo tem de fora da organização e transporta consigo.

Deve ser avaliada a receptividade do indivíduo para alterar os seus grupos constituídos, os grupos de trabalho, os costumes e tradições que traz de outras unidades, a tecnologia, a economia, a ética, os valores e a opinião pública.

Podemos sistematizar quatro tipos de culturas organizacionais: *A cultura das relações humanas, dos sistemas internos, dos objectivos racionais, dos sistemas abertos.*

A *cultura das relações humanas* caracteriza as organizações viradas para dentro de si próprias, que procuram o equilíbrio entre a produtividade e um clima social agradável, assente em relações afectivas de tipo paternal que potenciam o empenhamento das pessoas e imperam em muitas pequenas e médias empresas. Geralmente, face à mudança, os empresários não têm qualquer perspectiva e adoptam atitudes passivas que se consubstanciam em estratégias prospectivas inúteis. Existe, por isso, o perigo de se perderem de vista os objectivos empresariais.

A *cultura dos sistemas internos* caracteriza as organizações que evoluíram para a racionalização interna (adoptando uma organização do trabalho muito próxima do *taylorismo*) no quadro de mercados competitivos e de forte intensidade de mão-de-obra, que também se centram em si próprias e privilegiam os aspectos mecanicistas e produtivistas do processo de trabalho, podendo gerar um clima de conflito e desmoralização. A atitude dos empresários é quase sempre reactiva face à mudança, consubstanciando-se numa estratégia adaptativa que pode não ser suficiente para alterar a lógica da perspectiva interna, cujo excesso tende a degradar o meio interno e a ignorar o dinamismo do mercado.

A *cultura dos objectivos racionais* caracteriza as organizações que aderiram à modernização tecnológica e evoluíram para a perspec

tiva externa, deixando de se centrar em si próprias, desenvolvendo a gestão por objectivos, a preocupação com a qualidade e o orgulho no produto. A atitude empresarial é normalmente pré-activa, consubstanciada em estratégias antecipativas assentes em cenários exploratórios e antecipativos. Contudo, este modelo competitivo pode gerar conflitualidades internas por se centrar na performance e no sucesso individual, havendo também o risco de intervenção financeira quando o binómio preço/qualidade não é compensatório.

A cultura dos sistemas abertos caracteriza as organizações que privilegiam a perspectiva interna e a flexibilidade do trabalho, orientando-se quer para os clientes/utentes, quer para o desenvolvimento das competências dos colaboradores, num quadro de interdependência *peçoas/performance* e de permanente inovação e criatividade. É geralmente uma organização eficaz, na medida em que a atitude empresarial face à mudança é pró-activa, consubstanciada numa estratégia voluntarista assente em cenários exploratórios, antecipativos e normativos (definição de objectivos futuristas a atingir), que redundam em impactes significativos da organização na envolvente externa. Tem o inconveniente de gerar uma tensão permanente exigida pela eficácia e uma disponibilidade potencial geralmente maior dos colaboradores, visto que a sua flexibilidade de resposta ao mercado a isso pode obrigar.

Podemos ainda interrogar-nos como funcionam as culturas organizacionais.

FACE À MODERNIZAÇÃO?

Independentemente de defendermos que a modernização organizacional deve cada vez mais ocorrer por processo, *isto é, deve realizarse tendo em conta a realidade concreta dos processos que a empresa domina,* os modelos encontrados mostram que as organizações do presente e do futuro têm que se virar para o exterior, como forma de eficácia empresarial.

Neste sentido, emergem *estratégias sistémicas de modernização* que integram, no seu *núcleo central de competências,* o desenvolvimento dos recursos humanos numa perspectiva de emergência de qualificações e competências adequadas ao novo *paradigma técnico-económico das tecnologias de informação,* que potência a revolução social da organização, como forma de responder às constantes mutações económicas do ambiente.

Face a tão claro enunciado, clarifiquem-se também os destinos a que estão votadas as organizações com culturas do passado: as lógicas da cultura das relações humanas e da cultura dos sistemas internos impedem o desenvolvimento do tecido empresarial, não apostam na *competitividade pela qualidade,* não adoptam a tecnologia como variável interna mas externa, negam a valorização das pessoas, o desenvolvimento profissional, a emergência do colectivo em rede, em suma, estão votadas ao declínio e ao completo desaparecimento, não sem antes

terem atrasado o desenvolvimento económico e acarretarem altíssimos custos sociais decorrentes de prejuízos psíquicos e motivacionais e de desemprego elevado (normalmente de cariz estrutural porque, quando o provocam, trata-se de pessoas a que a organização deu uma formação mínima e manteve em lugares organizacionais à beira do esgotamento).

Donde, *a mudança organizacional nas organizações apontada à emergência das qualificações e das competências só pode orientar-se para culturas de objectivos racionais ou de sistema aberto*, visto que são as únicas viradas para fora de si próprias, portadoras de atitudes empresariais activas, de estratégias antecipatórias e que desenvolvem configurações estruturais descentralizadas e flexíveis e evoluções tecnológicas significativas. Neste quadro, a nossa reflexão orienta-se pelas pistas da mudança e da modernização, num quadro de inovações tecnológicas, sociais e organizacionais que potenciam as qualificações e as competências em ambientes culturais virados para o presente e para o futuro.

CHEGOU O MOMENTO DA AVALIAÇÃO

Falámos sobre *Organizações, a sua Gestão e Cultura*, agora o que nos propusemos apresentar.

A AVALIAÇÃO

O Gestor que deseja ser eficaz tem de proceder à *avaliação de resultados*. Neste particular, ele tem de verificar se o sistema é ou não o mais adequado e se está a ser implementado.

A avaliação pode entender-se como um processo contínuo, sistemático e estruturado de análise dos recursos utilizados e dos resultados obtidos, que, tendo sempre presente os objectivos fixados e utilizando critérios objectivos, deverá contribuir para a efectivação das mudanças e ou correcções adequadas, tendo em conta as insuficiências detectadas.

Trata-se, portanto, de *um conceito orientado para a acção, com uma forte dimensão prática e uma função de ajuda ou apoio à tomada de decisão* e não exclusivamente de âmbito metodológico e muito menos revestindo o carácter de inspecção ou de fiscalização.

Inerente a qualquer processo de avaliação deverão, assim, estar presentes, além do confronto entre os fins estabelecidos, os meios utilizados e os resultados obtidos, a identificação dos pontos críticos (fortes e fracos) e das mudanças ou acções a empreender.

Compreendida desta forma, *a importância e justificação da avaliação* reside no facto de constituir um processo de compreender os desvios entre o *previsto e o realizado*, identificando as causas dessas variações e propondo as recomendações entendidas mais adequadas.

Nesta perspectiva, a qualidade da informação disponível e a existência de parâmetros de referência (nacionais e internacionais), com os quais seja possível efectuar análises comparativas, constituem elementos importantes em todo o processo de avaliação.

A avaliação constitui também um meio de medir e de analisar com rigor a efectividade técnica de uma organização, ou seja, a relação existente entre o cumprimento dos objectivos e finalidades de uma organização e a sua produção, bem como medir igualmente a eficiência técnica que, corresponda à relação entre os recursos aplicados e a produção.

Sublinhe-se ainda que *em qualquer processo de avaliação* importa sempre precisar qual é o tipo de avaliação que se pretende, qual é o objecto da avaliação e qual é o contexto onde a mesma se insere.

Com efeito, *a avaliação constitui hoje um mundo de conhecimentos, de métodos e de técnicas* a que corresponde um amplo campo de investigação e representa simultaneamente um requisito indispensável nos mais diversos domínios.

A natureza multidisciplinar do seu âmbito de actuação, conduz a não se poder dispor de um modelo, método ou técnica suficientemente compreensivo e flexível que seja aplicável a todo e qualquer processo de avaliação.

A esta característica acresce nos serviços públicos a sua especificidade, no que concerne, nomeadamente:

- ao sistema de finalidades e valores;
- à envolvente externa;
- à estrutura interna e modo de funcionamento;
- aos recursos que utilizam;
- à natureza da actividade que desenvolvem;
- ao processo de avaliar a qualidade;
- à medição dos resultados.

Além destas características, deve ainda salientar-se a indispensável transparência e rigor que devem presidir à sua gestão e que conferem ao processo de avaliação uma singularidade e complexidade acrescidas.

No entanto, independentemente da especificidade, da diversidade e do vasto âmbito de actuação dos serviços públicos, *a sua avaliação* com carácter periódico e sistemático é possível, é desejável e é necessária, podendo *constituir um importante contributo para a contínua melhoria da qualidade do seu serviço* ou produto final e simultaneamente contribuir para uma maior responsabilização dos seus órgãos de gestão.

A avaliação dos serviços públicos deverá assim constituir um elemento nuclear para a modernização da Administração Pública ou, por outras palavras, *o processo de avaliação deverá actuar como meio de garantir a salvaguarda dos legítimos direitos dos cidadãos, bem como da satisfação das suas necessidades e expectativas.*

Em suma, *quando uma organização inicia um processo de avaliação interna*, está a preocupar-se não só com o seu bom funcionamento, mas também com as repercussões que tem na melhoria da prestação de serviços ou a disponibilização de produtos de qualidade aos seus utentes ou clientes, caso se trate de uma organização prestadora de serviços ou não, seja a Administração Pública ou empresa que manufacture determinados produtos destinados ao consumo de determinada clientela.

É assim que todo este processo se pode designar por auto-avaliação.

A Auto-avaliação é uma função de avaliação da gestão de uma organização, independentemente das estruturas que ela manipula.

A sua realização está dependente da *Direcção/Gestão* que a utiliza como meio de identificação dos procedimentos internos e das políticas definidas.

A Auto-avaliação auxilia a organização na melhoria da actividade, identificando problemas e propondo soluções.

Poderemos reafirmar que a Auto-avaliação «*é uma actividade independente criada dentro de uma organização para examinar e avaliar as respectivas actividades, com a finalidade de prestar um serviço à direcção*», com vista à melhoria da qualidade dos serviços.

A Auto-avaliação pode ser caracterizada como sendo:

- Uma *actividade de avaliação* independente, necessária em qual quer organização ou instituição:

- Uma *actividade de assessoria da direcção*, que proporciona aos respectivos membros dados, análises, avaliações e recomendações apropriadas às tarefas desenvolvidas pela organização ou entidade.

A justificação da necessidade da existência da Auto-avaliação aparece logo que o desenvolvimento da organização se torna cada vez mais complexa e que o exercício do controlo directo das operações se torna difícil de efectuar por parte da direcção.

A realização de uma auto-avaliação requer preparação do serviço que a vai receber e que as técnicas utilizadas por parte dos auditores sejam dominadas com perícia, de modo a que o trabalho possa ser realizado a todos os níveis da organização.

OBJECTIVOS EM VISTA

O Objectivo principal é o de auxiliar os responsáveis da organização ou da entidade a melhor desempenharem as respectivas responsabilidades.

Para uma auto-avaliação eficaz deve ser requerido:

- 1) Rigor metodológico na preparação das decisões;
- 2) Triagem das informações pertinentes, cuja fiabilidade necessita de ser verificada;
- 3) Análise das escolhas possíveis;
- 4) Identificação e quantificação dos riscos em relação a cada uma das escolhas;

5) Avaliação global de síntese de todo o trabalho desenvolvido, identificando os seguintes passos no desenvolvimento da actividade auto-avaliação:

- a) ajuizar do cumprimento das instruções e procedimentos da direcção;
- b) observar a aplicação dos recursos de maneira eficiente;
- c) elaborar relatórios periódicos acerca das disfunções detectadas;

d) comunicar o resultado do trabalho e certificar que as correcções foram efectuadas.

A metodologia apontada origina que:

- O controlo permanente seja assegurado;
- Os problemas da organização sejam avaliados e objectivados;
- As decisões da direcção sejam ajustadas;
- O património da organização seja protegido;
- A burocracia rotineira seja reduzida, permitindo mesmo a respectiva eliminação;
- O serviço ou organismo seja ajudado a adaptar-se às mutações do ambiente externo e interno;
- Seja o corolário da descentralização ao mesmo tempo que articula entre si as várias funções organização;
- Seja protegida no final a rendibilidade presente e futura, ao vigiar a qualidade da informação.

A AUTO-AVALIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE MACAU — UM PASSO PARA A QUALIDADE?

A auto avaliação é um método que permite às organizações identificarem os seus factores de sucesso, estrangulamentos e factores críticos de mudança.

Estando estes identificados, a organização actuará de modo a conseguir melhorias da qualidade.

Periodicamente deve ser efectuada uma análise das melhorias de qualidade e a comparação do que se propôs e do que se concretizou de facto.

EM MACAU — COMO IMPLEMENTAR?

Quer na Administração Pública de Macau, quer noutras Administrações Públicas, durante décadas as mentalidades dominantes eram «naturalmente» burocráticas, voltadas para si próprias e para as relações de poder, tendo como preocupação imediata o cumprimento de normas e a resolução das tarefas administrativas. O cliente/utente, à procura de satisfação das suas expectativas e necessidades, encontrou sempre uma Administração de costas voltadas para ele. *Algumas situações que também contibuiram para a situação atrás descrita têm a ver com:*

- Inexistência de boas relações e bom ambiente de trabalho;
- Ambiente controlador não encoraja os trabalhadores a emitirem opiniões e sugestões;
- Tudo o que se faz tem que ter a aprovação das chefias;
- Poucas são as possibilidades de uma evolução célere na carreira;
- Não existe apoio das chefias em situações difíceis;
- A informação ascendente e descendente é nula.

Esta situação revela uma forte predominância na componente relacional/afectiva associada à centralização das decisões (característica das organizações tradicionais).

No entanto, ao longo dos anos, assistiu-se a uma certa diluição progressiva, mas infelizmente ainda longe de obtermos uma alteração das mentalidades e dos comportamentos em toda a Administração Pública de Macau, apesar de ao longo de aproximadamente onze anos, os várias *programas do Governo consagrados nas Linhas de Acção Governativa no domínio da Administração Pública terem estabelecido a necessidade de modernizar a Administração, com especial enfoque na melhoria da qualidade dos produtos e serviços prestados aos cidadãos*, dado que a Administração Pública é uma importante organização produtiva, influenciando, directa ou indirectamente, toda a economia.

Por isso, para *lançarmos a auto-avaliação na APM*, tem de existir um espírito aberto, transparente e saudável, para que qualquer dirigente se sinta à vontade, sem qualquer inibição de se assumir frontalmente, sem qualquer receio de poder afirmar que o seu serviço ou organismo não funciona bem ou tem problemas em algumas áreas etc.

Só com esta liberdade de acção e de expressão é que podemos apostar e acreditar, isso sim, na Administração Pública de Macau e para Macau, de qualidade.

É preciso mudar e já. É urgente encontrar valores do género:

- Orientação para os resultados;
- Polivalência;
- Qualidade de atendimento/serviço;
- Cumprimento das regras e normas;
- Respeito pelas chefias/hierarquias;
- Flexibilidade;
- Trabalho de equipa;
- Lealdade;
- Responsabilidade individual;
- Participação;
- Novas mentalidades;
- Descentralização;
- Assertividade;
- Menos controlo e verificações/poucos intervenientes nos circuitos administrativos;
- Racionalização/simplificação de circuitos;
- Trabalhadores motivados e criativos;
- Formação (muita!!!).

Assim, a Administração Pública passaria a ter como referências de identificação institucional:

- Nome/imagem;
- Qualidade de atendimento;
- Confiança/segurança;
- Solidez.

Com estes «pilares — base» institucionalizados, avança-se de tal forma, que há-da chegar o dia em que pode-se afirmar que os «pilares

base» da AP Macau, se encontram traduzidos no livro aberto «maeira de ser da Administração Pública de Macau», genericamente contida em *cinco pontos fundamentais*:

1. Satisfação plena dos clientes/utentes

Ouvir os clientes/utentes e tentar, de uma forma activa, auscultar as suas opiniões.

2. Valorizar os nossos colaboradores como o nosso melhor recurso

Assegurar que cada trabalhador tenha igual oportunidade de reconhecimento e desenvolvimento das suas capacidades e carreira profissional.

3. Assegurar a qualidade e excelência em todas as nossas acções

Compreender o sentido amplo da qualidade e perguntar-mo-nos a nós próprios: «*Como posso assegurar qualidade no meu próprio desempenho e encorajar os outros a fazer o mesmo?*»

4. Alcançar resultados para Serviço/organismo

Estabelecer objectivos financeiros claros e assegurar-se de que todos os colegas os compreendem e sabem como alcançá-los.

5. Encorajar um comportamento do Gestor dinâmico com espírito empresarial a todos os níveis

Encorajar a liberdade de ideias, dentro de limites bem definidos e formar os nossos colegas para compreender o que torna uma ideia numa sugestão verdadeiramente prática.

As novas estratégias de mercado e os inevitáveis choques causados pelo desenvolvimento e pelo progresso, vão-nos levando cada vez mais longe na procura incessante de novas metas que, sem esquecer os valores básicos atrás enunciados, nos irão permitir alcançar a excelência em todos os domínios.

Estamos fortemente empenhados a nível mundial e local em atingirmos o grau de exigência que transcenda largamente, quer em termos de qualidade do processo produtivo, quer em termos de gestão de Recursos Humanos as exigências dos sistemas de Certificação ISO 9000.

Estamos igualmente empenhados em nos orientarmos de tal forma que, num futuro próximo, inclinarmos, rumo à excelência em todos os domínios da gestão.

Concluindo:

O grande desafio que hoje se coloca a qualquer organização que queira iniciar um processo de mudança, é saber envolver as pessoas nas razões da mudança e criar o projecto adequado.

É uma nova «lufada de ar fresco» que passa a um ritmo compreendido e aceite que vai substituir a tecnocracia por uma pedagogia em que os riscos são assumidos por inteiro por quem lidera as acções de mudança. O gestor, o secretário-Adjunto, o chefe do executivo ou qualquer

outro responsável tem que saber ser líder por referências de credibilidade, assumidas em sinais visíveis e resultados responsáveis.

A mudança é hoje uma realidade sem fim. O mundo globalizou-se e Macau, num curto espaço de quinze anos, passou de Territóriozinho situado ao sul da china onde o «Made in Macau» se limitava a «match box», a «pulloverzinhos» de nova lã virgem e pouco mais, para o «Made in world», produzindo tecnologia e funcionando ao mesmo tempo como uma empresa de serviços. Dentro deste enquadramento, não é possível continuar a gerir organizações e administrações públicas com mentalidades dos anos 50 ou 60.

Hoje exige-se uma outra forma de pensar e uma outra forma de comunicar que tem que ser implantada nas organizações pelos seus gestores de topo. É uma outra lógica de criatividade que tem que ser desenvolvida contra o sistema vigente e principalmente contra o seu funcionamento. São outros conceitos que têm de ser explorados e são outras formas de os operacionalizar que têm de ser praticadas. E a Auto-avaliação é um imperativo que urge ser colocado em Prática.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- COSTA, M. Jean — Paul «*Droit et Evaluation*» Revue Française de Administration Publique, n.º 66, Avril/Juin 1993.
- NAISBITT, John, «*Macrotendências*» — Dez novas orientações que transformam as nossas vidas. Editorial Presença, Lisboa 1993.
- GODET, Michel, «*Manual De Prospectiva Estratégica*», Publicação Dom Quixote, Lisboa 1993.
- SCHEIN E., «*Organizational Culture and Leadership*», JOSSEM — BASS PUBLISHERS, SAN FRANCISCO 1985.
- THÉVENET M., «*Audit De La Culture d' Eenterprise*» LES EDITIONS D'ORGANIZATION, PAN, 1986.
- SALES, Francisco «*O Sistema de Controlo Interno da Empresa*» Coleção Gestão Criativa — IEFP — MQ EMPREGO.
- BENNIS Shein, Beckard, «*Desenvolvimento organizacional*», 1960/1969.

