

Sugestões para melhorar a capacidade da governação pública — sinopse da minuta do “Simpósio dos 4 lugares dos dois lados do Estreito de Taiwan sobre o aumento da capacidade da governação pública, 2011”

*Lam Soi Kuong**

O “Simpósio dos 4 lugares dos dois lados do Estreito de Taiwan sobre o aumento da capacidade da governação pública, 2011”, organizado conjuntamente pelo Centro de Estudos das Ciências Sociais da China Contemporânea da Universidade de Macau, a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública do Governo da Região Administrativa Especial de Macau, a Universidade Shih Hsin de Taiwan e a Associação do Estudo de Administração Pública Inter-Regional de Macau, teve lugar em 7 de Setembro de 2011 na Universidade de Macau. Oriundos da China Continental, Hong Kong, Macau e Taiwan, participaram no evento um total de mais de 60 estudiosos e uma centena de funcionários públicos de Macau que realizaram profundos intercâmbios e discussões acerca de várias temáticas, tais como o governo transparente e as políticas públicas, a administração pública na China, a administração pública em Macau, a gestão do pessoal, a ética administrativa, a governação pública, a cooperação regional, entre outras questões, a fim de serem apresentadas sugestões para melhorar a capacidade da governação pública. O evento em causa foi coroado de resultados muito bons.

O Simpósio teve, em 7 de Setembro de 2011 pela manhã, a cerimónia de abertura no Auditório STDM, da Biblioteca da Universidade de Macau, que contou com presença de Florinda Rosa da Silva Chan, Secretária para a Administração e Justiça, José Chu, Director da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública, Zhao Wei, Reitor da Universidade de Macau, Liu Bolong, Director do Centro de Estudos das Ciências Sociais da China Contemporânea da Universidade de Macau, Xu Renhui, Director da Faculdade de Gestão da Universidade Shih Hsin

* Doutoramento em Ciências da Administração Pública pela Universidade Dr. Sun Yat-Sen.

de Taiwan e Liang Jinwen, Presidente do Conselho Fiscal da Associação do Estudo da Administração Pública Inter-Regional de Macau, na qualidade de convidados de honra.

Florinda Chan, Secretária para a Administração e Justiça, no seu discurso, disse que com o desenvolvimento da globalização, a cooperação e a ligação entre os governos e os lugares tornaram-se mais frequentes e estreitas, o que requer a conotação de novos requisitos, desenvolvimento e prática da governação pública. A governação pública como atende às necessidades dos tempos, como melhora a capacidade e a qualidade dos serviços públicos torna-se um tema comum de preocupação e um rumo para os esforços dos governos. Macau, na sua marcha para uma cidade internacional, não pode descansar sobre os louros alcançados, devendo reforçar os contactos, os intercâmbios e a cooperação com outros países e regiões, de modo a que ao mesmo tempo que dá desempenho a seus pontos fortes, aprende com os outros em modelos avançados e experiências de gestão, a fim de manter a competitividade, a e alcançar uma vitória para ambas as partes na cooperação. Com o rápido desenvolvimento económico da Região Administrativa Especial de Macau nos últimos anos, as aspirações dos moradores e os problemas sociais tornaram-se cada vez mais complexos e diversificados. O Governo está bem ciente de que Macau, para continuar com um desenvolvimento sustentável, para criar condições de habitação, “emprego e felicidade para o povo, deve seguir o conceito da governação “ter por base a população”. Com um pensamento inovador e uma atitude responsável, e de maneira activa, devemos ouvir a opinião pública e promover decisões científicas para formar uma equipa de servidores públicos, profissionais e honestos, num esforço de construir um governo transparente do tipo servidor e responsável. Frisou que o Governo, com base nas experiências de trabalho existentes, vai aprofundar ainda mais as medidas da reforma administrativa, incluindo a optimização dos mecanismos da consulta pública, a promoção de um governo aberto, o reforço da criação da governação honesta e os mecanismos de responsabilização, etc, procurar a inovação na governação, criar uma equipa administrativa, honesta e eficiente, para melhorar a vida das pessoas, e a qualidade de vida global da comunidade, tornando o desenvolvimento sustentável e a prosperidade estável da Região Administrativa Especial de Macau. Disse ainda esperar que se aprofunde, através do intercâmbio de especialistas e estudiosos, o conhecimento dos mais recentes desenvolvimentos da Nação, do sistema político nacional, das políticas e da realidade nacionais, de modo a tentar melhorar as habilidades da gestão e o

nível profissional dos funcionários públicos. A Função Pública de Macau deverá conhecer melhor o desenvolvimento social e económico do Continente e reforçar a compreensão das políticas “Um país dois sistemas” e “Macau governada pela sua gente” do governo central para melhorar a capacidade de governar de acordo com a lei, de modo a prestar melhores serviços ao Governo da Região Administrativa Especial de Macau.

Zhao Wei, Reitor da Universidade de Macau, frisou que este seminário tem por tema estudar e comparar, com maior profundidade, o sistema de gestão do pessoal público dos 4 lugares dos dois lados do Estreito de Taiwan para melhorar o nível do sistema de gestão do pessoal público e promover as medidas da reforma de Macau. Espera que esta conferência lance bons alicerces para o desenvolvimento sustentável de Macau. Referiu que uma universidade de primeira água precisa de integrar e melhorar os hardware e software do sistema de ensino. A Universidade de Macau dá prioridade à optimização das cadeiras curriculares, criação do Honors College, estabelecimento de laboratórios nacionais de relevo, introdução de academias internas e desenvolvimento de um modelo educacional inovador de quatro em um, a saber: conhecimentos profissionais, conhecimentos gerais, aprendizagem e investigação e educação cívica, num esforço de atingir a meta de “5 topos”. A Universidade de Macau, com a construção do novo campus, vai optimizar as configurações de hardware, em termos de instalações, para poder hospedar mais seminários internacionais de grande escala, esforçando-se por criar um melhor ambiente académico, a fim de construir uma forte atmosfera académica para o novo campus, com esperança de obter resultados frutuosa para o ensino superior de Macau.

Nos discursos temáticos da cerimónia de abertura, 5 especialistas e estudiosos, provenientes dos 4 lugares dos dois lados do Estreito de Taiwan, Cao Jingjun, Professor catedrático da Faculdade de Política e Administração Pública da Hong Kong Chinese University, Zhu Qianwei, Professor catedrático da Faculdade de Relações Internacionais e Relações Públicas da Fudan University, Liang Yuping, Professora catedrática do Departamento de Gestão do pessoal Administrativo do Instituto Chinês das Ciências de Gestão, Xu Renhui, Professor catedrático da Faculdade de Gestão da Universidade Shih Hsin de Taiwan e Liu Bolong, Professor catedrático do Centro de Estudos das Ciências Sociais da China Contemporânea da Universidade de Macau fizeram uso da palavra. Académicos dos 4 lugares dos dois lados do Estreito de Taiwan e representantes de

associações da Função Pública de Macau, assim como estudantes e professores da Universidade de Macau participaram em sessões e realizaram debates sobre temas tratados pelos discursantes.

I. A anti-corrupção sob a política “Um país dois sistemas”: os exemplos de Hong Kong e Macau

Cao Jingjun, Professor catedrático da Faculdade de Política e Administração Pública da Universidade Chinesa em Hong Kong discursou, de um ponto de vista comparativo, sobre o combate à corrupção em Hong Kong e Macau. Hong Kong e Macau, sendo ambos lugares adjacentes a Guangdong, têm hábitos de vida semelhantes e um relativamente maior nível económico. No entanto, de acordo com a denúncia da bem conhecida organização anti-corrupção internacional Transparência Internacional, o índice de honestidade de Hong Kong em 2010 foi de 8,4 pontos, ocupando o 13º lugar do mundo e o 2º lugar da Ásia, logo depois da Singapura, enquanto Macau foi de apenas 5,0 pontos, ocupando o 46º lugar do mundo. Outros indicadores evidenciam ainda mais esta diferença, a mostrar a relativa superioridade de Hong Kong. Na opinião do Professor Cao, já que entre os dois lugares existem tantas semelhanças, como interpretar esta diferença? Logo a seguir, faz uma enumeração e análise comparada entre Hong Kong e Macau, quanto às realidades, instituições de anti-corrupção, número de aceitação e tipos de casos de anti-corrupção, denúncias de corrupção feitas por entidades públicas e privadas.

Uma comparação entre Hong Kong e Macau revela, principalmente, as seguintes diferenças: o percurso da anti-corrupção, a determinação política, a supervisão social, o apoio público, os esforços das instituições de anti-corrupção e outras (a Comissão de Auditoria e o Gabinete do Provedor de Justiça). As experiências bem sucedidas de combate à corrupção de Hong Kong são: 1. Criação de um regime institucional de combate à corrupção. 2. Melhoria do sistema judicial. 3. Apoio público em geral. Por outro lado, Macau, confrontado com o rápido desenvolvimento económico, vê o ambiente económico e social em constante mudança, desigualdades de poderes em função das remunerações, e lapsos da lei de terras, que estão na origem da corrupção. O Professor Cao Jingjun acredita que, enquanto Macau se tornou num centro mundial do jogo, têm faltado políticas governamentais para lidar com as rápidas mudanças

e combater as consequências e o impacto da burocracia. Em contraste, Hong Kong, com as suas linhas de produção e negócios transferidos para o Delta do Rio das Pérolas, já se integrou na zona sul da China. Mais importante ainda é que as instituições anti-corrupção, a Hong Kong Independent Commission Against Corruption de Hong Kong e o Comissariado contra a Corrupção de Macau têm comportamentos diferentes, em consequência de arranjos pessoais e institucionais diferentes e de estratégias respectivamente adoptadas.

II. A Reforma da Função Pública na China: Retrospectivas e perspectivas

Zhu Qianwei, Professor catedrático da Faculdade de Relações Internacionais e Relações Públicas da Fudan University acha que desde a abertura das reformas, a reforma do sistema de quadros da China passou de um grupo revolucionário a um regime de burocracia moderna. Grandes mudanças no sistema económico e a relativa estabilidade do sistema político existente, faz com que o sistema de quadros da China mostre uma dupla característica de coexistência do novo e antigo regimes, o que não deixa de ser um sistema burocrático com características chinesas. Uma maior transição para o sistema burocrático moderno depende da evolução da economia de mercado e da reforma do sistema político daí proveniente. Ele fez uma profunda análise desde os seguintes 4 ângulos:

1. Primeiro, as reformas do sistema económico evocam o estabelecimento de um sistema burocrático moderno. Desde a fundação da Nova China, foi naturalmente continuado todo um regime de gestão de quadros, praticado durante a guerra anti-japonesa; além disso, também foi introduzido o sistema de gestão de quadros da União Soviética, que na altura era o exemplo da China. As características deste sistema de gestão de quadros tornaram-se muito desactualizadas, numa sociedade chinesa que entrara numa era de reforma e abertura, que se concentrara na construção económica. Principalmente evidenciam-se a falta de um sistema de gestão eficaz, fazendo com que todo o regime de quadros possua quadros relativamente velhos e de nível cultural relativamente baixo. Assim, nas fases iniciais das reformas, foi agendado a reforma do sistema do quadro. Em 1980, Deng Xiaoping destacou a reforma do sistema de quadros, que no entender dele, “a chave são os regimes de selecção, recrutamento mediante exames, nomeação, avaliação, impeachment e rotação. O man-

dato, a aposentadoria, a reforma dos quadros dirigentes a todos os níveis devem, de acordo com diferentes situações, ser adequados e claramente definidos.” Estas palavras de Deng Xiaoping implicam implicitamente a transição do sistema dos quadros chinês para um sistema burocrático moderno.

2. Os esforços para se evoluir para uma burocracia moderna - o regime da Função Pública. Em 1987, no 13º Congresso Nacional do Partido Comunista da China, foi lançada a ideia de “levar a cabo a reforma do sistema de quadros que reside em descentralizar racionalmente os quadros nacionais, mudar a gestão centralizada para um regime científico de gestão, alterar o status quo de um único modo de gestão de todos pelos quadros do Partido Comunista da China e do Governo, dando lugar a sistemas de gestão distintos, com características próprias, colmatando a falta de uma governação sem democracia nem sistema legal para colocar os quadros sob uma gestão segundo a lei e sob a fiscalização pública.” Foi a primeira vez que foi lançado o sistema da Função Pública na China. O “Regulamento Provisório sobre a Função Pública”, promulgado em 1993 tem um significado de marco na transição do sistema de quadros para um sistema burocrático moderno. O novo sistema de gestão mostra de certa forma algumas das características da burocracia moderna. Ele não só marca o estabelecimento do sistema da Função Pública chinesa, mas também marca a enorme mudança do sistema de quadros para um sistema da burocracia moderna. Basicamente, formaram-se regimes gerais, subdivididos em normas unitárias e em detalhes na execução. A nível legislativo, de cima para baixo, cobrindo o central e o local num regime da Função Pública, relativamente completo e orgânico.

3. A coexistência do velho sistema: um sistema burocrático com características chinesas. Apesar de o estabelecimento de um sistema burocrático moderno reflectir exigências da reforma económica, em comparação com as reformas do sistema económico de grande escala, as reformas do sistema político chinês parecem relativamente atrasadas. Isso faz com que a forma original do antigo sistema e o seu funcionamento impessam de forma considerável e teimosa a transição para um moderno sistema burocrático, que se evidencia mais depois do começo do século XXI. Tudo isto forma o sistema burocrático com características chinesas. O núcleo deste sistema reside no domínio do governo do Partido Comunista da China e da lei, tendo o partido como centro. Este sistema tem ao mesmo tempo algumas das características da burocracia moderna e do

antigo sistema de quadros. Estas características duplas evidenciam dificuldades de transição.

4. Dificuldades de transição: perspectivas para o futuro. Apesar de o sistema burocrático ter sido hoje criticado no Ocidente, o sistema burocrático coincide com a sociedade industrial; para uma sociedade como a chinesa que inicia o seu processo de industrialização, as suas vantagens gerais são superiores às suas desvantagens, porque a ênfase na racionalidade que realça o sistema burocrático faz relativamente falta na China. O sistema de quadros da China parece ter de passar pelo processo de burocracia moderna. Esta situação acarreta, aparentemente, dificuldades à transição para o sistema burocrático moderno. Por isso, a primeira questão a referir é governar o país com o Partido Comunista da China ou com a lei ou com os dois ao mesmo tempo. No que se refere à gestão da burocrática, governar com o Partido Comunista da China ou com a lei? Ou com os dois ao mesmo tempo?

O Professor Zhu Qianwei finaliza concluindo que, devido à liderança do Partido Comunista da China não poder ser abalada, como o Partido Comunista da China encaminha-se de uma maneira eficaz e gradual, para adoptar finalmente uma governação segundo a lei e não segundo o Partido Comunista da China, o que constitui uma questão que merece reflexão. No que toca à gestão dos funcionários públicos, o que precisa de ser apurado é uma gestão directa pelo Partido Comunista da China ou uma gestão segundo a lei pelo Partido Comunista da China. Um processo destes é um processo constitucional. Para a gestão da Função Pública, trata-se de um processo constitucional que evolui para uma gestão segundo a lei. E esta é uma das características que tem de possuir o moderno sistema burocrático. O futuro desenvolvimento depende da reforma do sistema político, da qual um aspecto importante é a reforma da liderança do Partido Comunista da China. Poder ou não transitar para uma governação segundo a lei, e finalmente, acabara por criar uma burocracia moderna, tudo isto depende das reformas ainda maiores do sistema político.

III. O desenvolvimento da avaliação do sistema da Função Pública da China e as suas perspectivas

Liang Yuping, Professora catedrática do Departamento de Gestão do pessoal Administrativo do Instituto Chinês das Ciências de Gestão, é de opinião de que, depois de quase 3 décadas de desenvolvimento, o sistema

chinês de avaliação da Função Pública tem vindo a melhorar e a aperfeiçoar-se gradualmente, o que fornece uma importante garantia institucional para a cientificação e a legalização da gestão do pessoal do sector público e também contribui para a eficácia, a democratização, a justiça e a legalização da administração pública da China. Uma normalização e uma cientificação do sistema de avaliação da Função Pública da China são aspectos a ser urgentemente melhorados. O seu desenvolvimento futuro deve empenhar-se numa orientação básica. Uma promoção dinâmica da inovação institucional será o caminho básico para o desenvolvimento futuro do sistema de avaliação da Função Pública da China. Ela faz uma exploração em profundidade a partir dos seguintes 4 ângulos:

Primeiro, desde a exploração inicial até ao ajuste e à melhoria o percurso do desenvolvimento do sistema de avaliação da Função Pública da China. Como um regime básico de gestão do pessoal do sector público, o desenvolvimento do sistema de avaliação da Função Pública da China faz parte orgânica da reforma da administração pública da China, e, portanto, o seu desenvolvimento está sujeito às restrições das reformas da administração pública da China mas também, por outro lado, mostra os valores das reformas da administração pública da China.

Segundo, a adopção de novos valores: a prática do sistema de avaliação da Função Pública da China revela-se bem sucedida. Ela percorre um processo de exploração até à melhoria, sempre destacando a competitividade e a abertura, praticando os princípios da abertura, da justiça, da competitividade e da selecção do melhor. Os princípios do sistema de avaliação da Função Pública da China não só reflectem novos conceitos de valores da moderna gestão pública, como também os injectam na prática da gestão do pessoal do sector público, desempenhando um papel positivo para atingir o objectivo global da reforma da administração pública da China, com efeitos importantes, designadamente (A) a introdução do conceito da igualdade de participação promove a democratização da orientação da gestão pública; (B) a introdução do conceito da competição dos melhores promove a eficiência do processo da gestão pública; (C) a introdução do conceito da normalização promove a legalização da gestão pública; (D) a introdução do conceito da justiça promove a justizaça dos objectivos da administração pública.

Terceiro, a maior normalização e cientificação: aspectos a serem urgentemente melhorados do sistema de avaliação da Função Pública da China. O sistema de avaliação da Função Pública da China, com quase

3 décadas de desenvolvimento, através de contínuos ajustes, encaminha-se gradualmente para a normalização e a cientificação, o que mudou o sistema do recrutamento e da avaliação do pessoal do sector público, no sentido de promover a elevação da eficácia da gestão do sector público. Ao mesmo tempo, este sistema ainda tem alguns problemas, incapazes de satisfazer plenamente as exigências do desenvolvimento social da China. Na prática actual, uma normalização e cientificação do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público são aspectos básicos que precisam de ser urgentemente melhorados, os quais se reflectem nos seguintes aspectos: (A) para promover a padronização, ajustam-se e melhoram-se os diplomas e os regimes relativos ao sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público; (B) para promover a cientificação, reformam-se e melhoram-se os métodos e as formas do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público.

Quarto, uma promoção dinâmica da inovação institucional: o futuro desenvolvimento do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público. A construção do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público, como parte importante do conteúdo das reformas da administração pública, coincide com toda a dinâmica das reformas da administração pública e deve basear-se na melhoria institucional e na procura da promoção da inovação institucional, durante um processo dinâmico. A melhoria do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público é de facto um processo de inovação contínua. Assim, o futuro desenvolvimento do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público deve passar por uma inovação institucional contínua, o que será um tema básico. A Professora Liang esclareceu desde os seguintes 4 ângulos:

1. Orientação básica do futuro desenvolvimento do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público. Trata-se da inovação e do aprofundamento do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público, com base nos regimes actuais. É antes uma adaptação dinâmica ao futuro desenvolvimento económico e social; por isso, os requisitos básicos da inovação institucional do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público reside em manter as características e a flexibilidade do regime, personificando o pleno reajuste entre os valores da Administração Pública e os diversos valores sociais. Para este fim, a orientação básica da promoção da inovação da Função Pública deve destacar os seguintes aspectos básicos: (A) uma estreita com-

binação do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público com o modelo da gestão pública; (B) o sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público mantém um equilíbrio eficaz dos múltiplos valores.

2. Definir as fases e a orientação do desenvolvimento do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público. As características básicas da sociedade moderna residem em constantes desenvolvimentos e mudanças. Entre estas características dinâmicas sociais e os relativamente estáticos arranjos institucionais existem potenciais contradições. O mesmo acontece ao sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público. Só desta maneira é que se podem ter bem definidos os problemas que o regime enfrenta e necessita de resolver numa determinada fase do desenvolvimento. Trata-se duma adaptação da inovação institucional às necessidades reais, num esforço para alcançar um equilíbrio de adaptação entre o desenvolvimento dinâmico e o arranjo estático.

3. O sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público deve destacar as características para aumentar a competitividade. O desenvolvimento do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público deve dar atenção ao aumento da competitividade do sistema, enquanto a chave da sua competitividade reside nas características do sistema. O processo de desenvolvimento do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público da China é mesmo um processo contínuo tendente a moldar as suas próprias características. O futuro desenvolvimento do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público da China deve empenhar-se neste ponto. Resumindo a sua própria experiência de desenvolvimento e assimilando as medidas estrangeiras e baseados na realidade, construir-se-à um sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público com características chinesas. Esta é a base da competitividade do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público; mais ainda, é a fonte de vitalidade do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público.

4. O caminho e as medidas do futuro desenvolvimento do sistema do recrutamento e da avaliação do pessoal do sector público. Uma promoção dinâmica da inovação institucional será o caminho básico para o desenvolvimento futuro do sistema de avaliação da Função Pública da China, de modo que o desenvolvimento futuro numa promoção dinâmica da inovação institucional será o caminho básico. O desenvolvimento futuro do sistema de avaliação da Função Pública da China pode ser

descrito com 3 palavras-chave: adaptação, progressão e a inovação. Com base neste caminho básico, a promoção da inovação do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público, deve incidir sobre as seguintes medidas: (A) aumentar a capacidade inovadora do objecto da construção institucional; (B) a partir de objectivos múltiplos, inovar as micro-medidas operacionais na integração de valores; (C) aumentar os recursos políticos do sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público e ampliar a fonte de inovação para o sistema de recrutamento e de avaliação do pessoal do sector público.

IV. A gestão do desempenho e a aprendizagem organizacional

Xu Renhui, Professor catedrático da Faculdade de Gestão da Universidade Shih Hsin de Taiwan acha que a gestão da qualidade por excelência deve basear-se em maximizar a motivação interna do indivíduo e minimizar o controlo externo como objectivo, cuja gestão e sistema de controlo da forma (ou externo) só é eficaz quando se requer que os funcionários públicos tenham determinados comportamentos. Na verdade, um sistema de gestão na forma só pode reduzir a motivação intrínseca do indivíduo. Os gestores devem entender que o controlo externo do comportamento humano é limitado. Ele fez uma profunda exploração a partir dos seguintes dois aspectos:

Primeiro, o significado e os problemas da gestão do desempenho. Por gestão do desempenho entende-se uma integração sistemática dos resultados organizacionais para chegar à via da gestão dos objectivos organizacionais. Dos problemas da gestão do desempenho, o mais graves são o estabelecimento dos indicadores do desempenho e a sua definição, além do pouco ou muito interesse do Poder Legislativo pelas informações do desempenho, e os recursos financeiros e humanos das unidades administrativas na implementação da gestão do desempenho. Os problemas mais frequentes, relacionados com a gestão do desempenho são: 1. Discordância de objectivos, derivada de múltiplas relações de procura do governo. 2. Problema de não quantificação dos indicadores do desempenho dos serviços públicos. 3. Problema das informações sobre o desempenho parciais e multipolitizadas e a não integridade, derivadas de informações diferentes. 4. Problema do retorno dos resultados de avaliação durante o processo de execução.

No início de 1993, o Yuan Executivo de Taiwan reviu o sistema de avaliação do desempenho, revelando 7 questões que precisam de ser reforçadas. Numa época em que os serviços públicos devem estar voltados para o cliente, ter flexibilidade e eficiência, a gestão do desempenho e a performance com base em orçamentação são o caminho a percorrer. Face à sobrevivência e ao desenvolvimento da Nação, o sistema da gestão do desempenho deve coadunar-se com a evolução dos tempos, tendo em conta as experiências da promoção no passado, aprendendo com a promoção empresarial da gestão do desempenho e do desenvolvimento da teoria da gestão do desempenho, a fim de estabelecer um completo sistema de avaliação do desempenho. Os problemas enfrentados pelo Governo não poderão ser completamente superados, devido à diversidade do sector público e à natureza dos serviços públicos, perspectivando o sistema de avaliação do desempenho em Taiwan, além da vontade política, objectivos e ligações dos planos de governação, da combinação da competitividade nacional com os indicadores de desempenho, do mecanismo de ligação do retorno do planeamento e da avaliação com os prémios de desempenho e a capacidade profissional para fortalecer a avaliação do desempenho dos departamentos governamentais. O Professor Xu é de opinião que se pode incentivar a motivação intrínseca dos funcionários públicos em procurar o desempenho; com a iniciativa espontânea de todos os funcionários públicos, e a sua dedicação à inovação empresarial, o desempenho da política governamental revela-se gradualmente, de modo que a competitividade nacional poderá ser aumentada.

Segundo, as relações entre a gestão do desempenho e aprendizagem organizacional. A gestão do desempenho é em si um processo de aprendizagem. Em termos de gestão da estratégia organizacional, os decisores das decisões organizacionais podem usar informações sobre o desempenho passado para a avaliação estratégica e a selecção, aprendendo a elaborar futuros objectivos e planos estratégicos, de modo a melhorar assim o desempenho organizacional. A um nível pessoal, o sistema de tratamento segundo o desempenho é um mecanismo de incentivo para os funcionários melhorarem o comportamento de aprendizagem forçada, isto é, os com um melhor desempenho podem obter recompensas pecuniárias. Do ponto de vista da gestão do desempenho, a aprendizagem colectiva é claramente mais importante do que a aprendizagem individual, pois através da aprendizagem colectiva contínua poderá aumentar-se o desempenho colectivo a longo prazo, incluindo a aprendizagem de circuito único e de circuito duplo.

Na experiência da gestão do desempenho do sector público de muitos países, a aprendizagem de circuito único costuma ser muitas vezes a única forma de aprendizagem. Os burocratas só estão autorizados a procurar formas mais eficientes para atingir os objectivos organizacionais e não os valores e objectivos desafiantes da organização assim, podem ignorar a função de elaborar políticas, pois os burocratas só procuram melhorar a realização das metas actuais, em detrimento das metas e políticas já estabelecidas, deixando a avaliação e a revisão das metas e políticas à separação entre o poder político e o poder administrativo. A diferença entre a aprendizagem de circuito único e de circuito duplo reside em que esta pode servir-se dos resultados da avaliação do desempenho passado para mudar o valor das teorias usadas, assim como as suas estratégias e os seus pressupostos. As estratégias e os pressupostos podem ocorrer simultaneamente com a mudança dos valores, ou podem ser resultado de alterações dos valores. A ocorrência da aprendizagem de circuito duplo acontece quando organizam os membros na base dos pressupostos básicos das tarefas e da política. Poderá descobrir temas complexos e fora do planeamento poderá ser importante para a gestão sustentável da organização, e não apenas para a eficácia a curto prazo. Assim, a aprendizagem de circuito duplo é uma dúvida aos objectivos de aprendizagem e não questiona se o plano vale a pena ou pode ser executado. Sobre a gestão do desempenho, a aprendizagem de circuito duplo é uma revisão em função das tarefas básicas, metas e estratégias da organização.

Finalmente, o Professor Xu concluiu a dizendo que os problemas enfrentados pelo regime da gestão do desempenho do governo, embora em consequência das múltiplas metas das organizações públicas e da natureza dos serviços públicos, são difíceis e completamente superados, mas se criarmos uma cultura organizacional orientada para o desempenho e estabelecermos um mecanismo eficaz de aprendizagem organizacional, uma parte dos problemas ainda pode ser resolvida. A manutenção do sistema de gestão do desempenho, para manter uma simples ênfase na medição do desempenho, não depende apenas da medição e dos relatórios de gestão, em detrimento dos mecanismos de aprendizagem organizacional. A implementação do sistema de gestão do desempenho deve começar pelo estabelecimento do fórum de aprendizagem organizacional. Através de um diálogo eficaz, permite-se que os funcionários públicos não só aprendam a interpretar as informações sobre a performance e utilizá-las, mas também prestem atenção à aprendizagem cultural. Mediante a delegação de poderes e a participação molda-se o espírito da equipe, a procura do

desempenho dos funcionários públicos, incitando-os a uma aprendizagem orientada para a acção, fazendo com que as organizações se tornem organizações de aprendizagem. A partir de uma análise e interpretação eficazes do desempenho das acções reais, melhora-se a tomada das decisões, de modo a atingir a responsabilidade do desempenho do governo.

V. Análise sobre a realidade do regime de recursos humanos da Função Pública de Macau

Liu Bolong, Professor do Centro de Estudos das Ciências Sociais da China Contemporânea da Universidade de Macau considera que nas reformas passadas da Função Pública de Macau, o governo da Região Administrativa Especial de Macau tem vindo a adoptar praticamente a orientação de “reforçar e consolidar as bases” para uma política de estabilidade como a principal, complementada por uma reforma radical. No entanto, com a liberalizações dos jogos em 2002, Macau entrou num período de rápido desenvolvimento, o que oferece, sem dúvida, muitas oportunidades para o desenvolvimento económico de Macau, mas por causa do desenvolvimento social não conseguir acompanhar o ritmo do desenvolvimento económico, têm-se gerado desequilíbrios sociais, o que tem trazido desafios para as políticas públicas. Todos os círculos sociais, em relação às reformas da administração pública, não se contentam com as reformas “progressivas” do passado, e esperam por reformas da administração pública a pensar no seu carácter sistemático, amplitude e continuidade. O professor começou por fazer uma retrospectiva da execução da “grelha” das reformas da administração pública, passando a apresentar a execução da “grelha” das reformas da administração pública em curso, a analisar e a avaliar parte das reformas do regime dos recursos humanos. O Professor Liu observou que o desenvolvimento e as reformas da administração pública de Macau passaram por 3 estádios.

A primeira fase foi o período de 1999-2004. Nestes 5 anos do primeiro Governo da Região Administrativa Especial de Macau, o então Chefe do Executivo, Edmund Ho, em todos os seus relatórios das linhas de acção governativa, dando cumprimento à estratégia da sua campanha eleitoral, lançou a linha geral de acção governativa traduzida na máxima “reforçar e consolidar as bases”. Em termos das reformas da administração pública, o principal era reforçar as actividades de formação dos funcionários públicos em função, melhorar a qualidade geral dos funcionários

públicos, otimizar os serviços públicos, lançar o programa da Carta de Qualidade, melhorar o mecanismo das queixas e reclamações, implementar o modelo de “one stop” de serviços, o programa da avaliação do grau de satisfação dos cidadãos e a certificação da qualidade ISO9000, o regimes da melhoria do recrutamento, a disciplina, a promoção e a aposentação da Função Pública, a reestruturação organizacional, a racionalização das responsabilidades entre os diversos departamentos; otimizar o funcionamento administrativo, promover o desenvolvimento do governo electrónico e simplificar procedimentos e formalidades com que os cidadãos solicitam serviços públicos e o estabelecimento do Observatório da Administração Moderna. Tudo isto fornece análise, avaliação e opiniões para as reformas administrativas. A segunda fase vai de 2004-2009. Os focos das reformas da administração pública do Governo passaram da reforma administrativa, do nível da execução dos trabalhos para o nível do processo de decisão, dos serviços externos, entrando no nível da gestão interna. Mas nesta fase, ainda predomina a forma progressiva, como a implementação das reformas administrativas. A terceira fase é a partir de 2009 até ao presente, em que o 3º Governo da Região Administrativa Especial de Macau, mal tomou posse, lançou duas políticas: criação de um governo transparente e reforço da pesquisa das políticas públicas. Na gestão do pessoal da Função Pública, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau está a elaborar um sistema centralizado de recrutamento e regulamentos de execução das políticas, com a esperança de que em 2011 possa concluir a elaboração da importante política do sistema centralizado de recrutamento.

O Professor Liu é de opinião de que o “Programa da Reforma da Administração Pública da Região Administrativa Especial de Macau, 2007-2009” inclui a reestruturação da coordenação, a construção de uma rede de serviços públicos, a formação dos funcionários públicos, a optimização da organização pública, a promoção de uma atmosfera de honestidade, as reformas do regime dos funcionários públicos e a revisão jurídica. As medidas de reforma do regime dos funcionários públicos, iniciadas desde 2007, têm os seguintes 5 aspectos: Primeiro, a criação de uma estrutura de coordenação centralizada. Foi criado o “Conselho Consultivo para a Reforma da Administração Pública”, formado por representantes do governo, personalidades sociais e especialistas e estudiosos, que tem por sua vez o “Grupo de consulta sobre as políticas e interacção” e o “Grupo de estudo de políticas e avaliação”, que são responsáveis pela apresentação de opiniões para a reforma da administração pública. Ao mesmo tempo foi

criada a “Comissão de Coordenação da Reforma da Administração Pública”, composta pela Secretária para a Administração e Justiça, que preside e pelos Chefes de Gabinete de cada Secretário do Governo e representantes dos principais departamentos. É responsável pela implementação e acompanhamento da reforma. Segundo, a formação dos funcionários públicos. Terceiro, a reestruturação organizacional. Quarto, a construção de um governo honesto. Quinto, o sistema de gestão da Função Pública. Em relação ao planeamento dos funcionários públicos, recrutamento, gestão e aposentação, foi concluído um levantamento dos recursos humanos da Função Pública, e um estudo do sistema centralizado de recrutamento.

Em relação à reforma do sistema do pessoal da Função Pública, o Programa da Reforma da Administração Público espera por uma mudança completa do regime do pessoal, em cooperação com a gestão dos funcionários públicos, para melhorar a racionalidade e a transparência do sistema do pessoal da Função Pública. Quanto a esta reforma, o Professor Liu acredita que antes de tudo, o lançamento do Programa da Reforma da Administração Público atende às necessidades da comunidade. O governo, ao lançar o Programa da Reforma da Administração Público, por um lado mostra a determinação para as reformas, a fim de recuperar a confiança da sociedade e dos cidadãos no Governo; por outro lado, se as reformas forem bem-sucedidas, poderão trazer impactos positivos para a economia de Macau. Em segundo lugar, as reformas devem seguir as prioridades. Devem introduzir sistematicamente alterações no “Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau” e não alterações esporádicas. Tarefa prioritária da reforma é resolver problemas institucionais do governo sendo para tal, necessária uma consideração geral. A reforma do governo a seguir é a introdução de um recrutamento centralizado da Função Pública, logo que possível com um exame unificado e recrutamento unificado. Isto foi incluído no Relatório das Linhas de Acção Governativa para o ano financeiro de 2011 do Governo da Região Administrativa Especial de Macau de 2011. Finalmente, relativamente à formação dos funcionários públicos, espera-se que o Governo da Região Administrativa Especial de Macau crie uma escola superior de formação da administração pública para formar abrangentemente recursos humanos de todos os níveis dos funcionários públicos de Macau.

Além dos palestrantes, mais de 60 estudiosos, provenientes dos 4 lugares dos dois lados do Estreito de Taiwan, apresentaram mais de 40 comunicações, em intercâmbios e discussões calorosas, acerca das várias

temáticas, tais como o governo transparente e as políticas públicas, a administração pública na China, a administração pública em Macau, a gestão do pessoal, a ética administrativa, a governação pública e a cooperação regional, entre outras questões. O evento em causa foi coroado de resultados muito bons. Além disso, o seminário também foi fortemente concorrido por funcionários públicos locais, apresentando parte deles alguns artigos de pesquisa. Várias organizações civis da Função Pública mandaram seus representantes ao evento. Funcionários públicos de todos os níveis participaram em sessões temáticas em espaços diferentes para compartilhar do entendimento e do intercâmbio de pensamentos resultantes da leitura com os peritos de diversos lugares, em torno da administração pública e aprender uns com os outros os modelos da gestão avançados e as respectivas experiências. O simpósio foi um evento caracterizado de profissionalismo, naturezas académica que criou, a criar uma boa plataforma de pesquisa académica e intercâmbio dos 4 lugares dos dois lados do Estreito de Taiwan, o que se reveste de um significado positivo para dos estudiosos os 4 lugares dos dois lados do Estreito de Taiwan aprofundarem a pesquisas em matérias de gestão pública, e também serve de boa inspiração para a administração pública da Região Administrativa Especial de Macau.

