

AP - 31

2002

31 AP

**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
UNIDADE DE FORMAÇÃO E INVESTIGAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
LICENCIATURA EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho de Fim do Curso

Autor: Orlando Laziza Mote

**Impacto da Liderança no desempenho dos funcionários:
O caso do Ministério da Administração Estatal**

**Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Licenciatura em
Administração Pública na Universidade Eduardo Mondlane**

Supervisor:

Prof. Doutor Bernhard Weimer

Co-Supervisor

Dr. Lourenço Domingos Chipenembe

Maputo, Maio de 2002

JW. 1/7/02

Autor: Orlando Laziza Mote

Impacto da Liderança no Desempenho dos Funcionários
(O Caso do Ministério de Administração Estatal)

*Dissertação apresentada como requisito parcial para
obtenção do grau de Licenciatura em Administração
Pública na Universidade Eduardo Mondlane.*

SUPERVISOR:

Dr. Bernhard Weimer

CO-SUPERVISOR* :

Dr. Lourenço Domingos Chipenembe

**Participaram também na co-supervisão deste trabalho os Drs. Higinio Longomane e Samuel Majanguisse*

Declaração do autor

Declaro que este trabalho de fim do curso nunca foi apresentado na sua essência para obtenção de qualquer grau e que ele constitui o resultado da minha investigação pessoal, estando indicado no texto e na bibliografia as fontes que utilizei.

Aprovação do Júri

Este trabalho foi aprovado no dia..... de Junho de 2002 por nós, membros do júri examinador da Universidade Eduardo Mondlane, com valores

.....
.....
.....
.....

Dedicatória

Dedico este trabalho a todos aqueles que deram o seu precioso apoio a minha educação, em especial meu pai, cujas ideias me inspiraram a continuar com os estudos e tornar este sonho realizável.

ÍNDICE

Declaração do autor.....	i
Agradecimento	iv
Resumo	v
Lista de abreviaturas	vi
<u>1.INTRODUÇÃO</u>	1
<u>1. CONTEXTO: A REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</u>	3
<u>3. O ESTUDO</u>	7
<u>3.1 A PROBLEMÁTICA E PONTO DE PARTIDA</u>	9
<u>3.2 OBJECTO E OBJECTIVOS DE ESTUDO</u>	10
<u>3.3 JUSTIFICAÇÃO DO TRABALHO</u>	12
<u>4. ASPECTOS METODOLÓGICOS</u>	12
<u>4.1 MÉTODOS DE INVESTIGAÇÃO E ANÁLISE</u>	12
<u>4.2 HIPÓTESES DE TRABALHO</u>	14
<u>5. ASPECTOS TEÓRICOS E CONCEPTUAIS</u>	14
<u>5.1 LITERATURA TEÓRICA RELEVANTE</u>	14
<u>5.1.1 Teoria dos traços</u>	15
<u>5.1.2 Teoria comportamental</u>	16
<u>5.1.3 Teoria contingencial</u>	17
<u>5.2. DEFINIÇÃO DE CONCEITOS</u>	21
<u>5.2.1 Liderança</u>	21
<u>5.2.2 Delegação</u>	23
<u>5.2.3 Desempenho</u>	24
<u>6. RESULTADOS DA INVESTIGAÇÃO</u>	25
<u>6.2 RESULTADOS QUALITATIVOS</u>	27
<u>6.2.1 Descrição sumárias das características de liderança</u>	27
<u>6.2.2 Articulação entre a liderança e os subordinados</u>	28
<u>6.2.3 Delegação de autoridade e responsabilidade</u>	29
<u>6.2.4 Coordenação das actividades a nível horizontal e vertical</u>	30
<u>6.2.5 Aplicação dos princípios da Reforma do Sector Público</u>	31
<u>6.3 INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS</u>	33
<u>6.3.1 Articulação líder/subordinado</u>	33
<u>6.3.2 Delegação de autoridade e responsabilidade</u>	34
<u>6.3.3 Coordenação das actividades a nível horizontal e vertical</u>	36
<u>6.3.4 Aplicação da Estratégia da Reforma do Sector Público</u>	38
<u>7. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES</u>	39
<u>7.1 CONCLUSÕES</u>	39
<u>7.2 Recomensações</u>	43
Bibliografia	46
<u>ANEXOS</u>	48

Agradecimentos

Embora a responsabilidade por este trabalho seja inteiramente minha, quero expressar o meu reconhecimento a todos os colegas e amigos, tanto na Faculdade como no Ministério de Administração Estatal, pelo apoio que me dispensaram, ao longo da sua realização, o qual se revelou de grande utilidade. De igual importância foi a atitude de abertura e cooperação da dr.^a Maria Bila, Directora de Recursos Humanos, Dr. Higinio Longomane, Director Nacional da Função Pública e do Dr. Lourenço Domingos Chipenembe, Secretário Permanente do Ministério de Administração Estatal. Desde logo, uma referência especial ao Professor Doutor Bernhard Weimer, que desde muito cedo me apoiou a ponto de assumir a orientação deste trabalho; a sua disponibilidade e amizade, o seu rigor conceitual e metodológico, as suas críticas, mas particularmente o seu estilo participativo e incentivador, tornaram-se os ingredientes fundamentais para o sucesso deste trabalho. Uma palavra de especial apreço é igualmente dirigida à Cooperação Suíça, na pessoa do Professor Doutor Bernhard Weimer, pelo apoio financeiro, sem o qual a realização deste trabalho não seria possível. Quero também expressar o meu reconhecimento a sua Excia Vice-Ministro da Administração Estatal, Dr. Aiuba Cuereneia, por ter aceite a realização do estágio naquele Ministério. Aos meus filhos Ássia e Amuzá, por terem abdicado muitas vezes da minha disponibilidade, a que tinham direito e, de terem aceitado adiar para mais tarde o direito de fruírem da minha atenção e disponibilidade.

Resumo

Este estudo é empírico e qualitativo, que trata do impacto da liderança no desempenho dos funcionários no Ministério de Administração Estatal (MAE). O estudo descreve os mecanismos internos de funcionamento e articulação entre a liderança e os subordinados e procura estabelecer a relação entre estas duas variáveis. Baseado na interpretação das diferentes fontes primárias e nas entrevistas semiestruturadas dirigidas aos funcionários, Chefes de Departamento e Directores Nacionais, o estudo discute e analisa em que medida os mecanismos internos de delegação de autoridade que se impõem com a designação de deveres e responsabilidades pela liderança aos subordinados podem contribuir para uma maior eficiência, eficácia e efectividade na prestação dos serviços ao público e na elevação do desempenho dos funcionários. Os resultados do estudo revelam que o impacto da liderança no desempenho dos funcionários no MAE é negativo. A liderança é inadequada a Estratégia Global da Reforma do Sector Público devido aos métodos de trabalho inadequados, a não definição clara de competências e funções, falta de divulgação da informação e a não delegação de autoridade. Os resultados apresentam uma forte correlação entre as variáveis estudadas por isso são passíveis de generalização a toda a Administração Pública.

Lista de Abreviaturas

ASDI	Agência Sueca para o Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CEDIMO	Centro Nacional de Documentação e Informação de Moçambique
CIRESP	Comissão Interministerial da Reforma do Sector Público
DAD	Departamento de Apoio aos Dirigentes
DNAL	Direcção Nacional de Administração Local
DNDA	Direcção Nacional de Desenvolvimento Autárquico
DNFP	Direcção Nacional da Função Pública
DNRH	Direcção Nacional de Recursos Humanos
DPCI	Departamento de Planificação e Cooperação Internacional
EGFP	Estatuto Geral de Funcionários de Estado
EGRSP	Estratégia Global da Reforma do Sector Público
FUNDAP	Fundação para o desenvolvimento da Administração Pública
GEA	Gabinete de Estudos e Assessoria
IMPrensa	Imprensa Nacional
IFAPA	Instituto de Formação em Administração Pública e Autárquica
MAE	Ministério de Administração Estatal
OGE	Orçamento Geral do Estado
POV	Parque Oficial de Viaturas
PRE	Programa de Reabilitação Económica
RA	Reforma Administrativa
RAA	Repartição de Apoio aos Administradores
RSP	Reforma do Sector Público
SGRH	Sistema de Gestão de Recursos Humanos
SIP	Subsistema de Informação de Pessoal
SIFAP	Sistema Integrado de Formação em Administração Pública
STAE	Secretariado Técnico de Administração Eleitoral

1.Introdução

As transformações políticas, económicas e sociais em curso no país, que tiveram como marco de início o lançamento do Programa de Reabilitação Económica (PRE) em 1987 e posteriormente a revisão da Constituição da República, que culminou com a assinatura do Acordo de Roma em 1992 e a realização das eleições legislativas e presidenciais em 1994 e 1999 respectivamente, bem como as eleições Autárquicas em 1998, conduziram o governo a adoptar um conjunto de Reformas Administrativas com vista a adequação da Administração Pública a realidade actual.

Com efeito, a prática da Administração tem permanecido, regra geral, indiferente aos esforços institucionais, particularmente no que diz respeito a mudança de atitude e comportamento por parte dos funcionários. Percebe-se, com muita frequência que a acção administrativa priorisa os processos (fazer as coisas de maneira certa) muitas vezes em prejuízo dos resultados (fazer as coisas certas). O presente estudo enquadra-se no âmbito desta nova filosofia e da abordagem da Reforma do Sector Público que salienta a necessidade de adequação das Reformas Parciais, processos e resultados dos vários sectores e tem por objectivo compreender e analisar como os mecanismos internos de articulação entre a liderança e os subordinados favorece a delegação de autoridade e responsabilidade aos níveis inferiores por forma a flexibilizar a tramitação dos documentos e o processo de tomada de decisão no MAE, mais particularmente na Direcção Nacional da Função Pública, Departamento de Gestão.

O objecto de estudo é a liderança. Aquela que é investida de poder formal, decorrente do cargo que ocupa na hierarquia da organização dando-lhe autoridade necessária para dar ordens e fazer com que essas sejam cumpridas. Não se pretende assumir que os gestores que são nomeados para um cargo de direcção ou chefia, só porque foram designados formalmente, são necessariamente líderes; mas sim dizer que este tema será abordado do ponto de vista da liderança formal, logo, o conceito de líder neste estudo refere-se àquele cujo poder de influência decorre de autoridade administrativa.

O estudo cobre o período de 1994 a 2002, porque foi à partir desta altura que iniciaram as transformações mais significativas da Administração Pública, com destaque para a consolidação do Sistema de Gestão de Recursos Humanos (SGRH), Subsistema de Informação de Pessoal (SIP) e do Sistema Integrado de Formação em Administração Pública (SIFAP). Foi também durante este período que, no cumprimento do Programa Quinquenal do Governo 2000-2004, foi lançada a estratégia Global da Reforma do Sector Público (EGRSP) (Monteiro,2000:29).

Como marco teórico, o estudo é orientado pela teoria contingencial de liderança de Hersey & Blanchard. Esta teoria defende que o estilo de liderança mais eficaz é alcançado através do diagnóstico correcto da situação, do nível de maturidade dos subordinados ou seja a disposição para aceitar responsabilidades e adopção de um estilo de liderança que mais se apropria. A metodologia usada na realização do estudo baseou-se na análise qualitativa através da pesquisa documental seguindo-se de entrevistas semiestruturadas, dirigidas aos funcionários, Chefes de Departamento e Directores Nacionais, num total de 25 funcionários de ambos os sexos. O critério privilegiado de selecção da amostra foi o tempo de serviço (antiguidade mínima 5 anos de serviço) dos funcionários entrevistados. No decurso das entrevistas, que duraram 23 dias, foi aplicada a observação directa e participativa.

São tratadas quatro conjunto de questões interligadas, consideradas fundamentais para a análise. O primeiro conjunto relaciona-se com os mecanismos internos de articulação entre os líderes e os subordinados. Este ponto foi criado pelo facto de, a medida que o país foi empreendendo as Reformas Económicas, Políticas e Sociais na década de 90, as questões referentes à capacitação institucional e de liderança da Administração Pública, de forma geral e no MAE em particular, assumiram prioridade máxima. Apesar de terem sido feitos estudos sobre o desempenho do Sector Público¹, pouca atenção tem sido dada as interações que ocorrem a nível da equipa que, no nosso entender, exercem uma longa influência no funcionamento do grupo. O segundo conjunto de questões trata da delegação de autoridade e responsabilidade aos níveis inferiores. O terceiro conjunto trata do modo como a coordenação horizontal e vertical é feita e como esta coordenação permite uma maior

¹ Relatório do Banco Mundial sobre "CAPACIDADE DOS PAÍSES AFRICANOS LUSÓFONOS - Desafios e Oportunidades", Janeiro de 1998; PNUD "GOVERNAÇÃO DEMOCRÁTICA EM MOÇAMBIQUE: Prioridades para a segunda Geração 2002-2004", Maputo

circulação dos documentos. O quarto conjunto de questões está relacionada com a forma como os líderes aplicam e fazem aplicar a Estratégia Global da Reforma do Sector Público.

O estudo está organizado em quatro partes. A primeira trata do contexto político geral, da estrutura e funcionamento do MAE. A segunda trata do estudo, das questões metodológicas e conceituais. A terceira parte trata dos resultados do estudo e da discussão destes resultados. A última parte apresenta as conclusões e recomendações bem como a bibliográfica e os anexos.

1. Contexto: A Reforma da Administração Pública

Moçambique herdou do colonialismo português uma estrutura administrativa fundamentalmente baseada na concentração das decisões administrativas nos órgãos superiores da administração central. A natureza integrista, alienisna, autoritária e coerciva do regime colonial², a forte necessidade de domínio das populações autóctones, com vista a viabilização dos interesses da oligarquia da metrópole colonial, contribuiu para a centralização, distorção e rigidez na “máquina administrativa”. Esta estrutura foi instalada para assegurar o bom funcionamento de uma economia baseada principalmente na extracção e exportação de recursos primários, pesqueiros, agrícolas, mineiros e florestais, mão-de-obra e na prestação de serviços ferroviários (Portos e Caminhos de Ferro).

No período imediatamente a seguir à independência, o “escangalhamento” da estrutura e métodos de trabalho do Estado Colonial, a necessidade de restaurar a administração, estabelecer processos minimamente funcionais e criar estruturas políticas que garantissem o alcance de certas metas sociais, económicas e políticas, agravadas com o êxodo do *Know How*, conduziram a adopção, pelo governo, de um modelo administrativo semelhante ao anterior, com uma gestão centralizada e centralizadora, liderado pelo Partido Frelimo. Apesar do escangalhamento, ou seja, da substituição do pessoal administrativo e de gerência por membros e militantes da Frelimo, pouca mudança estrutural quer na área administrativa quer na área económica como um todo se registou (Egero, 1992; MAE, 1995b).

² O Sistema Colonial Português era integrista porque pretendia integrar as colónias numa Nação Multiterritorial. Era alienisna porque as populações autóctones não participavam no processo de tomada de decisão, mas ajudavam na execução de determinadas tarefas. Era autoritário porque tinha como centro de poder único: a metrópole colonial. Para um maior aprofundamento ver, MAE, “Revista de Administração Pública” n.º 4, Setembro de 1995b.

A centralização das decisões, que se impunha pela necessidade de assegurar a sustentabilidade dos progressos então alcançados, conduziu a afirmação do carácter político da Administração Pública, que se traduziu regra geral, no apego as normas, no aparecimento de uma liderança autocrática, ou seja orientada para a tarefa ou produção. Esta situação permeou: (1) o recrutamento de pessoal com base na lealdade política e não no mérito técnico, (2) na nomeação de funcionários para os cargos de direcção em função dos contactos pessoais e não de acordo com o desempenho. Assim, a promoção e progressão dos funcionários não só dependia do desempenho como também e principalmente do estabelecimento de relações de proximidade ou favoritismo (Banco Mundial, 1998:4).

Sob ponto de vista de funcionamento, pouca atenção era dada aos quadros e formação profissional, a responsabilização e recompensa com base no mérito. Os líderes não criavam e nem desenvolviam projectos para a instituição que dirigiam³, nem punham em prática os princípios chaves de liderança tais como: a concentração nas metas a atingir, a delegação de autoridade e responsabilidade aos níveis inferiores, a motivação dos funcionários e remuneração de acordo com o desempenho. Adicionalmente, a tomada de decisões muitas vezes era baseada em poucas informações e ou informações inadequadas, como resultado da falta de coordenação e responsabilização na realização das tarefas (Banco Mundial, 1996:55).

Estas deficiências institucionais crónicas criaram o subaproveitamento ou impedimento do uso dos talentos disponíveis, o que resultou na desmotivação e no fraco desempenho na prestação dos serviços ao público.

A solução para este problema de fraco desempenho então não se concretizou. O partido, com falta de quadros e, pelas mesmas razões sem recursos para apoiar o Estado nesta questão particular, tendeu quer a apoiar as resoluções preconizadas, quer a alhear-se da questão. E as tentativas de supressão, pela utilização da assistência técnica estrangeira maioritariamente de técnicos vindos da Europa do Leste acabaram por arrastar consigo duas consequências: o

³ Hans Habrahamsson, no seu livro "APROVEITANDO A OPORTUNIDADE - ESPAÇO DE MANOBRA NUMA ORDEM MUNDIAL EM TRANSIÇÃO: o Caso de Moçambique" CEEI – ISRI, Maputo 2001, p. 248, refere que para enfrentar com eficácia esses desafios, era necessário formar Governo eficiente e com capacidade de resposta. Mas para isso, temos que reconhecer, teria sido preciso tempo e margem de manobra política, duas coisas que Moçambique não dispunha ou pelo menos pensava que não tinha. Disto resultou que, para a maior parte dos líderes as metas de curto prazo acabaram por se tornar hábitos de longo prazo.

surgimento de proposta de trabalho para acção da administração pouco adaptadas ao contexto nacional e que revelaram desconhecimento da realidade; difícil gestão dessa assistência técnica com implicações financeiras negativas para o país e ainda a insatisfação no seio dos quadros nacionais. (Egero, 1992; Couto, 1996 ; Abrahamsson & Nilsson, 1994).

Diante destas deficiências institucionais bastante agudas e não escamoteáveis, aliada a factores combinados como por exemplo a guerra de desestabilização, as calamidades naturais e o ambiente regional desfavorável, associado à pressões externas, decorrentes do descalabro do modelo Socialista no Leste Europeu, bem como das pressões internas, surgiu um novo quadro de demandas políticas e sociais que impuseram a Administração Pública a imprimir um novo processo de mudanças (Muteia, 1995:15).

O primeiro sinal rumo a um processo de mudança no MAE deu-se em 1986 logo após sua criação, com o Programa orientado para a formação de Directores Nacionais e Chefes de Departamento na área de Gestão Pública. Na altura, acreditava-se que uma actividade daquela natureza poderia contribuir sobremaneira para a melhoria da Administração Pública. Tal experiência estendeu-se pelos anos 1987 e 1988, tendo a Agência Sueca Para Desenvolvimento Internacional (ASDI) como agência financiadora e a Fundação para o Desenvolvimento da Administração Pública (FUNDAP) instituição executora.

Todavia, ficou claro que o problema fundamental não estava concentrado somente na capacitação dos líderes, embora as lacunas naquele nível fossem muito sérias, particularmente a Gestão de Recursos Humanos (GRH). Constatou-se que o desconhecimento e a não aplicação do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado (EGFE), em vigor desde 1987, era devido fundamentalmente a ausência de uma base técnica e administrativa consistente e de procedimentos operacionais comuns a todos os seus sectores que viabilizassem a aplicação das suas normas de forma homogênea e integrada (MAE, 1996:1).

Em 1989, o MAE inicia um processo de reorganização da Função Pública, através da estruturação e implementação do "Sistema Nacional de Gestão de Recursos Humanos" (SNGRH). Com um horizonte temporal de três anos (1989-1992) para a criação da base conceptual, metodológica e programática com vista a sua sustentabilidade, foi criado, através

do Decreto n.º40/92 de 25 de Novembro, o Sistema Nacional de Gestão de Recursos Humanos (MAE,1993b:9).

Através de acordos estabelecidos entre o MAE/ASDI/FUNDAP⁴ em 1992, consolida-se o processo de estruturação, alargando-se para o triénio (1992-1995) e mais tarde para 1996, altura em que deu início a fase da generalização do Sistema em toda a área da Função Pública. Neste mesmo período, o Governo de Moçambique, com apoio da comunidade doadora, através da ASDI, apresentou um Programa para o Desenvolvimento e Fortalecimento Institucional, que veio a ser concretizado no projecto da *Capacity Building*.

O Programa, através da componente Administração Pública e Desenvolvimento da Gestão, visava fortalecer a Capacidade Institucional do MAE para formular e implementar políticas, planos e actividades voltadas para o desenvolvimento de Recursos Humanos da Administração Pública. Para assegurar a formação contínua foi criado pelo Decreto n.º55/94, de 9 de Novembro o Sistema Integrado de Formação em Administração Pública (SIFAP), ao que se seguiu o Sistema de Informação de Pessoal (SIP), criado pelo Decreto n.º15/98, de 31 de Março e o Sistema de Carreiras e Remunerações, criado também pelo Decreto n.º 64/98 de 3 de Dezembro, cuja entrada em vigor ocorreu a 1 de Abril de 1999.

É na necessidade de garantir uma maior coordenação dos diversos Programas Sectoriais, que a Presidência da República criou, por Decreto Presidencial n.º5/2000 de 28 de Março a Comissão Interministerial da Reforma do Sector Público (CIRESP). Para apoiar o funcionamento da CIRESP e assegurar a planificação integrada, o Concelho de Ministros criou, pelo Decreto n.º 6/2000 de 4 de abril, a Unidade Técnica para a Reforma do Sector Público (UTRESP).

A Reforma do Sector Público (RSP), de uma forma geral, visa tornar a Administração Pública mais eficiente e transparente nos seus procedimentos e na sua relação com o cidadão. Isto significa a necessidade de diagnosticar, definir os objectivos, regras que reforcem as funções transversais do Governo para que os sectores possam providenciar políticas e programas que assegurem uma prestação de serviços de qualidade ao público.

⁴ Ministério da Administração Estatal, Agência Sueca para o Desenvolvimento Internacional e Fundação do Desenvolvimento Administrativo.

3. O estudo

O MAE nasceu em 1986, da necessidade de organização de uma estrutura de direcção ministerial com funções referentes ao desenvolvimento do Aparelho de Estado democrático e a aplicação organizada das normas sobre o funcionamento do Estado⁵.

Desde a sua criação, o MAE foi constituído como órgão do Conselho de Ministros que, de acordo com os princípios objectivos e tarefas definidas pelo Partido Frelimo, Assembleia da República e Conselho de Ministros, exerce de modo permanente a direcção central sobre a Administração Local do Estado, da direcção geral da Função Pública e a organização dos Sistema de Documentação e Arquivo do Estado.

Como Ministério de Estado na Presidência, por isso dirigido por Ministro na Presidência para Administração Pública, o MAE tinha como principais funções:

- ◆ Organizar e realizar a transformação das decisões e orientações do Presidente da República, do Primeiro Ministro e do Conselho de Ministros aos Governadores e Governos Provinciais, bem como acompanhar e controlar a sua implementação;
- ◆ Dirigir, planificar e organizar o Sistema de Gestão dos funcionários afectos aos órgãos executivos dos órgãos do Estado;
- ◆ Promover, dinamizar e coordenar a participação local no processo de desenvolvimento, através da acção de organização, formação e equipamento de órgãos executivos locais.

Devido a complexidade dos objectivos prosseguidos, nomeadamente no desenvolvimento da Reforma Administrativa, levou o governo a redefinir a organização do Ministério e das funções a exercer pelas respectivas áreas. Com essa transformação, o MAE foi constituído como órgão central do Aparelho do Estado, responsável pela organização e desenvolvimento institucional da Administração Pública, Direcção da Função Pública, da Administração Local e pela organização do Sistema de Documentação e Arquivo do Estado.

⁵ Decreto Presidencial nº66/86 de 11 de Outubro que cria o MAE

Assim, segundo o artigo 2 do Decreto Presidencial n.º11/2000, de 28 de Junho, são atribuições do MAE:

- ◆ A promoção da melhoria da qualidade dos serviços prestados ao público e a racionalização dos procedimentos,
- ◆ Organização, funcionamento e desenvolvimento dos órgãos locais do estado,
- ◆ A adequação permanente da estrutura organizacional do Aparelho de Estado a todos os níveis,
- ◆ A promoção do fortalecimento e modernização da Administração Pública.

Do ponto de vista da estrutura organizacional, o MAE está organizado em quatro Direcções Nacionais⁶, com base no princípio de especialização das Direcções por funções, tendo em conta o nível de responsabilização exigido, o volume de trabalho e de meios financeiros envolvidos bem como o nível de quadros necessários. As quatro Direcções, por seu turno, organizam-se em treze Departamentos, três Repartições e duas Secções. Dos treze departamentos, três são Departamentos autónomos, subordinando-se por isso directamente ao Ministro da Administração Estatal. Cada uma das unidades orgânicas e sub-unidades estão individualizadas, ficando umas directamente subordinadas ao ministro, Vice-Ministro, Secretário Permanente ou Director Nacional, em função da especificidade ou importância e desenvolvimento da actividade (Ver anexo IV).

Do ponto de vista de funcionamento⁷, o MAE realiza as suas actividades no quadro de um plano de actividades previamente elaborado com base nas prioridades definidas no Programa Quinquenal do governo 2000-2004 e na observância das normas jurídicas de funcionamento dos serviços de Administração Pública aprovadas pelo Decreto n.º30/2001 de 15 de Outubro.

⁶ Existe uma certa confusão nas nomenclaturas, o que faz pensar que no MAE existem três Direcções Nacionais. Na verdade, aquilo que se devia chamar por DNRH designa-se por DRH por recomendação do Sistema Nacional de Recursos Humanos, daí nos referirmos que existem quatro Direcções Nacionais

⁷ Diploma Ministerial n.º138/2000 de 4 de Outubro, que cria o Estatuto Orgânico do Ministério de Administração Estatal.

Neste processo, para além dos planos de actividades anuais, previamente elaborados de acordo com as atribuições de cada unidade orgânica, existem três colectivos, que servem de base para avaliação do grau de cumprimento das actividades durante um determinado período. Entre estes se destacam: conselho consultivo, conselho técnico e conselho coordenador. Os dois primeiros têm uma regularidade mensal e o último anual. Na linha intermédia existem os chamados colectivos de direcção, que são essencialmente reuniões semanais, normalmente as sextas feiras, para avaliar o ponto de situação em relação ao cumprimento das actividades preconizadas.

3.1 A Problemática e ponto de partida

É uma constatação geral partilhada por muita gente dentro e fora da Administração que a Administração Pública tem operado, de modo geral, com baixos níveis de eficiência e efectividade bem como uma reduzida qualidade dos serviços prestados ao público. A explicação que se tem dado a este facto é de que existe uma “fraca qualidade” dos funcionários, particularmente no que diz respeito a formação. Esta percepção geral parece ser influenciada pelo ímpeto das reformas em curso, que salientam a necessidade da formação como meio para a profissionalização e modernização do Sector Público, pois, no nosso entender, a questão da formação não se coloca a nível do Ministério da Administração Estatal⁸.

O problema do fraco desempenho segundo Inácio (2002:10) não se deve apenas ao baixo nível de formação nem necessariamente aos níveis salariais baixos, mas sim da falta de definição clara das competências e funções, bem como inadequados métodos de liderança. Estes métodos têm haver com a forma como o trabalho é organizado em muitas direcções e o estilo de liderança, que se caracteriza pela não delegação de autoridade e responsabilidade aos níveis inferiores por forma que haja uma maior flexibilidade na tramitação dos documentos e no atendimento ao público. Isto pode ser claramente demonstrado pela existência, ainda, de pouca clareza na distinção entre *função política* e *função administrativa*,

⁸ De acordo com os dados do SIP, o número total dos funcionários do MAE é de 198. Destes, 32% têm a categoria de técnico Superior (Bacharéis e Licenciados), 19% são técnicos profissionais, 23 são técnicos e auxiliares técnicos, 17% são auxiliares e auxiliares administrativos, 1% são operadores de sistemas, 8% são operários e agentes de serviço. Ver anexo III.

que se manifesta nas dificuldades de definição das funções de relação entre o dirigente político e administrativo. O Ministro, por Exemplo, assume muitas vezes a responsabilidade de chefe executivo do Ministério dele dependendo todas decisões; o que faz em detrimento por um lado do seu papel de escuta e diálogo com a opinião e os Cidadãos e da eficácia e rapidez das decisões da administração (Monteiro,2000:31).

Esta dificuldade ocorre, por consequência, a nível da liderança intermédia, encarregue de traduzir os planos estratégicos em operacionais. Para fins de clareza e coerência apresentamos o ponto de partida do presente estudo:

Em que medida os mecanismos internos de delegação de autoridade que se impõem com a designação de deveres e responsabilidades pela liderança aos subordinados podem contribuir para uma maior eficiência e eficácia na prestação dos serviços ao público e na elevação do desempenho dos funcionários.

3.2 Objecto e Objectivos de Estudo

O objecto de estudo é a liderança. Aquela que é investida de poder formal, decorrente do cargo que ocupa na hierarquia da organização⁹ dando-lhe autoridade necessária para dar ordens e fazer com que estas sejam cumpridas. Para uma melhor delimitação da nossa abordagem, o estudo vai-se basear apenas à *liderança intermédia*, Chefes de Departamentos na Direcção Nacional da Função Pública (DNFP), Departamento de Gestão (DG) - MAE. A análise centra-se nos *mecanismos internos* de delegação¹⁰, pela liderança, de autoridade e responsabilidade aos níveis inferiores para a realização de determinadas tarefas. Interessa-nos também compreender como é feita a coordenação das actividades a nível horizontal e vertical e como esta coordenação permite uma maior circulação de informações relevantes tais como o “quadro de pessoal” para fins de decisão e execução e redução do tempo para dar resposta aos mesmos.

⁹ Não pretendemos assumir que os gestores que são nomeados para um cargo de direcção ou chefia, só porque foram designados formalmente são necessariamente líderes, mas sim dizer que este tema será abordado do ponto de vista da liderança formal, logo, o conceito de líder neste estudo refere-se àquele cujo poder de influência decorre da autoridade administrativa.

¹⁰ Entende-se por mecanismos internos a existência de um instrumento legal, como por exemplo um despacho, que permite o líder delegar autoridade e responsabilidade aos níveis inferiores para a tomada de decisão sobre os problemas que aparecem naquele nível.

Como extensão da nossa análise, iremos explorar alguns aspectos de como os líderes aplicam e fazem aplicar, dentro da instituição, os princípios da RSP.

De forma sumária, os aspectos principais a estudar são:

- ◆ Articulação entre a liderança e os subordinados;
- ◆ Delegação de autoridades e responsabilidades aos níveis inferiores;
- ◆ Coordenação das actividades a nível horizontal e vertical;
- ◆ Aplicação dos princípios da RSP.

Ao escolher um tema bastante actual e complexo como a liderança, ocorreu-nos sobre tudo a importância que ela desempenha, no processo de condução e orientação das actividades dos outros membros com vista ao desempenho eficiente e eficaz na prestação dos serviços ao público. Assim, é objectivo geral do estudo: *compreender como os mecanismos internos de funcionamento e de articulação entre a liderança e os subordinados favorece a delegação de autoridade e responsabilidades para os níveis inferiores e como esta delegação contribui para a elevação do desempenho dos funcionários.*

São objectivos específicos:

- ◆ compreender como a delegação de autoridade aos níveis inferiores permite uma maior flexibilidade no atendimento ao público e na tomada de decisões sobre os problemas que aparecem naqueles níveis;
- ◆ compreender como os mecanismos de articulação entre a liderança e os subordinados permite uma melhor optimização de Recursos Humanos, meios materiais, financeiros e a elevação dos níveis do desempenho dos funcionários;
- ◆ compreender como é feita a coordenação das actividades, a nível horizontal, e a nível vertical, e como esta coordenação permite uma maior circulação de documentos e redução do tempo para dar resposta aos mesmos;

- ◆ Compreender e analisar como a liderança traduz as estratégias traçadas a nível institucional em programas de acção com vista alcançar de forma eficiente e eficaz as metas preconizadas.

3.3 Justificação do trabalho

A motivação para a realização deste estudo é o debate em torno dos baixos níveis de eficiência e efectividade, bem como a reduzida qualidade dos serviços prestados ao público na AP, de uma forma geral, e no MAE em particular. Este tema (liderança) é ainda muito pouco explorado em termos académicos em Moçambique, por isso mesmo, merece mais estudos em várias perspectivas por forma a enriquecer os dados e permitir uma melhor discussão sobre o assunto.

O estudo poderá contribuir para a RSP como documento analítico e base para verificar até que ponto os objectivos da reforma estão sendo alcançados e se não, quais são os principais problemas que se levantam e como resolvê-los.

A escolha do Ministério de Administração Estatal, como “estudo de caso” tem haver com duas ordens de argumento: por um lado, pelo facto de ser o órgão central do Aparelho de Estado, responsável pela organização e desenvolvimento institucional da Administração Pública, Direcção da Função Pública e Administração Local. Pela crescente complexidade dos objectivos prosseguidos pelo Ministério, nomeadamente no desenvolvimento da RSP, adequação permanente da estrutura organizacional do Aparelho do Estado, a promoção do fortalecimento institucional e modernização da Administração Pública e, pela sua função de liderança como órgão director do Sistema Nacional de Gestão de Recursos Humanos¹¹. Por outro lado, o autor como candidato a Licenciatura em Administração Pública e “estagiário” do Ministério em referência, tem uma vivência pessoal dos problemas e um acesso facilitado a fontes de informação, muitas delas primárias, o que lhe dá um interesse particular em desenvolver o estudo na área.

¹¹ Decreto Presidencial ° 11/2000 de 28 de Junho que define as atribuições e competências do Ministério de Administração Estatal

4. Aspectos metodológicos

4.1 Métodos de investigação e análise

A necessidade de fazer um levantamento de dados que nos permita captar os diversos pontos de vista existentes no MAE em relação aos mecanismos internos de articulação entre a liderança e os subordinados ditou a aplicação de uma estratégia de investigação que compreendeu duas fases: pesquisa documental e o trabalho de campo.

A pesquisa documental consistiu na leitura e análise da literatura relevante sobre a matéria, nomeadamente os Boletins da República, relatórios do conselho consultivo, conselho técnico e conselho coordenador; actas das reuniões, Revistas de Administração Pública de circulação interna; documentos contendo tópicos de discussão em encontros com o Banco Mundial, tópicos de discussão em Workshops, dados do SIP contendo o número dos funcionários do Ministério, organograma, resoluções da Comissão Nacional de Função Pública e outra legislação complementar; consulta a pessoas especializadas na matéria, observação directa e participativa.

O trabalho de campo consistiu na realização de entrevistas semi-estruturadas dirigidas a um total de 25 funcionários de ambos os sexos, sendo oito (8) funcionários simples, treze (13) Chefes de Departamentos e quatro (4) Directores Nacionais. A amostra, (12.5%) da população, foi criada tendo em conta o âmbito que o estudo pretendia aferir. O critério de selecção privilegiado foi o tempo de serviço dos funcionários entrevistados (antiguidade mínima cinco (5) anos de serviço). No decurso das entrevistas foi aplicada a observação directa e participativa, que permite verificar não só os mecanismos internos de funcionamento como também da articulação entre a liderança e os subordinados.

Para a realização do trabalho de campo, foram elaborados dois guiões de entrevista dirigidos especificamente aos funcionários simples, Chefes de Departamento e Directores Nacionais. Os primeiros foram escolhidos aleatoriamente enquanto que os últimos foram previamente seleccionados (Ver anexos I e II).

O trabalho do campo iniciou no dia 12 de Março e terminado a 5 de Abril de 2002. As entrevistas decorreram num bom ambiente de trabalho e numa completa adesão dos

funcionários. A razão principal para o sucesso deve-se ao apelo à colaboração feito pela senhora Directora Nacional de Recursos Humanos a todas as Direcções, Departamentos, Repartições e Secções. Durante os 23 dias que decorreu o trabalho do campo, foram entrevistados 25 funcionários, os quais pediram anonimato por temerem represálias, daí a necessidade de mantê-los no anonimato (questão de natureza ética).

Por opção metodológica, delimitamos o estudo ao período de 1994 a 2002 porque foi à partir desse momento que iniciaram as transformações mais significativas na Administração Pública Moçambicana, com destaque para a consolidação do Sistema de Gestão de Recursos Humanos (SGRH) Subsistema de Informação de Pessoal (SIP) e a criação por Decreto em 1994 do Sistema Integrado de Formação em Administração Pública (SIFAP), iniciado em 1999 (Monteiro, 2000:29). Foi também no limiar deste período que, no cumprimento do Programa Quinquenal 2000-2004 foi lançada a Estratégia Global da Reforma do Sector Público, dando ênfase aos sistemas de gestão, a Profissionalização da Administração Pública, a mudança de atitude e comportamento dos agentes e funcionários públicos e a melhoria da qualidade na prestação dos serviços ao público. O estudo limita-se a estudar a liderança e os mecanismos internos que permitem a articulação entre esta e os subordinados com vista a um elevado nível de desempenho na prestação dos serviços ao público.

4.2 Hipóteses de Trabalho

Tendo em conta o raciocínio teórico a apresentar no ponto 5, pode-se formular duas hipóteses de trabalho a serem verificadas ou falsificados pelo estudo empírico.

H1. A elevação do nível de desempenho dos funcionários é uma função dos mecanismos internos de designação de deveres e responsabilidades pela Liderança aos subordinados.

H2. A dificuldade da liderança delegar competências aos subordinados para a realização de determinadas tarefas, pode contribuir para o fraco nível de desempenho dos funcionários.

5. Aspectos Teóricos e conceptuais

5.1 Literatura teórica relevante

O ponto central sobre o qual se situam os debates entre profissionais de Gestão e investigadores nesta área é a eficácia da liderança. As opiniões dos autores sobre esta matéria divergem, em particular no que diz respeito aos critérios usados para definir e medir eficácia. Uns privilegiam o desempenho do grupo, outros a capacidade do grupo para se adequar à novas circunstâncias, outros ainda o impacto do líder nos processos do grupo.

Existem três tendências de debate: teoria tradicional da liderança, também conhecida por abordagem dos traços; teoria comportamental ou estilos de Liderança e a teoria situacional ou contingencial. Para uma maior adequação no uso dos termos, usaremos as designações teoria dos traços, teoria comportamental e teoria contingencial, respectivamente.

5.1.1 Teoria dos traços

A primeira tentativa sistemática de estudo sobre liderança se concentrava nas características e atributos pessoais que aparentemente diferenciavam os líderes dos não líderes (seguidores). Esta teoria supõe que uma pessoa emerge como líder fruto de certos traços específicos ou características de personalidade. Com base em estudos abrangentes das pesquisas sobre liderança, por exemplo cinco características pessoais pareciam relacionadas à liderança eficaz: inteligência, autoconfiança, altos níveis de confiança e criatividade, dominância e conhecimentos relacionadas à tarefa. Também já foi sugerido que certas características culturais tais como a educação superior e *status* social de classe alta, tem relação com a liderança (Teixeira, 1998:167).

Stogdill (1990:7) no seu estudo sobre liderança, sugere que o líder é caracterizado por uma busca intensa da responsabilidade e da realização de tarefa, vigor e persistência no sentido dos objectivos, aceitação de risco e procura da originalidade na resolução dos problemas; esforço por tomar a iniciativa em situações sociais de decisão e acção, prontidão para absorver o *stress* interpessoal, tolerância à frustração e ao atraso, capacidade para influenciar o comportamento dos outros e a capacidade para estruturar sistemas de interacção social

dirigidos para o fim em vista. Embora tenha-se encontrado alguns atributos comuns, grande parte destes não distinguia clara e consistentemente os líderes dos não líderes.

Contudo, a maioria dos estudos sobre características dos Líderes foram criticados¹², não só por suas metodologias ditas simplistas, pelo exagero na relação entre um certo traço e a liderança, mas também por oferecerem um quadro incompleto, já que era necessário observar combinações de traços e suas relações com a liderança. Além disso, a relação entre essas características e factos concretos de liderança eficaz não era particularmente próxima (Bouditch & Buono, 2000; Marcos & Cuna, 1996).

De facto, no estudo de cada uma destas características, há estudos representativos que demonstram que não há qualquer relação delas com a liderança eficaz (Rowan, 1998; Stoner & Freeman, 1995).

5.1.2 Teoria comportamental

A teoria comportamental parte do reconhecimento de que a Liderança é uma categoria do comportamento ou estilo; como tal é passível de aprendizagem e não um atributo de personalidade nato e imutável, como era defendido pela abordagem dos traços. Assim, o processo de liderança não se restringe somente ao trabalho a ser desenvolvido, mas também às necessidades de satisfação dos membros do grupo, quer dizer, não há uma maneira “melhor” de liderar. O foco central é no que os “líderes fazem” e não “o que são”. Procura avaliar o efeito de três estilos diferentes de liderança no desempenho e na satisfação dos integrantes do grupo: autocrático (liderança de comando), participativa (liderança através da

¹² Embora as teorias dos traços tenham permanecido no descrédito durante vários anos, elas parecem estar se tornando numa área promissora, particularmente em termos de examinar os traços específicos relacionados a eficácia e ao sucesso em situações organizacionais específicas. Bouditch & Buono, no seu Livro “Elementos do Comportamento Organizacional”- Ed. Guazelli, SP-Brasil, 2000- refere que muitos estudos mais difundidos sobre Administração e Negócios, no início da década de 80, destacaram a importância dos líderes corporativos fortes e sua capacidade de desenvolver um senso compartilhado de valores e da missão entre seus subordinados, como um elemento importante da organização em busca de excelência.

Esta posição tinha sido também defendida anos antes por A. D. Chande, no seu Livro “Strategy and Structure, Cambridge:MIT Press, 1962, P. 160 e A.P. Sloam, no “My Years at General Motors”, Nova York: Doubleday, 1963 p. 230.

geração de ideias e tomada de decisão pelo grupo) e liderança *laissez faire* (liderança através da participação mínima do líder e total liberdade do grupo).

Kahn & Katz (1960:121) apresenta as características mais salientes dos estilos de liderança:

◆ líder autocrático

Caracteriza-se pelo acentuado interesse pela tarefa e produção, pelo controle do grupo, pela força ou pela ameaça de punição. Determina aos subordinados o que devem fazer, como e quando. Acredita que as pessoas não têm capacidade para assumir responsabilidade sem orientação e controle. Dirige o grupo fazendo predominar os seus pontos de vista.

◆ líder participativo

O líder participativo, ao contrário do anterior, caracteriza-se pela atenção que dispensa às necessidades psicológicas dos membros do grupo. Compartilha as responsabilidades de liderança, através da geração de ideias e tomada de decisão pelo grupo. Acredita e confia nas pessoas, uma vez que reconhece nelas a autonomia, criatividade e responsabilidade. Coordena o grupo e supervisiona suas acções.

◆ líder liberal ou "*laissez faire*"

É a liderança através da participação mínima do líder e total liberdade do grupo. O líder dá liberdade às decisões individuais ou do grupo e só participa de discussões quando solicitado.

Do ponto de vista das técnicas usadas, os líderes autocráticos se impõem pela autoridade formal de que são investidos pelos superiores hierárquicos. Os líderes participativos se valem pelo recurso a técnicas de sugestão. Os líderes especialistas, exercem influência através da competência técnica, uma vez que dominam determinada área do saber. Os líderes carismáticos, actuam em bases predominantemente emocionais.

Contudo, é preciso olhar para estas características de forma dinâmica e não estática. Em determinadas circunstâncias, um líder especialista pode ser participativo ou autoritário; um líder participativo pode ser persuasivo; um líder carismático pode ser persuasivo ou autoritário. Isto mostra que um líder nem sempre exerce o mesmo estilo de liderança, do

mesmo modo que é difícil encontrar em dois líderes distintos um estilo de liderança idêntico. Entre os extremos, existe, na realidade, uma certa *gradação* nos estilos de liderança.

Embora a teoria comportamental pareça ir mais além da teoria dos traços de liderança, a única diferença, porém, é que esta teoria oferece uma lista de estilos ou comportamentos, ao invés de uma lista de traços pessoais. Todas essas teorias têm sido criticadas por não terem englobado a verdadeira complexidade do processo de liderança, daí o nome de teorias normativas (Gordon, 1998; Crosby, 1999; Canda, 2001).

5.1.3 Teoria contingencial

Partindo das prescrições dos modelos anteriores, a teoria contingencial defende que não há um estilo de liderança ideal, capaz de ser usado em todas as situações, ao invés disso, o estilo de liderança mais eficaz é contingencial ou seja, depende da situação. Um líder pode ser eficaz ou ineficaz ao desempenhar o seu papel e isso dependerá da maior ou menor adequação do seu estilo às variáveis da situação organizacional e o no ambiente externo com o qual a organização interagem. Na realidade, a teoria contingencial combina as abordagens dos traços e comportamental, sugerindo que os líderes mais eficazes são aqueles capazes de adaptar seus estilos e valores às exigências de uma situação ou grupo especial (Bennis, 1998:168).

Fiedler (1967) no seu modelo de teoria contingencial propõe que a liderança eficaz é baseada no grau de ajustamento entre o estilo de um líder e o ponto a partir do qual uma situação específica permite que haja influência sobre o grupo.

Segundo este modelo, existem três variáveis básicas que influenciam decisivamente a eficácia do líder:

- ◆ Suas relações pessoais com os membros de seu grupo ou seja, os níveis de confiança e respeito;
- ◆ O grau de estruturação que o grupo recebeu para executar tarefas (estrutura da tarefa),

- ◆ O poder de autoridade inerente à sua posição ou seja, o grau de poder e influência que um líder tem sobre seus subordinados.

À partir de um grande número de estudos, Fiedler conclui que quando a situação geral era extremamente favorável (boas relações líder membro) e muito desfavorável (relações líder-membro péssimas) o estilo de liderança mais eficaz era autoritário ou orientado para a tarefa. Entretanto, quando a situação fosse favorável, o estilo de liderança eficaz era democrático ou orientado para o relacionamento.

Embora aparentemente o modelo de Fiedler pareça mais preciso que os anteriores, as variáveis situacionais (favorabilidade) são muitas vezes difíceis de aplicar num local de trabalho (Bouditch & Buono, 2000:126).

Hersey & Blanchard (1988:15), desenvolveram uma teoria contingencial que tem tido considerável aceitação por um número elevado de gestores¹³. Segundo esta teoria, um líder é eficaz na medida em que consegue diagnosticar correctamente a situação e o nível de maturidade dos subordinados e adoptar o estilo de liderança que mais se apropria.

Este diagnóstico é feito mediante a combinação de três elementos:

- ◆ Grau do comportamento orientado para tarefas exibido pelo líder (supervisão enfatizando os trabalhos a ser efectuado);
- ◆ Grau do comportamento relacional (consideração pelas pessoas e apoio emocional);
- ◆ Nível de maturidade dos subordinados (desejo de realização, a disposição para aceitar responsabilidades, conhecimentos e experiência para a tarefa em questão).

O conceito chave da teoria de Hersey e Blanchard é o nível de maturidade dos subordinados, o qual é definido, não em termos de idade cronológica (ênfase do autor) ou estabilidade psicológica, mas sim como um desejo de realização, disposição para aceitar

¹³ Sebastião Teixeira, no seu livro "GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES", Editora Mc Graw Hill, Portugal, p.151 refere que um maior número de Gestores de grandes Empresas tais como a IBM, Xerox, Mobil Oil, Bank America, Caterpillar etc. têm tido uma grande consideração pela teoria contingencial de Hersey e Blanchard.

responsabilidades, educação, conhecimentos e experiência para a tarefa em questão, como mostra a figura a seguir.

Estilo de liderança	Fases de maturidade dos subordinados
<p>Autocrática (<i>telling</i>): elevada orientação para a tarefas, reduzida orientação para as pessoas; o líder define as funções e diz às pessoas quais as tarefas e quando, como e onde devem executá-las. Enfatiza um comportamento directivo ou de comando.</p>	<p>Maturidade 1: Os subordinados não estão preparados nem com desejos de tomar decisões. Não são competentes nem auto-suficientes.</p>
<p>Orientação (<i>selling</i>): elevada orientação para tarefas, elevada orientação para as pessoas. O líder assume um comportamento directivo, mas apoiante.</p>	<p>Maturidade 2: Os subordinados ainda não são capazes, mas querem fazer correctamente as tarefas. Estão motivados, mas faltam-lhes as necessárias capacidades.</p>
<p>Participativa (<i>participating</i>): reduzida orientação para as tarefas, elevada orientação para as pessoas. O líder e os subordinados partilham a tomada de decisões, sendo o principal papel do líder facilitar e comunicar.</p>	<p>Maturidade 3: Os Subordinados são capazes, mas não estão motivadas para fazer o que o líder pretende.</p>
<p>Delegação (<i>delegating</i>): reduzida orientação para as tarefas, reduzida orientação para as pessoas. A orientação e apoio do líder são reduzidos, por serem desnecessárias</p>	<p>Maturidade 4: Os subordinados são capazes e estão motivados para fazer o que lhes é solicitado</p>

Fonte: Hersey & Blanchard, "Management of Organizational Behavior: utilizing human resources", 5th Edition, Englewood Cliff N.J: Printice Hall, 1988, p.16

Fig.1 Estilos de liderança e maturidade dos subordinado

Segundo pesquisas realizadas, os líderes eficazes são os que conseguem satisfazer ao mesmo tempo as necessidades dos colaboradores e as suas próprias, o que alguns designam por "mudança social equitativa" (Hodson & Crainer, 1998; Pereira, 1996).

Embora haja diferenças significativas, sob o ponto de vista do enfoque, estas teorias apresentam pontos em comum: todas elas se baseiam na crença de que o estilo do líder é o principal factor determinante no processo de liderança. Por outro lado, cada uma destas teorias sugere que há duas funções primárias de liderança; uma orientada para a estrutura da tarefa, da direcção e da produção e a outra orientada para as pessoas e um apoio às suas necessidades de manutenção do grupo.

De facto, teoricamente, pode-se admitir que haja características consideradas desejáveis para um líder, tais como inteligência, iniciativa, autoconfiança, determinação, aptidão para relacionar-se, responsabilidade, habilidade e visão. Na prática, o comportamento de cada líder é determinado não só por seus traços de personalidade, mas também por outras variáveis individuais e variáveis ligadas ao grupo, à organização e ao ambiente no qual o líder opera.

Neste estudo, a liderança é abordada na perspectiva Contingencial ou situacional, na vertente de Hersey e Blanchard, porque fornece um quadro mais abrangente que nos permite ler não só o papel do líder organizacional, como aquele que faz o grupo participar, que delega responsabilidades e não só tarefas, mas também compreender a articulação entre a liderança e os subordinados no MAE. O uso desta perspectiva teórica é particularmente importante porque uma vez que teoricamente o estilo de liderança varia de acordo com a situação, é suposto em termos concretos encontrar no MAE um estilo de liderança diferente do que era praticado no período da sua criação em 1986.

5.2. Definição de Conceitos

5.2.1 Liderança

A Liderança tem sido definida de muitas maneiras. Cada definição centra-se em diferentes aspectos e apresenta diferentes implicações para o estudo da Liderança e da sua eficácia, bem como para a abordagem dos problemas práticos a ela associados.

A definição mais simples e geral de liderança inclui a capacidade de influenciar, inspirar, reunir, dirigir, encorajar, motivar, induzir, mobilizar, enternecer e activar os outros a prosseguir com os objectivos comuns ou propósitos, mantendo o cometimento, a confiança e a coragem.

Crosby (1999:97) define a liderança como sendo "... deliberadamente fazer com que as acções, conduzidas por pessoas, sejam planeadas para permitir a realização de programas do líder". Este conceito acentua o papel do planeamento para que as actividades do líder sejam realizadas eficazmente. Contudo, é restritivo na medida em que não permite visualizar a condução e orientação das actividades dos outros membros e nem o âmbito da sua realização.

Numa linha convergente a anterior, Munroe (1993:31) define a liderança como sendo "a coordenação e organização de recursos, energias e relações num contexto produtivo, para um determinado objectivo". Tal coordenação ocorre quando existem objectivos claros e visão, dois elementos cuja combinação conduz a uma liderança efectiva. Implicitamente, a visão e o propósito é a fonte, através da qual Munroe considera que os líderes derivam o seu "campo magnético" para activar o comportamento e a confiança dos outros. Este conceito, para além de não fazer referência o *poder* que é o elemento fundamental para o exercício da liderança, também não faz menção a *influência*, que é o fundamento básico através do qual o líder induz os outros membros do grupo a prosseguir com os objectivos organizacionais. Munroe enfatiza mais os aspectos organizacionais e a coordenação de recursos.

Chiavenato (1992:137) numa perspectiva de administração participativa, define a liderança como sendo "...uma influência interpessoal exercida numa dada situação e dirigida através do processo de comunicação humana para a consecução de um ou mais objectivos específicos". A *influência* aqui é tida como uma transacção interpessoal, na qual uma pessoa age no sentido de modificar ou provocar o comportamento de outra, de maneira intencional.

Embora apresente um escopo mais alargado que os conceitos anteriores, uma vêz que abrange além dos aspectos comportamentais, outros aspectos situacionais, o conceito é restritivo na medida em que não permite conhecer a *natureza do poder de influência*, uma vez que os líderes tanto podem surgir de um grupo, eventualmente de forma espontânea, como podem surgir pela via formal, através da nomeação para cargos de direcção e chefia.

Jef Syroit (1996:238) define a liderança como um conjunto de actividades de um indivíduo que ocupa uma posição hierarquicamente superior, dirigida para a condução e orientação das actividades dos outros membros, com o objectivo de atingir eficazmente os objectivos organizacionais.

O conceito aqui apresentado, não só inclui a capacidade de influência, que decorre do poder formal resultante do cargo que o indivíduo ocupa na hierarquia da organização, dando-lhe *autoridade* necessária para dar ordens e poder para fazer com que essas ordens sejam cumpridas, como também inclui *actos administrativos* de rotina da chefia.

Para efeitos deste estudo, adoptamos o conceito de liderança definido por Syroit, porque é mais abrangente e corresponde os objectivos do estudo, que consiste no aprimoramento dos mecanismos internos de funcionamento e de articulação entre a liderança e os subordinados que permitem a delegação de autoridade e responsabilidades aos níveis inferiores para a realização de determinadas tarefas.

5.2.2 Delegação

A delegação pode ser feita a nível interpessoal (líder/subordinado) como em escala mais ampla (descentralização). A nível interpessoal é feita em relação ao indivíduo, mas a nível mais amplo é feita em relação ao cargo. Portanto, é mais formal, mais duradouro e tende a envolver áreas maiores da estrutura organizacional. Neste estudo referimo-nos da delegação na primeira acepção, quer dizer, na relação interpessoal.

Robbin & Coulter (1998:371) definem a delegação como sendo "...precisamente o processo de atribuir a alguém responsabilidade necessária para a realização de uma determinada tarefa". Responsabilidade aqui é entendida como a obrigação de se empenhar da melhor forma possível na realização de funções que a essa pessoa foram atribuídas. Corresponde ao desenvolvimento dessa actividade, nomeadamente o dever de se esforçar por todos os meios para que os esforços do Departamento e da organização como tal sejam cumpridos, no respeito pelas normas e valores assumidos.

Embora saliente a responsabilidade do indivíduo que recebe a delegação, de desenvolver tarefas dentro dos limites desejados, o conceito é restritivo na medida em que não envolve a *autoridade* como o direito de decidir no desempenho das tarefas para o fim em vista.

A nível da Administração pública, a delegação é definida como sendo "...o acto pelo qual o titular de uma Unidade Orgânica transfere a sua competência a uma outra pessoa, do mesmo

nível hierárquico ou nível hierárquico inferior por um determinado período, para praticar actos relacionados com a respectiva Unidade" (MAE,1996:3)

Implicitamente o conceito refere a delegação como um caminho específico de proporcionar *poder* aos subordinados de modo a aumentar a motivação. De facto, a meta final da delegação é a transferência de *autoridade e responsabilidade* aos níveis inferiores, como meio de aumentar a própria produtividade, ao mesmo tempo, permitir aos membros da equipe aprender como lidar com responsabilidades.

Nesta perspectiva, Teixeira (1991:169) identifica uma trilogia: *designação de deveres* para quem recebe a delegação conhecer o trabalho que deve realizar, *concessão de autoridade* para o subordinado ter o direito de fazer certas coisas sem o constante acompanhamento do líder, *criação de obrigação* como a assunção de responsabilidade pelo subordinado que vai realizar os deveres designados. A transferência de autoridade e responsabilidade a uma outra pessoa, significa que a delegação está relacionada com o "*empowerment*", processo pelo qual o líder partilha o poder com membros do grupo, de tal forma que aumente os sentimentos de efectividade pessoal dos empregados, de modo a aumentar a motivação.

Mas é preciso não perder de vista que a delegação é como uma faca de dois gumes: se ela for mal feita, pode trazer um resultado inverso. Isto significa que, antes de delegar, o líder precisa de conhecer profundamente os subordinados, as suas habilidades, conhecimentos e o comprometimento com os objectivos da unidade orgânica em que opera e a filosofia do líder. A delegação é feita a um funcionário com forte domínio da matéria em questão, com responsabilidade, iniciativa própria, vontade para crescer profissionalmente, desejo de assumir riscos e coragem. Em suma, um empreendedor. Não significa necessariamente que este funcionário deve ser um "génio" ou um "super executivo", é um simples funcionário, mas que, através de um processo de formação interno, de treinamento, adquire habilidades para executar, com sucesso determinadas tarefas. Para isso, temos que reconhecer, é preciso *iniciativa e criatividade* por parte da liderança em proporcionar esta formação aos subordinados. A **delegação de autoridade**, neste estudo, refere-se ao direito de decidir sobre determinadas matérias como por exemplo o uso de recursos materiais, financeiros e humanos da pessoa que recebe a delegação. A **responsabilidade**, refere-se ao acto ou efeito do indivíduo que recebe a delegação de agir dentro dos limites delegados.

5.2.3 Desempenho

O desempenho tem sido definido de várias maneiras, cada definição toca alguns aspectos e tem implicações na sua avaliação.

Chiavenato (1992:181) define o desempenho como "...o processo relacionado com a execução dos trabalhos através das pessoas". Para este autor, o papel do gestor é fundamental, mas deve deixar as pessoas livres por forma a produzir. Pois, as pessoas produzem melhor quando estão livres do que quando estritamente supervisionadas e controladas. Neste processo, o papel do gestor é estabelecer metas e objectivos, desempenhar e desenhar as tarefas de acordo com o desenvolvimento individual de cada subordinado, incentivar o espírito do grupo, liderar e motivar o seu pessoal, avaliar o desempenho e recompensar.

Está subjacente neste conceito a teoria "Y" de McGregor segundo a qual a motivação, o potencial de desenvolvimento e capacidade de assumir responsabilidade e dirigir o comportamento para os objectivos da organização, estão todos presentes nas pessoas.

Marras (2000:230) refere que "...o desempenho pode ser definido como o acto ou efeito de cumprir ou executar determinada missão ou meta previamente traçada". É directamente proporcional a duas condições do ser humano: o "querer", que explica o desejo endógeno de realizar (motivação) e o "saber", isto é a condição cognitiva e experimental que possibilita o indivíduo realizar com eficiência e eficácia alguma coisa.

Assim, Marras faz depender o "querer" e o "saber" como elementos fundamentais para a realização de uma determinada tarefa. Contudo, o desempenho não depende apenas destes dois elementos, mas de uma complexidade de factores que actuam interagindo entre si de maneira extremamente dinâmica. Por exemplo, numa situação em que os objectivos e metas foram claramente definidos, a tarefa foi desenhada, certamente que o funcionário tenderá a desenvolver um determinado esforço individual proporcional a sua motivação adequada para a execução de uma determinada tarefa. O desempenho está, portanto, relacionado com as habilidades individuais, a motivação para desempenhar determinada tarefa, relacionamento interpessoal e condições ambientais (MAE, 1993:17)

6. Resultados da Investigação

Conforme o raciocínio metodológico e a amostra apresentadas no ponto 4, começamos por uma descrição da DNFP.

A DNFP é uma das unidades orgânicas do MAE, constituído por quatro Departamentos, nomeadamente, o Departamento de Gestão, de Normaçoão, de Desenvolvimento de Recursos Humanos e de Informática. O ponto fulcral dos quatro Departamentos é a nível central. O Director Nacional, os Chefes de Departamento são os representantes máximos de gestão da unidade orgânica. Os funcionários adstritos a cada um dos quatro departamentos constituem as equipas de trabalho unidas por objectivos comuns, motivações próprias, individuais e colectivas.

As quatro equipas sectoriais da DNFP trabalham vinculadas a um plano e programa previamente aprovado sob a supervisão do chefe de Departamento e monitorado pelo Director Nacional. As equipas em referência são geralmente constituídas por mais de dez elementos sob a supervisão de um supervisor (liderança intermédia).

6.1 Resultados quantitativos

Variáveis	Número de respostas dos entrevistados			Total
	Afirmativas	Não afirmativas	± Neutro	
Articulação líder/subordinado	+	-	± neutro	25
	2	20	3	
Delegação de autoridade	4	21	-	25
Coordenação das act. Vertical/hor.	5	18	2	25
Aplicação dos princípios da ref.	10	15	-	25

Fig. 2. Número de resposta dos entrevistados

Os resultados das entrevistas, de modo geral, mostram uma forte tendência de que a articulação entre a liderança e os subordinados, a delegação de autoridade bem como a coordenação das actividades a nível vertical e horizontal é fraca. Esta situação também se verifica em relação a aplicação dos princípios da reforma. Embora os dados *per si* não conduzam necessariamente a uma conclusão, são contudo, um forte indicador de que existem dificuldades por parte da liderança em se adaptar ao contexto das mudanças em curso no MAE.

6.2 Resultados Qualitativos

6.2.1 Descrição sumária das características de liderança

De acordo com as opiniões dos entrevistados e da observação participativa a característica básica da liderança no MAE e de uma forma particular na DNFP é a falta de confiança em relação aos membros da equipe. Esta situação faz com que o líder se encontre permanentemente ocupado em tarefas que deviam ser executadas por outro sob a sua delegação, sua supervisão e controlo. Isso acontece porque o líder receia que o trabalho seja mal executado ou quando sabe que o subordinado fará melhor o trabalho que ele e em casos futuros poderá ser preferido pelas altas hierarquias.

Outra característica observada não menos importante é a “excessiva confiança” do líder a um determinado membro da equipe. Esta situação, na opinião dos entrevistados, bastante frequente, produz reflexos negativos no seio do grupo. Esta prática é provavelmente a causa principal de tensões que muitas vezes desembocam em conflitos laborais.

Uma outra característica importante é o “compadrio” e o “espírito paternalista”. O líder apresenta-se defensor dos comportamentos até negativos dos membros da sua equipa de trabalho. Cultiva um excessivo sentimento de pena e de compaixão, não toma medidas administrativas de correcção mesmo quando tal se apresenta uma exigência.

Como consequência das situações descritas acima, o líder assume-se como um “super homem”, melhor conhecedor de todos os assuntos da instituição e considera a sua equipa de trabalho como mero executor das políticas e das ordens por ele emanadas, atrofia a dinâmica do grupo e muitas vezes cai no ridículo de incumprimento das metas e da ineficiência da instituição. Esta situação faz lembrar o “Rei Sol” da França que dizia “l’Etat c’est moi” (o Estado sou eu), por analogia o líder na DNFP assume-se como quem diz o “Departamento sou eu”.

6.2.2 Articulação entre a liderança e os subordinados

De acordo com a opinião da maioria dos entrevistados, a articulação entre a liderança e o subordinado é inadequada, um facto que explica o fraco desempenho. O líder com todo o poder investido formalmente fica no gabinete à espera que se lhe tragam os problemas e na

medida do possível com soluções alternativas para que possa decidir. Não sai do gabinete ter com a equipa de tal forma que levante os problemas, providencie recursos, planeie e mobilize a equipa para obter melhores resultados, como mostram as palavras de um funcionário do Gabinete de Estudos e Assessoria:

"...existe uma tendência de super valorização da posição de chefia, o líder acredita que a sua principal função é mandar, tal que os subordinados aparecem com os problemas e ele assina e manda cumprir; quanto mais decisões o líder toma mais se convence da sua importância, daí que quando o subordinado falha o líder procura responsabilizar o subordinado, em vez de procurar encontrar as causas da falha e por via disso fazer uma correcção pontual, para que não se volte a incorrer no mesmo erro".¹⁴

Um outro entrevistado do Departamento de Apoio aos Dirigentes refere que:

"...o MAE fica restrito ao gabinete dos líderes e não envolve a área de responsabilidade ou da equipa como um todo, tudo é decidido lá; a capacidade do líder em direccionar recursos para cumprir os objectivos e metas não é visível, os líderes não mostram a sua competência, sua capacidade de direcção na condução dos trabalhos, na utilização de recursos, não delegam nem distribuem adequadamente as atribuições para as suas equipas por forma a estimular os subordinados a serem produtivos".¹⁵

Um outro entrevistado ainda que outrora ocupou uma posição de Direcção importante no Ministério referiu que:

"... O MAE, como todo o Aparelho de Estado, é uma máquina pesada. Tudo está virado a normas, não há iniciativa mas sim rotina. Por isso, não temos um estilo de liderança participativo, o chefe é chefe. O relacionamento entre o líder e o subordinado é deficiente porque está condicionada à vontade política. Se o superior hierárquico deixa fazer determinadas coisas os chefes fazem, se chega a conclusão de que não devem fazer, nada acontece. Um exemplo concreto é o subsídio em dólares. Com o Director Nacional anterior todos os funcionários tinham dólares, mas com o actual já não existem; isto cria frustração nos funcionários. Um bom funcionário aqui na DNFP é aquele que faz o que o chefe manda,

¹⁴ Entrevista feita a um funcionário do GEA no dia 28.03.02

¹⁵ Entrevista feita a um funcionário da DAD no dia 02.04.02

aquele que procura não resolver os problemas, mesmo naqueles casos em que a lei dá alguma abertura"¹⁶

6.2.3 Delegação de autoridade e responsabilidade

Como já foi referido na parte anterior, na opinião da maioria dos entrevistados, não existe delegação de autoridade e responsabilidades aos níveis inferiores. A principal razão apontada é de que o líder tem medo que o subordinado esteja mais informado sobre determinadas matérias e por via disso mostre habilidades necessárias que possam pôr em risco o lugar do chefe. O líder quer que, ante o olhar dos superiores hierárquicos seja visto como competente, de tal forma que o desempenho do Departamento sob sua direcção depende do seu dinamismo, da sua capacidade de liderança, como mostram as palavras de um entrevistado da Direcção Nacional da Função Pública:

"...todos os Departamentos aqui na DNFP não se comunicam com o exterior. O que sai dos Departamentos são informações propostas para serem decididas a nível da Direcção. O mesmo acontece em relação ao quadro de pessoal e de outros expedientes, o Chefe de Departamento recebe o expediente e distribui aos técnicos específicos para serem analisados. Uma vez terminada a discussão e análise, elabora-se um parecer técnico o qual é entregue a Direcção tomar a decisão final; não há delegação de autoridade. Com a direcção anterior, o quadro de pessoal era assinado pelo Chefe de Departamento, mas actualmente isso não acontece."¹⁷

Um funcionário da Direcção Nacional da Função Pública, refere que:

"... uma das maiores limitações à delegação de autoridade e responsabilidade é o facto das competências alocadas a cada unidade orgânica não estarem claramente definidas; isto coloca uma situação de insegurança em relação a tomada de decisões sobre determinadas matérias, daí que a melhor forma seja remeter as questões ao superior hierárquico para decidir. Outra situação é que aqui a nível do ministério não se trata apenas de questões técnicas, mas também e principalmente, questões de natureza política. Há todo o cuidado para que a imagem do estado não seja posta em causa".¹⁸

Esta situação é consequência do modelo Socialista adoptado no período pós-independência em que os líderes deviam agir simultaneamente de acordo com a lei e com as directrizes do Partido. Era necessário concentrar todas as decisões, pelo menos as mais importantes, nos

¹⁶ Entrevista feita a um funcionário da DNAL no dia 02.04.02

¹⁷ Entrevista feita a um funcionário da DNFP no dia 12.03.02

¹⁸ Entrevista feita a um funcionário da DNFP no dia 26.03.02

níveis hierárquicos mais altos para permitir um maior controlo e evitar decisões atomizadas que poderiam conduzir a actos de sabotagem ou fugir ao controlo da instituição.

Uma outra funcionária da Direcção Nacional de Recursos Humanos, entrevistada, afirma que:

" o MAE é um dos Ministérios onde convergem funcionários vindos de outras áreas do Aparelho do Estado. Esta especificidade faz com que uma das necessidades mais prementes de todos líderes sejam bem vistos pelos superiores hierárquicos para puderem se manter no cargo por muito tempo, muitas vezes a custa dos subordinados. Delegar funções para muitos líderes significa retirar o seu poder, por isso a delegação é vista como algo que atenta contra o poder do líder".¹⁹

6.2.4 Coordenação das actividades a nível horizontal e vertical

A coordenação deve ser entendida, neste estudo, como o exercício das acções administrativas através de informações, facilidades de comunicação com vista a implementação de planos e programas de desenvolvimento institucional. Neste sentido, distingue-se a nível do MAE dois níveis de coordenação: no âmbito do Plano Quinquenal do Governo e a coordenação de projectos financiados pelos parceiros internacionais do Governo para a área de Administração Pública, nomeadamente a Suécia e o PNUD. No primeiro caso trata-se de coordenação vertical no sentido MAE, Direcções Provinciais de Apoio e Controlo e as Direcções Distritais, Localidades e Postos Administrativos e está a cargo do Secretário Permanente, como responsável pela área executiva e administrativa. No segundo caso trata-se da coordenação horizontal, intra e interministerial e está a cargo do Director Nacional da Função Pública.

Pelas razões anteriormente mencionadas pelos entrevistados, a coordenação como tal na DNFP não existe. Existe pois uma colaboração, ou seja, um certo nível de entendimento entre os Chefes de Departamento que permite a troca de informações. O mesmo não se aplica as Direcções que funcionam muito isoladas umas da outra. Isto a nível horizontal. A nível vertical, existe uma linha de comando que permite a circulação de documentos no sentido ascendente, bem como no sentido descendente. Segundo os dados do VIII Conselho Coordenador a coordenação funcional entre as Direcções é bastante fraca. As Direcções

¹⁹ Entrevista feita a uma funcionária da DNRH no dia 04.04.02

funcionam muito isoladas umas da outra, não há entrosamento. Isto tem haver com recursos; há Direcções com mais recursos como resultado de Projectos de que nos referimos acima e outras Direcções que não tem recursos, quer dizer que funcionam com o Orçamento Geral do Estado (OGE). A partir desta situação as Direcções com mais recursos fecham-se a si mesma para colherem os benefícios como mostram as palavras de um entrevistado da DNAL:

“... a coordenação no sentido em que ela é empregue hoje é algo bastante recente. Ela data do ano 2000, altura em que entrou o novo Ministro. No período anterior, a situação era pior, cada Direcção fazia o seu próprio plano de actividade, não havia um plano de actividade institucional e que servisse de base de orientação... é verdade que a situação tende a se inverter, mas devo dizer que estamos longe de termos a coordenação desejada porque este é um processo e tem as suas fazes... o problema central da fraca coordenação são as pessoas que estão a frente, os líderes”.²⁰

Um funcionário da Direcção Nacional de Administração Local entrevistado, refere que:

“...a coordenação no verdadeiro sentido da palavra não existe. Ela far-se-ia sentir se as diversas unidades sectoriais estivessem a agir de forma harmónica, fazendo com que cada funcionário conheça suficientemente as actividades e funções com as quais lida. Permitindo que esteja a par das decisões tomadas, alterações realizadas em outros sectores; tomando providências ou iniciativas novas, bem como assuntos que afectam o seu trabalho ou de quem necessita para coordenar o respectivo trabalho”.²¹

6.2.5 Aplicação dos princípios da Reforma do Sector Público

A nível da DNFP existe um certo conhecimento por parte da liderança em relação a Estratégia Global da Reforma do Sector publico (EGRSP). Houve um conjunto de acções levadas acabo pelo Ministério, particularmente na área de formação e nos programas de impacto imediato (quick wins), com vista a mudança de comportamento dos lideres no seu relacionamento com os subordinados. Do ponto de vista de aplicação dos princípios da reforma, os líderes aplicam e fazem aplicar a EGRSP na medida em que fazem cumprir os diplomas legais, nomeadamente o Decreto n.º30/2001 de 15 de Outubro que cria as normas de funcionamento da Administração Pública, o Estatuto Geral de funcionários de Estado, as Resoluções aprovadas pela Comissão Nacional da Função Pública e outras decisões tomadas nos Colectivos de Direcção e outros Colectivos. Por exemplo uso do crachá actualmente em

²⁰ Entrevista feita a um funcionário da DNAL no dia 3.04.02

²¹ Entrevista feita a um funcionário da DNAL no dia 14.03.02

vigor no MAE, a implantação do balcão único e a reintrodução do livro de Sugestões e Reclamações.

Contudo, estes esforços encontram algumas barreiras, particularmente a falta de hábito de leitura por parte dos funcionários, o desinteresse e pouca participação dos funcionários no desempenho das suas tarefas e o não cumprimento dos prazos de entrega do expediente como mostram as palavras de uma entrevistada da Direcção Nacional de Desenvolvimento Autárquico:

"...muitos funcionários não lêem. Mesmo alguns com o nível de formação superior, existe muita legislação sobre o funcionamento da Administração Pública, mas é normal encontrar um funcionário que não sabe que existe um determinado Boletim da República (BR). Um exemplo concreto é o decreto nº 30/2001 de 15 de Outubro, criado no âmbito da reforma em curso, alguns funcionários não conhecem integralmente; alguns só se concentram no horário de saída (15:30), outros funcionário há que não conhecem profundamente e reforma"²²

Um outro funcionário do Gabinete de Estudos e Assessoria, revelou que:

"... no contexto da Reforma em curso no MAE era suposto os líderes repensarem e avaliar a missão da sua unidade, estruturar a sua equipa de trabalho, redesenhar o perfil profissional da equipa para se ajustar às necessidades e desafios actuais, mas o que realmente acontece é que muitos chefes não dominam a sua própria área de responsabilidade. Um exemplo concreto é a aplicação do Decreto nº 30/2001 de 15 de Outubro que entrou em vigor a 4 de Fevereiro 2002, muitos chefes ainda não dominam, o que significa que não há acções de punição aos funcionários infractores nem monitoria da sua aplicação... o mais agravante é que o Conselho Consultivo, na prática, só se reúne quando há problemas por resolver e não para avaliar o grau do cumprimento das actividades preconizadas como está previsto nos Diplomas Legais em vigor".²³

6.3 Interpretação dos resultados

"...Parece que todos os grupos necessitam de líderes para o melhor ou para o pior. Mas se os líderes forem capazes de criar um grupo, podem também destruí-lo. As suas atitudes e o seu comportamento exercem uma longa influência no funcionamento do grupo para além de serem importante para a satisfação experimentada dos seus membros" (Gordon, 1998:2)

²² Entrevista feita a um funcionário da DNDA no dia 03.04.02

²³ Entrevista feita a um funcionário do GEA no dia 28.03.02

Este capítulo tem por finalidade analisar e discutir os resultados relacionando-os com as hipóteses e com o modelo teórico definido e tecer considerações sobre as suas implicações teóricas e práticas para a administração pública moçambicana.

Procuramos estruturar a discussão em torno de quatro pontos fundamentais: articulação líder/subordinado, delegação de autoridade e responsabilidade, coordenação das actividades a nível horizontal e vertical, aplicação da Estratégia Global da Reforma do Sector Público.

Como já foi referido no ponto 5.1.3, baseamo-nos no modelo de liderança contingencial de Hersey e Balanchard para interpretar os resultados em função dos objectivos do trabalho. Segundo este modelo um líder eficaz é aquele que consegue diagnosticar correctamente a situação e o nível de maturidade dos subordinados e adaptar o estilo de liderança que mais se apropria. Isto se consegue com base na combinada de três elementos:

- ◆ o grau do comportamento orientado para as tarefas exibido pelo líder (supervisão enfatizando os trabalhos a ser efectuado);
- ◆ grau de comportamento relacional (consideração pelas pessoas e apoio emocional);
- ◆ Nível de maturidade dos subordinados (desejo de realização, disposição para aceitar responsabilidades, educação, conhecimento e experiência).

6.3.1 Articulação líder/subordinado

As entrevistas realizadas na DNFP mostram que a articulação líder/subordinado é inadequada, um factor que explica o fraco desempenho. Esta inadequação resulta de: fraco nível de comunicação, desconfiança e a não valorização das relações pessoais.

- ◆ *Fraco nível de comunicação* - no sentido de que não existe aproximação entre o líder e os subordinados por forma a partilhar ideias e visões, organizar reuniões de coordenação, corrigir erros e aproximar a compreensão do trabalho de cada um, monitorar o desempenho e conhecer as alternativas do grupo;

- ◆ *Confiança* - no sentido de que o líder não permite que os subordinados desenvolvam métodos próprios de trabalho que cultivem os contactos e relações interpessoais que julguem relevantes;
- ◆ *Não valorização das relações pessoais* - no sentido de que os líderes cultivam relações que não permitem uma maior proximidade.

A articulação líder/subordinado bem como as regras de precedência estão previstas nas normas de funcionamento da Administração Pública, nomeadamente no Estatuto Geral de Funcionário do Estado. Como é que se explica a emergência de uma liderança que marca distância em relação ao subordinados?

Kantz e Kahn (1976) citado por Gordon (1998:87) apontam para o carácter incompleto do *design* organizacional no que respeita à regulação do comportamento dos membros da organização. A maneira como as coisas são feitas não corresponde ao planificado nem as prescrições formais e regras da organização. O *design* e as regras são generalizações, instâncias concretas precisam de interpretação e criatividade, estas são possibilitadas pelos líderes. Por outras palavras estes comportamentos não têm relação com a estrutura organizacional, porquanto esta permite este relacionamento, mas com as pessoas, neste caso os funcionários. Esta é uma herança do Sistema de Administração Colonial e do Sistema Socialista que salienta o verticalismo e as ordens.

6.3.2 Delegação de autoridade e responsabilidade

As entrevistas realizadas indicam que não há delegação de autoridade e responsabilidades aos níveis inferiores. Os mesmos dados também indicam que existe um mecanismo interno de delegação de autoridade, que pode ser feito tanto por ordem de serviço quanto por despacho. A questão que se coloca é: se há mecanismo interno de delegação de autoridade, porque os líderes não delegam?

Robbin & Coulter, Citados no ponto 5.2.2 referem que é preciso não perder de vista que qualquer que for o nível de responsabilidade transferido, tal transferência não traduz de forma alguma qualquer redução de responsabilidade de quem tem o poder de delegar. O líder (ênfase do autor) continua totalmente responsável como se a delegação não tivesse tido

lugar. Por isso que alguns líderes tentam reduzir o “risco” evitando delegar competências e funções; preferindo fazer, eles próprios, as tarefas, o que acaba por contrariar um princípio chave de liderança de que: “...nenhum líder deve desempenhar uma tarefa que possa ser mais bem desempenhada por um subordinado”.

De facto, a contradição deste princípio implica que o líder fica menos tempo para levar acabo aquelas tarefas que poderiam ser desempenhadas por ele, por não serem delegáveis. Por outro lado, o facto do líder perder muito tempo com tarefas que poderiam ser desempenhadas pelo subordinado, custa mais caro a instituição por causa de demoras. Esta situação, explica o inadequado método de trabalho da liderança, a demora na tramitação dos documentos e o não cumprimento das metas no MAE, tal como foi descrito no ponto 6.2.

Do ponto de vista da teoria contingencial de Hersey & Blanchard, um líder é eficaz na medida em que consegue diagnosticar correctamente a situação e o nível de maturidade dos subordinados e adoptar o estilo de liderança que mais se apropria a situação. Isto significa que o líder deve ter um pensamento flexível que lhe permita reconhecer que os subordinados, com os quais trabalha, constituem, eles próprios, uma das mais importantes determinantes situacionais, de tal forma que é necessária uma cuidadosa observação do comportamento dos subordinados e a capacidade de interpretar cuidadosamente o significado desses comportamentos. Pode-se concluir nesta ordem de ideias que, os líderes do MAE, do ponto de vista de Hersey & Blanchard, não estão sendo eficazes.

Porque é que os líderes não estão sendo eficazes?

O já citado Gordon refere que se o trabalho de um líder se transforma numa experiência negativa, quase sempre é necessário procurar a causa da ineficácia do próprio líder.

Do ponto de vista empírico, existem três razões importantes: a primeira prende-se com a não definição clara das competências acometidas a cada unidade orgânica. Esta situação torna o processo de tomada de decisões sobre determinadas matérias bastante difícil, o que abre espaço para a não delegação de autoridade e responsabilidade sob pena de delegar autoridade da competência do nível hierárquico superior. A segunda está relacionada com o contexto histórico em que a Administração Pública moçambicana emergiu, no qual a nomeação dos

funcionários para os cargos de direcção e chefia era baseada em critérios políticos e não de competência técnica. Esta característica, ainda prevalecente no MAE, condiciona o comportamento do líder a ter que agir de uma certa maneira. A terceira, está relacionada com a forte componente política em detrimento da componente técnica, o que cria uma forte dose de liderança aristocrática e por conseguinte a não valorização dos membros da equipa de trabalho. Quer dizer, o líder considera os seus subordinados como meros instrumentos de trabalho, que devem ser dirigidos, controlados e repreendidos em todos passos de actividades.

Esta situação faz lembrar a teoria "X" a qual considerava que os subordinados são avessos ao trabalho e sobrevivem da ociosidade e como tal é necessário criar incentivos selectivos, no sentido Olsoniano, tais como medidas administrativas para haver disciplina e o cumprimento dos deveres.

Não obstante os esforços em curso, no âmbito da RSP, com vista a modernização, profissionalização e mudança de mentalidade por parte dos funcionários, a liderança tem dificuldades em abandonar este *modus operandi*. Existe um certo receio de que estas mudanças possam pôr em causa a posição do líder na hierarquia da organização, daí que não se dá maior atenção ao recrutamento de novos técnicos em quantidade e qualidade suficiente para pôr a administração a funcionar em pleno. No lugar disso, mantêm-se uma liderança nomeada por critérios de experiência profissional, antiguidade e confiança política. No fundo, é uma forma de desencorajar pessoas brilhantes, muitas delas possuidoras de grandes *egos*, a trabalhar em conjunto com sucesso e a fazer desabrochar a sua criatividade (Canda, 2001:37).

Esta situação dificulta a criação de iniciativa para a delegação de autoridade e responsabilidade para os níveis inferiores no MAE.

6.3.3 Coordenação das actividades a nível horizontal e vertical

Para que haja uma coordenação efectiva é necessário ter-se em conta que se formam organizações para que metas sejam facilmente alcançadas. Por isso existe a divisão do trabalho e a colaboração em graus variáveis. Mas a colaboração *por si só* não garante o

alcance das metas, pois é preciso alguém para dizer *quem faz o quê e quando*, isto é a figura de um líder.

Pelas razões anteriormente mencionadas, a não existência de um bom relacionamento a nível intra-departamental ocasiona um mau relacionamento interdepartamental e por consequência um relacionamento fraco entre as direcções. A nível da DNFP existe uma fraca coordenação entre os Departamentos, mesmo assim, esta coordenação é melhor comparada com àquela que ocorre entre as Direcções, que funcionam isoladas uma da outra. Isto a nível horizontal. A nível vertical a situação é de certo modo diferente. Existe uma linha de comando que permite a circulação de informações no sentido ascendente e descendente. A questão fundamental que urge levantar é: porquê o nível de coordenação é fraco?

Coordenar actividades não se trata de planificar, organizar, dirigir, controlar ou chefiar subordinados, porquanto estas sejam as quatro funções administrativas importantes, mas sim facilitar o alcance da meta prevista para o grupo, o que permite um maior empenhamento. O líder coordena os grupos com base na troca de informações das actividades que estão sendo realizadas. Um indicador de que o nível de coordenação das actividades é bastante fraco a nível da DNFP, é o número de colectivos de direcção realizados nos últimos quatro meses (de Janeiro a Abril de 2002). Dos dois colectivos de Direcção previstos em cada mês e neste caso concreto oito colectivos que perfazem quatro meses, apenas dois foram realizados. Em termos percentuais, apenas 25% dos colectivos foram realizados em quatro meses. Isto significa, em termos reais, que na DNFP só a Direcção se reúne quando há problemas ou quando existem encontros de prestação de contas com os parceiros internacionais, no âmbito das actividades financiadas por fundos externos, como mostram as palavras de um alto funcionário da Direcção:

“... a natureza do trabalho realizado a nível da DNFP mostra que, na prática, reunimos muito pouco. No dia a dia privilegiamos o encaminhamento do expediente, nomeadamente enquadramento de funcionários nas Carreiras, verificação do quadro de pessoal, petições e reclamações, normação etc... temos que atender um conjunto de solicitações, o que não cria muito espaço para muitas reuniões, quanto mais reuniões, mais tempo

perdido, por isso só fazemos as reuniões necessárias. No lugar destes colectivos de direcção, reunimo-nos no Conselho Consultivo, que é um periódico e não aqueles colectivos semanais”²⁴

6.3.4 Aplicação da Estratégia da Reforma do Sector Público

Hersey & Blanchard aborda a eficácia da liderança em função das variáveis situacionais, mais concretamente da maturidade dos subordinados. Maturidade no sentido de compromisso, motivação, capacidade de aceitação de responsabilidades, experiência e compreensão da tarefa. A orientação do líder irá desde um controle máximo (ordenar) a um mínimo (delegar), passando por níveis intermédios como (persuadir, participar etc.). A medida que o subordinado vai adquirindo uma maturidade, o líder vai alterando significativamente o controle e o estilo de liderança tanto na dimensão quantidade de direcção quanto de apoio sócio-emocional.

A nível do MAE o poder é considerado algo que se conquista, aliás isto não acontece apenas neste Ministério mas em todo Aparelho do Estado, o seu detentor o considera algo que não pode ser fragmentado. As entrevistas realizadas bem como a observação participativa, permitiu nos concluir que não obstante os esforços institucionais no sentido de criar condições, através de acções de formação, uma nova filosofia, uma nova maneira de ser e de estar na Administração Pública, ainda existem muitas dificuldades, nomeadamente de mudança de mentalidade, por parte dos funcionários. Do ponto de vista da liderança, persiste o fraco domínio dos instrumentos de trabalho, nomeadamente do Decreto nº30/2001 de 15 de Outubro, conhecimentos profundos da missão do sector que dirige, o papel da sua área em particular, envolvimento da sua equipa de trabalho nas metas correspondentes a unidade que dirige e o monitoramento das actividades. Do ponto de vista dos funcionários, fraco conhecimento das normas de funcionamento da instituição, desinteresse ou espírito de deixa andar e falta de hábito de leitura.

O conhecimento dos membros da equipa, das suas habilidades, capacidade e especialidade é elementos fundamental para uma liderança eficaz. Mas se o líder não domina os instrumentos de trabalho, como um membro da equipa pode envolver-se no processo de crescimento profissional, se não vê os benefícios que tal opção pode trazer?

²⁴ Entrevista feita a um funcionário de Direcção, na DNFP, no dia 26.03.2002

É, de facto, necessário mudar o quadro actual de nomeações com base na confiança política e avançar no sentido de buscar o mérito técnico e o desempenho como base para a subida na carreira ou categoria. No quadro da reforma em curso, como lembra Hersey e Blanchard é necessário um pensamento flexível por parte da liderança no sentido de entender que, **os funcionários**, eles próprios, constituem uma das importantes determinantes situacionais, tal que sem eles nenhuma reforma pode ser frutuosa. Daí a citação de Gordon apresentada no ponto 6.3.

Tomando todas as variáveis em conjunto, conclui-se que existem alguns factores externos que exercem uma profunda influência no comportamento da liderança no MAE que, para efeitos de análise é fundamental não os perder de vista. Por um lado, existe um esforço por parte da liderança política (Ministro, Vice-Ministro) no sentido de cumprir e fazer cumprir o Programa Quinquenal do Governo 2000-2004, através de acções de implementação de uma estratégia de formação e ou capacitação permanente de funcionários em matéria de Administração Pública com vista a promover a profissionalização da Função Pública, a melhoria do desempenho e inverter o perfil actual dos funcionários Públicos. Esta filosofia da RSP está impregnada de valores partilhados pelos parceiros internacionais de Moçambique, nomeadamente o Banco Mundial e outros parceiros Bilaterais na área da Administração Pública, como é o caso da Suécia e do PNUD que financiam projectos de modernização administrativa. Por outro lado, as lideranças intermédias cujo recrutamento, desenvolvimento, manutenção, promoção na carreira profissional dependia mais de princípios de confiança política e não de mérito técnico vêm se na contingência de perder as regalias, os direitos que adquiriram através do exercício do cargo de direcção ou chefia.

Esta situação cria medo, insegurança em muitos destes líderes o que ocasiona a resistência a mudança. O facto é que, está-se numa situação de uma aparente contradição entre a necessidade de adequar a Administração à nova realidade e o desejo de manter o *status quo*. Este é um factor importante para entendermos a lógica de funcionamento do ministério e dos comportamentos em termos das mudanças em curso. Como sair desta situação?

7. Conclusões e recomendações

7.1 Conclusões

Com o presente trabalho pretendíamos compreender e analisar como os mecanismos sinternos de articulação entre a liderança e os subordinados favorece a delegação de autoridade e responsabilidade aos níveis inferiores no MAE e mais particularmente na Direcção Nacional da Função Pública, Departamento de Gestão.

Das entrevistas realizadas com os funcionários, Chefes de Departamento, Directores Nacionais bem como das informações obtidas ao longo da pesquisa, chega-se a conclusão de que a liderança é inadequada a estratégia da reforma em curso. Esta inadequação resulta de três factores:

a) Métodos de trabalho inadequados

Os líderes do MAE, para além dos deveres gerais e especiais, têm o dever específico de definir e distribuir com rigor e clareza as tarefas e responsabilidades aos seus subordinados e controlar a sua execução, orientar, educar e apoiar os subordinados a fim de os capacitar tecnicamente para o cumprimento correcto das tarefas. Para além destes deveres, os líderes têm autoridade e responsabilidade de fazer conhecer a mudança das normas de funcionamento da instituição, facultar informações actuais aos seus subordinados, criar um bom ambiente de trabalho através de relações de reciprocidade. Mas o que realmente acontece no MAE é que não existe um bom nível de comunicação, confiança e valorização das relações pessoais entre o líder e os subordinados. O líder fica durante o período laboral no gabinete a executar tarefas que poderiam ser realizadas, por delegação, a um outro funcionário ou à espera que se lhe tragam os problemas para assinar e mandar cumprir. Esta situação incorre em demoras na tramitação de documentos e em custos bastante elevados

para a instituição, pois está a pagar vencimentos a funcionários que fingem estar a trabalhar quando na verdade não fazem nada porque o líder não os deixa fazer o trabalho.

b) A não definição clara das competências e funções

O qualificar ou seja o conjunto de atribuições e requisitos que definem a natureza de uma função ou categoria profissional descreve o conteúdo do trabalho do titular do cargo. Contudo, não estabelece com rigor e clareza os limites de tomada de decisão. No MAE, uma das maiores limitações à delegação de autoridade e responsabilidade deve-se não só ao medo que os líderes têm de que os subordinado esteja mais informado ou que não saiba executar bem a tarefa, mas também e principalmente aos membros da equipa, pelo facto das competências e funções acometidas a cada unidade orgânica não estarem claramente definidas, o que coloca aos líderes numa situação de insegurança em relação a tomada de decisões sobre determinadas matérias. Esta situação resulta da dificuldade em distinguir função política (ligada ao partido) e função administrativa (ligada ao próprio exercício da actividade). Há muita interferência política o que põe em causa o critério meritocrático e por consequência o descongestionamento de papéis.

c) Falta de divulgação de informação

A falta de divulgação de informação sobre o grau do cumprimento das actividades de cada unidade orgânica é uma das principais causas da fraca coordenação das actividades tanto a nível intra-departamental como a nível interdepartamental.

Estes factores actuam de forma combinada e exercem uma forte influência no comportamento dos líderes, mas também no funcionamento do MAE. Face a estas evidências, apesar de haver esforços a nível do Ministério, com vista a imprimir uma mudança de comportamento dos líderes no seu relacionamento com os subordinados, em geral, os líderes do MAE mostram muitas dificuldades em delegar autoridade e responsabilidade aos níveis inferiores para flexibilizar o processo de tomada de decisões e a tramitação dos documentos. Isto confirma a nossa segunda hipótese visto que a dificuldade da liderança poder delegar autoridade e responsabilidade aos níveis inferiores para a

realização de determinadas tarefas, contribuí para o fraco nível de desempenho dos funcionários

Á existência de demoras na tramitação dos documentos, menor optimização dos recursos humanos, meios materiais e financeiros; fraca coordenação das actividades a nível horizontal e dificuldades por parte da liderança na aplicação da EGRSP, permite discernir que o impacto da liderança no desempenho dos funcionários é fraco. A liderança é ineficaz, pois não consegue diagnosticar correctamente a situação e adoptar um estilo de liderança mais adequado às mudanças globais e parciais priorizadas pela reforma

Assim, depreende-se que o fraco nível de desempenho não se deve a fraca qualidade dos funcionários, particularmente no que diz respeito a formação, como se pretende fazer crer, mas sim da liderança. Uma liderança cujos métodos de trabalho não estão adequados ao contexto da reforma em curso no MAE.

7.2 Recomendações

Considerando os factores acima mencionados, pode-se delinear os seguintes recomendações para que o MAE melhore o desempenho dos seus funcionários.

a) Mudar os métodos de trabalho e os estilos de liderança

Em muitos casos os funcionários não participam no processo de tomada de decisão na sua instituição, sentem-se marginalizados pelos seus líderes e por isso não se esforçam em melhorar o seu desempenho. Para imprimir uma maior dinâmica, com vista a atingir um bom relacionamento interpessoal que conduza a uma maior confiança nos membros da equipa e na elevação do desempenho é necessário introduzir o estilo de liderança participativo, através do qual os membros das equipas possam participar na elaboração dos planos estratégicos sectoriais, sentindo-se assim espelhados no Ministério. O estilo de liderança participativo vai imprimir mudanças de métodos de trabalho dos líderes e dos subordinados. Isto passa necessariamente por reuniões regulares, planeamento, organização, direcção monitoria comum e definição de prioridades.

b) Definir claramente as competências das Unidades Orgânicas

Para melhorar o desempenho, os grupos de trabalho precisam de suporte material, de planos e programas previamente elaborados (com sua participação). Para isso, é necessário, fazer uma redefinição das competências e funções acometidas a cada Unidade Orgânica e as decisões a tomar até aquele nível, por forma a permitir a delegação de autoridade e responsabilidade para os níveis inferiores, flexibilizando assim a tramitação dos documentos e o processo de tomada de decisão. Redefinir o perfil profissional e a função dos membros da equipe, por forma a que estes se sintam como parte da instituição para a qual trabalham.

c) Divulgação das Informações

A necessidade de uma valorização individual do funcionário pela contribuição que presta à instituição, o melhoramento das condições de trabalho, com destaque para o acesso a informações actuais, é necessário criar um mecanismo interno que permita a circulação de informação entre as unidades orgânicas. Dá-se ênfase a colocação em rede das Unidades Orgânicas para permitir aos funcionários um maior conhecimento da instituição, mas principalmente, criar um nível de coordenação das actividades e troca de informações mais eficiente e eficaz.

d) Delegar autoridade e responsabilidades aos níveis inferiores

Para que haja uma delegação efectiva é necessário cumprir três requisitos importantes: o líder (quem delega) deve transmitir com rigor e clareza a tarefa específica a ser desempenhada pelo subordinado. Deve explicar com detalhe a finalidade desta mesma tarefa e o tempo a ser executada e exigir o seu cumprimento integral. Isto significa que antes de delegar o líder deve conhecer profundamente os seus subordinados, suas habilidades e conhecimentos e ter a certeza de que os subordinados encarnam a sua filosofia. Para isso, o líder deve confiar os funcionários a quem delega a autoridade e deixar que estes façam desabrochar a sua criatividade. Cumprindo estes três requisitos, estarão criadas as condições para uma delegação efectiva.

Vantagens da delegação:

- Maior rapidez nas acções e no processo de tomada de decisões. Pois, evita que os funcionários estejam em permanente contacto ou na dependência do superior hierárquico para a tomada de decisões sobre determinadas matérias.
- Treino e o desenvolvimento mais rápido dos funcionários. Pois, os funcionários, à medida que recebem novas funções, mesmo que temporariamente, atribuem a delegação um significado de confiança nas suas capacidades, o que contribui para o crescimento profissional e na elevação do desempenho.
- Aumenta a “moral” e a cooperação. Pois, os funcionários que recebem a autoridade e responsabilidade acabam criando atitudes de maior colaboração, o que conduz a melhores resultados e melhor optimização dos recursos.

Bibliografia

- Bouditc, James sL & Buono, Anthony F.(2000) Elementos do comportamento Organizacional, Editora Guazelli, SP-Brasil.
- Bennis, Warren (1998) “Repensar a Liderança” In: Rowana, Gibson (Org.) Gestão, Repensar o Futuro, 1ª Edição, Editorial Presença, Lisboa.
- Canda, Pedro J. (2001) Liderança e suas Dimensões do Papel do Dirigente, Paig-IMAP, Lichinga.
- Chiavenato, Idalberto (1995) Recursos Humanos, 3ª Edição, Editora Atlas, SP-Brasil.
- Chiavenato, Idalberto (1998) Recursos Humanos, Edição Compacta, 5ª Edição, Atlas Editora, SP-Brasil.
- Chiavenato, Idalberto (2000) Iniciação à Administração do Pessoal, 3ª Edição, Makron Books, SP-Brasil.
- Chiavenato, Idalberto (1992) Gerenciando Pessoas: Um passo Decisivo para a Administração Participativa, Editora Mc Graw Hill SP-Brasil.
- Couto, Pedro (1996) Administração Pública, CEA - Estudos Moçambicanos nº14, Maputo.
- Crosby, Phillip (1999) Princípios Absolutos de Liderança, Editora Makron Books, SP-Brasil.
- Egerõ, Bertil (1992) Moçambique: Os primeiros Dez Anos de Construção da Democracia, Arquivo Histórico de Moçambique, Estudos nº8, Maputo.
- Fiedler, Fred E (1967) A theory Leader Effectiveness, New York: Mc Graw Hill.
- Gordon, Thomas (1998) Eficácia da Liderança, Editora Encontro, Lisboa.
- Habrahamson, H. & Nilson, Anders (1994) Moçambique em Transição 1974-1992, PADRIGU, CEEI-ISRI, Maputo.
- Habrahamson, Hans (2001) Aproveitando a Oportunidade, Espaço de Manobra numa ordem Mundial em Transição, O Caso de Moçambique, CEEI-ISRI, PADRIGU, Maputo.
- Hersey, P. & Blanchard, Kenneth. H (1988) Management of Organizational Behavior: Utilizing Human Resources, 5th Ed. (Englewood Cliff N.J: Print ice Hall).
- Hodson, Phil & Crainer, Stuart (1999) O Gestor do Século XXI, Edições Cetop, Lisboa.
- Inácio, Arújo T. (2002) O Sistema de Gestão de Recursos Humanos: a questão de carreiras profissionais e motivação para o desempenho. O caso do MAE. Teses para obtenção do grau de licenciado, UEM-UFICS, Maputo.

- Kahn, R. & Katz, D (1960) "Leadership Practices in Relation to Productivity and Morale" in: Cartwright. & Sander, A., Ed. Group Dynamics Research and Theory 2ª Edição, Elmsford, NY, Row Peterson.
- Marras, Jean Pierre (2000) Administração de Recursos Humanos, 3ª Edição Ed. Futura, SP-Brasil.
- Mattos, Rui de (1991) Gestão e Democracia na Empresa, Editora Livre, Brasília.
- Monteiro, Oscar (2000) "Administração Pública", In: Governança democrática em Moçambique, Prioridades para a segunda geração 2002-2004, Edições Ocasionais 2, PNUD, Maputo.
- Munroe, Myles (1993) Becoming a Leader, Pneuma Life Publishing, Bakersfield, CA-U.S.A.
- Muteia, Helder (1995) "Perspectiva no Campo da Administração Pública em Moçambique", In: Revista da Administração Pública, MAE, Maputo, 3: 13-18.
- Pereira, Artur (1996) Liderança, editora Universidade Lusófona, Lisboa.
- Robbins, Stephen & Coulter, Mary (1998) Administração, 5ª Edição Printice Hall, Brasil.
- Rowan, Gibson (Org.) (1998) Gestão, Repensar o Futuro, 1ª Edição, Editorial Presença,
- Stoner, James A. F. & Freeman, R. Edward (1995) Administração, 5ª Edição Printice-Hall, Brazil.
- Stogdill, R. M. (1990) A Survey Theory and Research, 3ª Edição, Nova York: free Press.
- Stogdill, R.M. (1974) Hand Book of Leadership, Nova York: Free Press.
- Syroit, Jef (1996) "Liderança Organizacional", In: Comportamento Organizacional e Gestão de Empresas, Publicações Dom Quixote, Lisboa.
- Teixeira, Sebastião (1999) Gestão das Organizações, Editora Mc Graw Hill, Portugal.

Legislação, Relatórios e Revistas de Administração

- Banco Mundial (1996) "Parceria para o Reforço da Capacidade em África - Estratégia e Plano de Acção", Um Relatório dos Governadores do Banco Mundial ao Senhor James D. Wolfensohn, Presidente do Grupo Banco Mundial, Setembro de 1996.
- Banco Mundial (1998) "Reforço das Capacidades Nos Países Africanos Lusófonos – Desafios e Oportunidades", Versão Portuguesa do Documento do Banco Mundial, Janeiro de 1998.

Decreto presidencial n.º5/2000, de 28 de Março, que cria a Comissão Interministerial da reforma do sector Público (CIRESP), Boletim da República I Série-número 13.

Decreto n.º6/2000 de 4 de Abril que cria a Unidade Técnica da Reforma do Sector Público (UTESP), Boletim da República I Série-número 13.

Decreto Presidencial n.º66/86, de 11 de Outubro que cria o Ministério de Administração Estatal, Boletim da República I Série Número 41.

Decreto Presidencial n.º11/2000 de 28 de Junho, que define as atribuições e competências do Ministério da Administração estatal, Boletim da República I Série número 26.

Decreto n.º40/92 de 25 de Novembro que cria o Sistema nacional de Gestão de Recursos Humanos (SNGRH), Boletim da República I Série número 48.

Decreto n.º30/2001 de 15 de Outubro que cria as normas de funcionamento do Aparelho de Estado, Boletim da República I Série número 41.

Diploma Ministerial n.º137/2000 de 4 de outubro, que cria o Estatuto Orgânico do Ministério da Administração Estatal, Boletim da República I Série número 40.

Lei n.º 7/98 de 15 de Junho que cria as normas de conduta aplicável aos titulares de Cargos Governativos.

Resolução n.º12/2001 de 26 de Dezembro que cria as normas de procedimentos de avaliação de potencial para a progressão nas carreiras profissionais do Aparelho do Estado.

MAE (1993a) Projecto Fap: "Desenvolvimento do Papel do Dirigente da Administração Pública", Caderno n.º4, Fundap, DNFP/MAE, 1993.

MAE (1993b) "Democracia e Fortalecimento Institucional" Doc. 19 ,Maputo, Documento Estratégico para a discussão no Workshop de 29 de Junho a 9 de Julho de 1993.

MAE (1993c) Projecto Fap: "Dimensão Psicossocial do Papel do Dirigente", Caderno n.º 4 , Fundap, DNFP/MAE, 1993.

MAE (1993d) Projecto Fap: "Dimensão Educacional do Papel do Dirigente", Caderno n.º 5, Fundap, DNFP/MAE, 1993.

MAE (1993e), Projecto Fap: "Estado, Sociedade e administração Pública", Caderno n.º 1 Fundap, DNFP/MAE, 1993.

MAE (1993f) Projecto Fap: "Organização e Administração, Caderno" n.º 2, fundap, DNFP/MAE, 1993.

- MAE (2001a) Estratégia Global da Reforma do Sector Público 2001- 2011 , INM-CIESP Maputo.
- MAE (2001b) Estatuto Geral de Funcionários de Estado (anotado), 2ª Edição Actualizada DNFP/INLD, Maputo.
- MAE (1999), Relatório do VI Conselho Coordenador, Balanço das Actividades do MAE de 1995- 1999, Pequenos Libombos, 7 a 9 de Julho 1995.
- MAE (2000) Relatório do VII Conselho Coordenador, Balanço das Actividades Desenvolvidas no período 2000/2001.
- MAE (2001) Relatório do VIII Conselho Coordenador, Pemba, 3 a 7 de Dezembro de 2001.
- MAE (1995a) Relatório sobre Fortalecimento Organizacional do MAE, 2ª fase Doc. n.º 1248.
- MAE (1995b) "Revista de Administração Pública" n.º 3, 13.09.1999.
- MAE (1995c) "Revista de Administração Pública" n.º 4, Setembro de 1995.
- MAE (1996) O Processo de Modernização Administrativa da Função Pública: Implementação do sistema nacional de gestão de recursos humanos. Maputo, Outubro de 1996 (Documento não Publicado).
- MAE (1998) "Revista de Administração MAE ESPECIAL n.º 10, MAE/DNAL, Setembro de 1998.
- MAE (1999a) "Revista de Administração MAE ESPECIAL n.º 12, MAE/DNAL, Março de 1999.
- MAE (1999b) "Revista de Administração MAE ESPECIAL n.º 13, MAE/DNAL, Agosto de 1999.
- MAE (1999c) "Revista de Administração MAE ESPECIAL n.º 15, MAE/DNAL Novembro/Dezembro 1999.
- MAE (2000) "Revista de Administração MAE ESPECIAL ° 16, MAE/DNAL, Janeiro/Fevereiro de 2000.
- MAE (1999) Sistema de Carreiras e Remuneração, DNFP- Maputo.

Anexos

Anexo I

Guião de entrevista dirigido aos funcionários

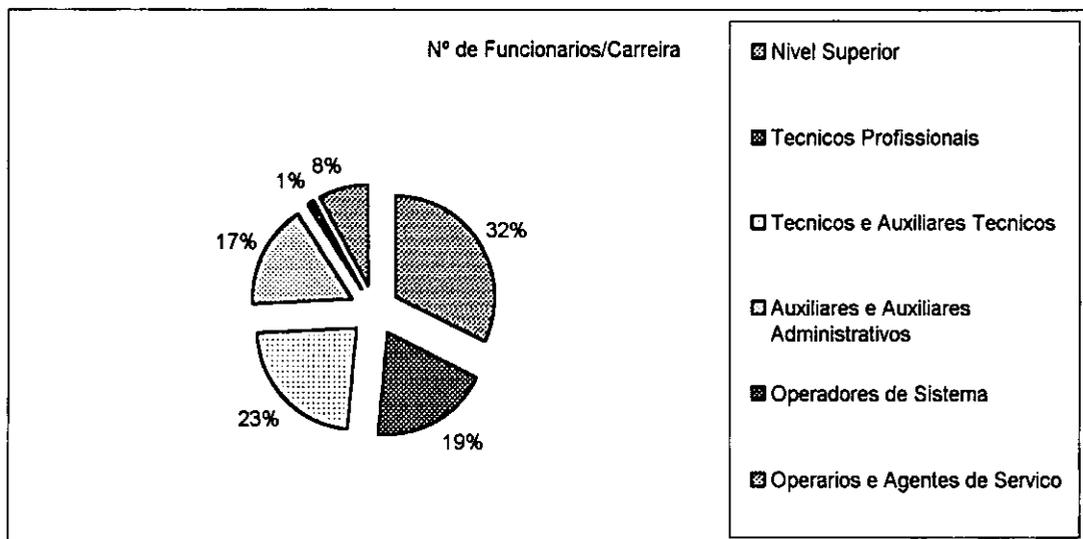
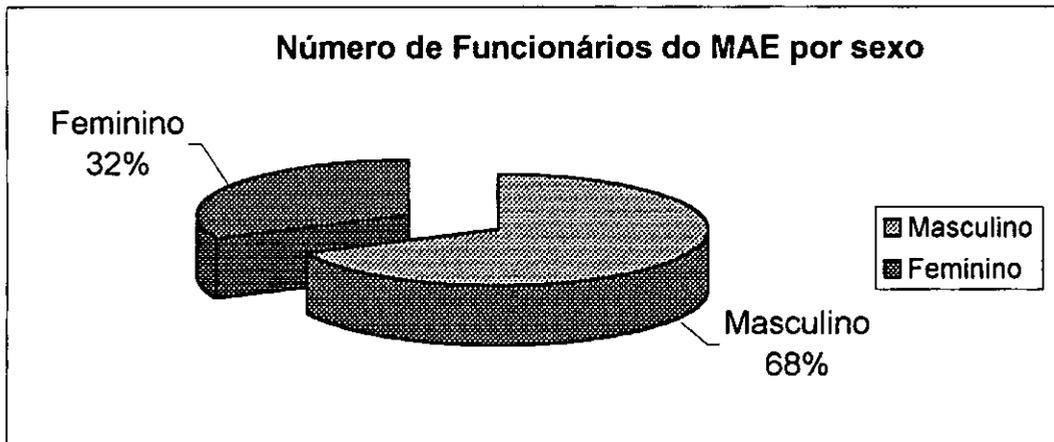
1. Como é que se sente dentro da instituição?
2. Sabe qual é, realmente a sua tarefa específica?
3. Tem feito sempre o mesmo trabalho?
4. Como é que são as relações de trabalho e o modo de comunicação?
5. Como é que são as relações de trabalho entre os líderes e funcionários?
6. Tem exposto os seus problemas a chefia?
7. Qual tem sido o maior problema nesta área?
8. Qual o seu entendimento em relação a liderança?
10. Considera o modo como os líderes se relacionam com os subordinados o mais adequado? Se não, qual na sua opinião seria o ideal?
11. Os líderes normalmente não delegam autoridade formal aos níveis inferiores; concorda com essa opinião? Se sim, qual é a razão?
12. Se tivesse tido a possibilidade de escolher os líderes optaria por algo diferente?
13. Conhece a Estratégia Global da Reforma do Sector Público?
14. Que comparação faz entre os serviços prestados antes e depois da introdução da reforma?
15. Algum comentário adicional sobre a liderança?
16. Qual é o nível de flexibilidade no atendimento ao público?

AnexoII

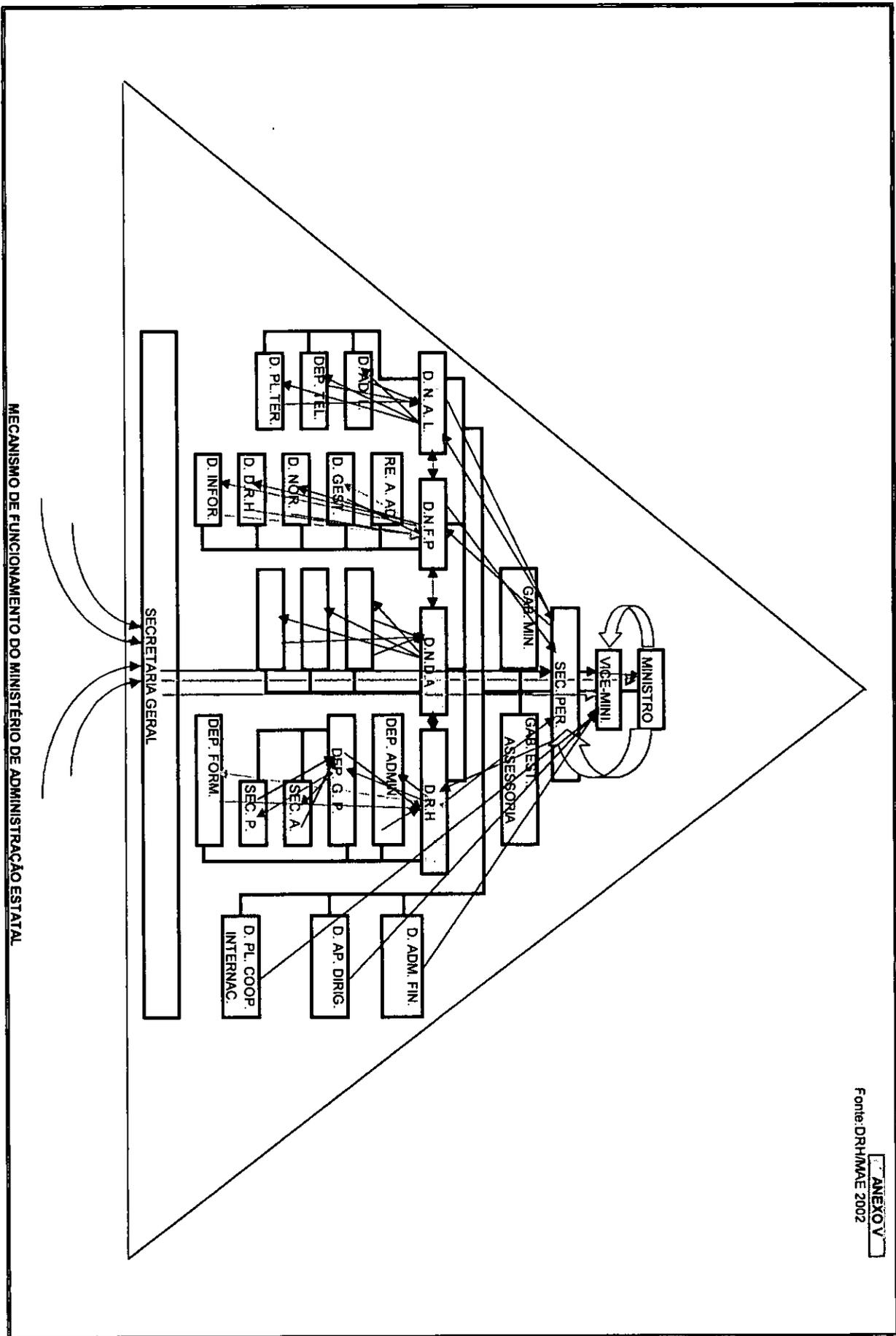
Guião de entrevistas dirigido aos Chefes de Departamento e Directores Nacionais

1. Qual é o seu entendimento em relação a liderança?
2. Qual o mecanismo interno de funcionamento da direcção?
3. Quais são as acções que a direcção desenvolve para garantir um maior desempenho na prestação dos serviços ao público?
4. Como é feita a coordenação das actividades a nível horizontal e vertical?
5. Que dificuldades existem no relacionamento com os chefes de departamento e funcionários?
6. Qual é a natureza dos conflitos existentes?
7. Como é feita a delegação de autoridade e responsabilidade aos níveis inferiores?
8. Existe algum mecanismo interno de delegação de autoridade aos subordinados com vista a elevação do desempenho? Se não existe que dificuldade há?
9. Que tipo de apoio, moral ou material, a direcção dá aos funcionários?
10. Todos os líderes conhecem a Estratégia Geral da Reforma do Sector público? Se conhecem, como a aplicam?
11. Como a liderança traduz as estratégias traçadas a nível institucional em programas de acção com vista ao alcance das metas preconizadas?
12. Que tipo de incentivos são usados para motivar os funcionários? E como é feita a avaliação do desempenho?

ANEXO III



Fonte: MAE/DRH/SIP, 2002



MECANISMO DE FUNCIONAMENTO DO MINISTÉRIO DE ADMINISTRAÇÃO ESTATAL

Anexo VI

Fonte: MAE/DNFP/2002

Coordenação das actividades a nível vertical e horizontal

Plano de actividades do MAE para o ano 2002

B. Modernização da Administração Pública

(Actividades financiadas pelo OGE e coordenadas pelo Secretário Permanente)

III. Direcção Nacional da Função pública

(Actividades cobertas pelo financiamento Externo e coordenadas pelo Director Nacional da função Pública)

B. MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO

2.1. PROFISSIONALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
1. Prestar orientação Técnica aos órgãos Sectoriais na aplicação da legislação de pessoal	1.1. Emissão de informações e análise das exposições e pedidos de esclarecimento, dos Sectores, sobre legislação de pessoal; 1.2. Deslocação de Técnicos de Recursos Humanos dos órgãos Centrais às províncias para orientarem o processo de correcção dos Quadros de Pessoal Provinciais- Sectoriais 1.3. Estudo e análise dos quadros de pessoal dos Sectores e Instituições Subordinadas.	<ul style="list-style-type: none"> Adequada aplicação do EGPE e legislação complementar Elaboradas propostas de diplomas Ministeriais conjuntos e envio para publicação no BR.	<ul style="list-style-type: none"> Número de processos respondidos para esclarecimento sobre legislação Deslocação para 5 províncias, 2 pessoas para cada. Aprovação de 44 quadros de pessoal gerais 	28.600.000,00 Mt 254.000.000,00 Mt	Permanente 1º Semestre 1º Semestre	Projecto SNGRII
2. Organizar e manter actualizados os ficheiros de legislação dos actos normativos e de Jurisprudência;	Recolha e encadernação dos Boletins da República (1.ª e 2.ª Séries).	Facilidades de consulta da legislação	Legislação encadernada	5.000.000,00 Mt	Permanente	Projecto do SNGRII

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
3. Análise da Problemática do "Género" na Administração Pública	3.1. Estudos sobre a problemática de género na Administração Pública (deslocação às províncias); 3.2. Elaboração de propostas de medidas concretas; 3.3. Início da Implantação das medidas aprovadas	Equilíbrio de género na Administração Pública	Estudos elaborados Propostas elaboradas	920.000.000,00 Mts	1º Semestre	Projecto do SNGRHI
4. Revisão do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado (EGFE).	4.1. Revisão do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado; 4.2. Visitas de estudo a outros países para recolha de informação; 4.3. Continuação da Realização de seminários em cada província. 4.4. Elaboração do projecto; 4.5. Elaboração do novo manual de procedimentos do EGFE	Melhoria da gestão de Recursos Humanos Profissionalização dos funcionários públicos	<ul style="list-style-type: none"> Recolha de informação sobre a legislação aplicável aos funcionários em alguns países Africanos. Seminários realizados em todas as províncias Anteprojecto de Decreto elaborado 	805.000.000,00 Mt	1º Semestre	Projecto do SNGRHI
5. Racionalização dos procedimentos Administrativos	5.1. Diagnóstico dos padrões de qualidade dos serviços; 5.2. Avaliação da viabilidade da terceirização de serviços;	Administração Pública Modernizada	<ul style="list-style-type: none"> Definição de conceitos e princípios de qualidade Inventariação dos serviços que devem passar para a gestão privado 	1.840.000.000,00 0 Mt	Permanente	Projecto do SNGRHI
6. Implantação do SIP2000 em Rede nacional	6.1. Término da instalação do SIP2000 a nível central 6.2. Aquisição de Material para as províncias 6.3. Desenvolvimento de novos módulos no sistema	Funcionamento do SIP em todos os Sectores Funcionamento do SIP em rede Nacional	SIP em funcionamento em todos os órgãos Centrais do Aparelho do Estado	1.978.000.000,00 0 Mt	1º Trimestre 1º Semestre	Projecto do SNGRHI

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
6. Implantação do SIP2000 em Rede nacional. (Cont.)	6.4 Instalação do SIP2000 nas províncias		SIP em funcionamento nas DPACs - Viagens a todas as província (2 técnicos cada)		Permanente	Projecto do SNGRRH
	6.5 Treinamento dos operadores provinciais				1º Trimestre	Projecto do SNGRRH
	6.6 Constituição de um grupo técnico Interministerial (MAE, MPF e TA)				1º Trimestre	Projecto do SNGRRH
7.-Aperfeiçoamento e consolidação do SIP, a nível Central e implantação nas Províncias.	6.7 Visitas às Províncias para a resolução de eventuais problemas que subsistem no enquadramento.	Todos os funcionários enquadrados	Conclusão do processo de enquadramento	690.000.000,00 Mt		
	6.8. Apoio técnico aos sectores na implementação do SCR:					
	7.1- Realizar acções de manutenção e actualização do SIP.	-SIP actualizado	.10 Províncias c/o SIP operacional.		30/10/2002	
	7.2 Realizar 2 cursos de capacitação para funcionários afectos ao SIP, em coordenação com DNFP.	-Melhoria na gestão de Recursos Humanos. -Maior operacionalização na gestão de Recursos Humanos. -Funcionários do SIP capacitados tecnicamente.	20 Funcionários capacitados no sistema de operacionalização do SIP			

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
<p>8 Consolidação do Sistema de Carreiras e Remuneração (SCR)</p>	<p>8.1. Estudo de incentivos para afectação de técnicos nas Províncias</p> <p>8.2. Levantamento de funcionários em situação irregular.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Plano de incentivos para atracção de técnicos nas Províncias - Banco de dados dos funcionários em situação irregular 		Orçamento do Estado.	31/12/2002	
<p>(Cont.)</p>	<p>8.3.- Visitas de trabalho às Províncias, compostas por 2 funcionários, num período de 15 dias.</p> <p>8.4- Divulgar e promover o estudo do Sistema de Carreiras e Remuneração e outra legislação no seio dos funcionários.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidação dos conhecimentos sobre SCR e da Legislação aplicável aos funcionários. 	<p>10 Visitas realizadas, sendo uma em cada Província.</p>		31/12/2002	a)

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
<p>8 Consolidação do Sistema de Carreiras e Remuneração (SCR) (Cont.)</p>	<p>8.5 Continuação da elaboração dos Regulamentos e Qualificadores das Carreiras de Regime especial e específico em articulação com os sectores;</p> <p>8.6 Assistência aos sectores na abertura dos concursos</p>	<p>Regulamentos de concursos e Qualificadores profissionais elaborados conforme as normas;</p> <p>Cumprimento da legislação sobre concursos</p>	<p>Concursos organizados conforme as regras</p>		<p>Permanente</p> <p>1º Semestre</p>	
<p>9 Criação do Programa de Avaliação de Desempenho</p>	<p>9.1 Desenhar o programa de Avaliação de Desempenho;</p> <p>9.2 Definir e elaborar os critérios de Avaliação de Desempenho</p> <p>9.3 Promover o estudo do Programa de Avaliação de Desempenho</p>	<p>Programa de Avaliação de Desempenho aprovado.</p>	<p>Programa de Avaliação de Desempenho, divulgado nas 10 Províncias</p>		<p>31/12/2002</p>	

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
10. Elaboração da legislação complementar ao SCR	10.1 Submissão ao CNFP para aprovação das Normas de Procedimentos e Critérios de Avaliação de Potencial	Normas de procedimentos aprovadas	Critérios de avaliação definidos e aprovados		1º Trimestre	Recolha de contribuições a nível das províncias
	10.2 Apresentação e discussão do Manual de Procedimentos do SCR com o GIRA	Apreciação do manual pelo GIRA	Manual de Procedimentos elaborado		1º Trimestre	
	10.3 Submissão do Manual de Procedimentos do SCR para sua aprovação	Manual de procedimentos aprovado			1º Semestre	Proposta do SNGRH
	10.4 Divulgação a nível central e provincial do Manual de Procedimentos do SCR	Domínio dos procedimentos do SCR	Melhor interpretação de procedimentos do SCR	115.000.000,00 Mt	1º Semestre	

2.2 FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
1. Implementação de uma Estratégia de formação e capacitação permanente dos funcionários:	1.1. Implementação do ensino modular de formação em Administração Pública para os níveis básico e médio;	<ul style="list-style-type: none"> • Elevar o nível de qualificação profissional dos funcionários • Melhorar na qualidade dos serviços prestados ao cidadão 	Realizados 4 cursos em cada província com base no sistema modular; Formação de mais de 1000 funcionários	11.040.000.000,00 Mt	Todo o ano	Projecto do SIFAP.
	1.2. Implementação dos programas de formação à distância em Administração pública	Oferta dos programas de formação às Administrações e Postos Administrativos	Início dos programas de formação à distância com a organização de 20 turmas em todo o país 500 participantes.	4.600.000.000,00 Mt	De Maio a Dezembro 2002	SIFAP.

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.	
1. Implementação de uma Estratégia de formação e capacitação permanente dos funcionários:	1.3. Atribuição de Bolsas de estudo a funcionários do Aparelho do Estado	Elevação do nível académico dos funcionários	Oferencidas 10 bolsas dentro do país	414.000.000,00 Mt	Até Junho de 2002		
	1.4. Fortalecimento institucional e operacional do IFAPA.	Elevação do nível académico profissional (a médio prazo)	<ul style="list-style-type: none"> Instalação do IFAPA na Beira Instalação do IFAPA em Lichinga 	13.800.000.000,00 Mt 11.500.000.000,00 Mt	A partir de Abril Conclusão até Setembro 2002	SIFAP.	
	1.5. Capacitação de Directores Provinciais de Apoio e Controlo, Administradores, Chefes de Posto e chefes de secretaria	Elevar o nível de desempenho dos titulares de cargos de Direcção a nível provincial	Realização de 10 cursos para administradores e DPACs, 20 para chefes de postos	8.280.000.000,00 Mt	A partir de Maio		SIFAP.
	1.6. Realização de Cursos de capacitação de Gestão de RH, Gestão financeira, materiais e património, e de Organização e Métodos, e Gestão Municipal	Melhoria da qualidade na prestação dos serviços ao cidadão	Realização de 12 cursos de curta duração 250 participantes.	2.208.000.000,00 Mt	De Maio a Dezembro de 2002		
	1.7. Formação de novos grupos de formadores	Formadores capacitados para garantirem a formação em todo o país	Formação de 30 formadores em todo o país	575.000.000,00 Mt	De Abril a Junho de 2002		

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazo	Obs.
2. Implementação de uma Estratégia de formação e capacitação permanente dos funcionários: (CONT).	2.1. Realizar visitas de estudo no âmbito de intercâmbio das experiências em matéria de administração local;	Recolhidas experiências de alguns países em matéria de Administração local	África do Sul, Brasil e França	233.020.000,00 Mt	3º Trimestre	
	2.2. Formar operadores em sistema de cifras a nível provincial e distrital	Operadores formados em cifras	170 operadores	520.500.000,00 Mt	1º Semestre	
	2.3. Promover cursos de cadastro de terra para os técnicos de distritos e municípios	Técnicos dos distritos e dos municípios capacitados	24 P. Manica 46 P. Nampula	349.000.000,00MT 747.295.000,00MT	1º Semestre	GTZ /PDDM
	2.4. Visitas de estudos e troca de experiências da DNDA com o, Zimbabwè e Zâmbia	Consolidação de experiências exteriores e obtenção de novos conhecimentos actualizados sobre as municipalidades	Um dos Países visitados	ASDI	Dezembro	
	2.5. Visitas de estudos e troca de experiências da DNDA com o Brasil e Suécia		Um dos Países visitados	ASDI	Dezembro	

Objetivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
2. Implementação de uma Estratégia de formação e capacitação permanente dos funcionários: - CONT.	2.7. Visitas de estudos e troca de experiências da DNDA com o, Zimbabwè e Zâmbia;	Consolidação de experiências exteriores e obtenção de novos conhecimentos actualizados sobre as municipalidades	Um dos Países visitados		Dezembro	
	2.8. Visitas de estudos e troca de experiências com o Brasil e Suécia		Um dos Países visitados		Dezembro	
3. Criação da capacidade técnica para a implementação do SCR	3.1. Programa de formação de técnicos da área de recursos humanos em gestão do SCR:	Melhorar a Gestão de Recursos Humanos na Função Pública	Duzentos e Cinquenta (250) funcionários formados	552.000.000,00 Mt		SIFAP
	3.2. Realização de um (1) Seminário para Chefes de Recursos Humanos a nível central sobre a condução de um processo disciplinar	Capacitação de técnicos na condução de processos disciplinares	Duzentos e Cinquenta (250) funcionários formados	690.000.000,00 Mt		1º Trimestre

Objetivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
4. Concessão de bolsas de estudo para a formação ao nível Superior, dentro do País.	Seleccionar candidatos para participar nos cursos de graduação ao nível superior.	-Aumento do número de funcionários com formação de nível superior.	5 funcionários matriculados nas instituições de ensino superior.		Permanente	
5. Concessão de bolsas de estudo para a formação ao nível médio, dentro do País.	Seleccionar candidatos para graduação de nível médio	Aumento do número de funcionários com formação de nível médio.	35 funcionários matriculados nas instituições de formação de nível médio	3.579.400.000,00 Mt	Permanente	
6. Capacitação de técnicos de Administração do Pessoal a nível provincial.	6.1. Capacitar técnicos ligados a contagem de tempo de serviço prestado ao Estado 6.2. Preparar o material didáctico necessário à realização do curso. 6.3. Convocar os participantes ao curso.	Agilização do tratamento dos processos de contagem de tempo de serviço prestado ao Estado. Redução de erros cometidos na preparação deste expediente.	12 funcionários ligados à contagem de tempo capacitados.	341.000.000,00 Mt	31/12/2002	
7. Curso de formação em atendimento ao público	Seleção dos participantes em coordenação com as Unidades Orgânicas.	Melhor atendimento ao público	12 funcionários	100.000.000,00 Mt	30/04/2002	
8. Capacitação de operadores de rádio	Formar operadores em sistemas de cifras a nível provincial e distrital	Operadores formados em cifras	170 operadores	520.500.000,00 Mt		

2.3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
1. Outras Actividades	Levantamento da situação salarial no mercado privado-empresarial para estudo de incentivos à afectação dos técnicos médios e superiores nas províncias e distritos	Melhoramento da situação salarial dos técnicos médios e superiores	Aumento do número de técnicos médios e superiores afectos nos distritos		<i>Permanente</i>	

III. DIRECÇÃO NACIONAL DA FUNÇÃO PÚBLICA - Actividades cobertas pelo financiamento Externo

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
1. Divulgação dos Procedimentos Legais	1.1. Divulgação de normas e procedimentos legais através de folhetos e cartazes, brochuras e outros meios de comunicação social,	Publicidade da legislação aprovada	<ul style="list-style-type: none"> Brochuras elaboradas e divulgadas. 	690.00 Milhões Meticais (ASDI)	Permanente	
2. Análise da Problemática do "Género" na Administração Pública	2.1 Estudos sobre a problemática de género na Administração Pública (deslocação às províncias); 2.2. Elaboração de propostas de medidas concretas; 2.3. Início da Implantação das medidas aprovadas	Equilíbrio de género na Administração Pública	Estudos elaborados Propostas elaboradas	920.00 Milhões Meticais (ASDI)	Todo o ano	
3 Revisão do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado (EGFE).	3.1. Revisão do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado; 3.2. Visitas de estudo a outros países para recolha de informação; 3.3. Realização de seminários em cada província. 3.4. Elaboração do anteprojecto; 3.5. Elaboração do novo manual de procedimentos do EGFE	<p>Melhoria da gestão de Recursos Humanos</p> <p>Profissionalização dos funcionários públicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> Recolha de Informação sobre a legislação aplicável aos funcionários em alguns países Africanos. Seminários realizados em todas as províncias Anteprojecto de Decreto elaborado 	805.00 Milhões Meticais (ASDI)	Todo o ano	

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
4 Racionalização dos procedimentos Administrativos	4.1. Estudo para a criação de balcão único 4.2. Visita ao estrangeiro para recolha de experiências 5.1. Produção de Boletim Informativo sobre a situação de RH no Aparelho do Estado 5.2. Produção de cartazes e folhetos sobre direitos e obrigações dos funcionários e do público.	Administração Pública Modernizada Três (3) países visitados	• Implantação do balcão único na cidade do Maputo	1,840.00 Milhões Meticais	Permanente	
5. Desenvolvimento de mecanismos de informação e comunicação com o público		Melhoria da relação da administração pública com o cidadão	Redução dos níveis de reclamação do público em relação aos serviços prestados	200.00 Milhões Meticais (SIFAP)	Permanente	
6. Implementação de uma Estratégia de formação e capacitação permanente dos funcionários: (SIFAP)	6.1. Implementação do ensino modular de formação em Administração Pública para os níveis básico e médio; 6.2. Implementação dos programas de formação à distância em Administração pública	• Elevar o nível de qualificação dos funcionários • Melhorar a qualidade dos serviços prestados ao cidadão Oferta dos programas de formação às Administrações e Postos Administrativos	Realizados 4 cursos em cada província com base no sistema modular	11,040.00 Milhões Meticais (SIFAP)	Todo o ano	Formação de cerca de 1000 funcionários
			Início dos programas de formação à distância com a organização de 20 turmas em todo o país	4,600.00 Milhões Meticais (SIFAP)	De Maio a Dezembro 2002	Cerca de 500 participantes

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.	
6. Implementação de uma Estratégia de formação e capacitação permanente dos funcionários: (SIFAP)- cont.	6.3. Atribuição de Bolsas de estudo a funcionários do Aparelho do Estado	Elevação do nível académico dos funcionários	Oferencidas 10 bolsas dentro do país	414,00 Milhões Meticais (ASDI)	Até Junho de 2002		
	6.4. Fortalecimento institucional e operacional do IMAP.	Elevação do nível académico profissional (a médio prazo)	<ul style="list-style-type: none"> Instalação do IMAP na Beira Instalação do IMAP em Lichinga 	13,800.00 Milhões Meticais	A partir de Abril Conclusão até Setembro 2002		
	6.5. Capacitação de Directores Provinciais de Apoio e Controlo, Administradores, Chefes de Posto e chefes de secretaria	Elevar o nível de desempenho dos titulares de cargos de Direcção a nível provincial	Realização de 10 cursos para administradores e DPACs, 20 para chefes de postos	8,280.00 Milhões Meticais (SIFAP)	A partir de Maio		
	6.6. Realização de Cursos de capacitação de Gestão de RH, Gestão financeira, materiais e património, e de Organização e Métodos, e Gestão Municipal	Melhoria da qualidade na prestação dos serviços ao cidadão	Realização de 12 cursos de curta duração	2,208.00 Milhões Meticais (SIFAP)	De Maio a Dezembro de 2002		Cerca de 240 participantes
	6.7. Formação de novos grupos de formadores	Formadores capacitados para garantirem a formação em todo o país	Formação de 30 formadores em todo o país	575.00 Milhões Meticais (SIFAP)	De Abril a Junho de 2002		
	7. Implantação do SIP2000 em Rede nacional	7.1 Término da instalação do SIP2000 a nível central	Funcionamento do SIP em todos os Sectores		1,978.00 Milhões Meticais (ASDI)	1º Trimestre	
7.2 Aquisição de Material para as províncias 7.3 Desenvolvimento de novos módulos no sistema		Funcionamento do SIP em rede Nacional	SIP em funcionamento em todos os órgãos Centrais do Aparelho do Estado		1º Semestre		

Objectivos	Actividades	Resultados esperados	Indicadores	Recursos	Prazos	Obs.
7. Implantação do SIP2000 em Rede nacional. Cont.	7.4 Instalação do SIP2000 nas provincias		SIP em funcionamento nas DPACs - Viagens a todas as provincia (2 técnicos cada)	Falta apenas uma viagem a Nampula	Todo o ano	
	7.5 Treinamento dos operadores provinciais			(ASDI) em Negociações	Todo o ano	
	7.6 Constituição de um grupo técnico Interministerial (MAE, MPF e TA)					
8. Criação da Rede Interna do MAE (INTRANET)	8.1 Instalação de novos pontos da rede	Rede interna em funcionamento	Rede de Intra-net em funcionamento no MAE	690.00 Milhões Meticais	Todo o ano	
	8.2 Configuração da rede			(DNAL) em negociações	Todo o ano	
9. Concepção de uma página do MAE na Internet (<i>Homepage</i>)	9.1 Coordenação com a CIUEM para actualização do Site já existente	"Homepage" do MAE na Internet	"Homepage" do MAE melhorado			
	15.3. Continuação de apoio aos Sectores na elaboração dos regulamentos e qualificadores das carreiras de regime especial e específico em articulação com os Sectores	Regulamentos de concursos e qualificadores profissionais elaborados conforme as normas			Permanente	

TOTAL ----- 58.240.000.000 MT

Maputo, Março de 2002

Lista dos entrevistados

Número de entrevistados	Data da realização das entrevistas	Local de realização das entrevistas	Categoria profissional do entrevistado
1	12.03.2002	Direcção Nac. de Adm. Local	Chefe de Depart. de telecomunicações
2	12.03.2002	Direcção Nac. da Fun. Pública	Chefe de Departamento de Gestão
3	13.03.2002	Direcção Nac. da Fun. Pública	Chefe de Depart. de Desen. Rec. Hum.
4	13.03.2002	Direcção Nac. da Fun. Pública	Assessora
5	14.03.2002	Direcção de Recursos Humanos	Chefe de Depart. De Adm. De Pessoal
6	14.03.2002	Direcção Nac. de Adm. Local	Chefe de Depart. De Planif. Territorial
7	14.03.2002	Depart. de Adm. e Finanças	Chefe de Departamento
8	20.03.2002	Depart. de Plan. E Coop. Inter.	Chefe de Departamento
9	20.03.2002	Depart. de Plan. E Coop. Inter.	Funcionária
10	20.03.2002	Direcção de Recursos Humanos	Chefe de Departamento de Formação
11	21.03.2002	Direcção Nac. da Func. Pública	Chefe de Departamento de Informática
12	26.03.2002	Direcção Nac. da Func. Pública	Director Nacional
13	26.03.2002	Direcção de Recursos Humanos	Funcionária
14	28.03.2002	Gabinete de Assessoria	Funcionário
15	28.03.2002	Gabinete de Assessoria	Funcionário
16	29.03.2002	Direcção Nac. da Func. Pública	Funcionária
17	31.03.2002	Direcção Nac. da Func. Pública	Funcionário
18	2.04.2002	Direcção Nac. da Func. Pública	Funcionário
19	2.04.2002	Departamento de Ap. aos Dir.	Chefe de Departamento
20	3.04.2002	Direcção Nac. de Adm. Local	Chefe de Depart. de Administração. Local
21	3.04.2002	Direcção Nac. de Desen. Autar.	Funcionária
22	4.04.2002	Direcção de Recursos Humanos	Directora Nacional
23	5.04.2002	Direcção Nac. da Func. Pública	Chefe de Departamento de Normação
24	5.04.2002	Direcção Nac. da Func. Pública	Funcionária
25	5.04.2002	Direcção de Recursos Humanos	Chefe de Depart. de Gestão de Pessoal