

O verdadeiro choque de gestão

Jorge Gerdau Johannpeter* e Roberto Mangabeira Unger**

O Brasil procura novo modelo de desenvolvimento: modelo que faça da ampliação de oportunidades para aprender, para trabalhar e para produzir o motor do crescimento econômico. E que, com isso, dê braços, asas e olhos à energia humana que ferve, frustrada e dispersa, no país. A construção desse modelo depende de inovações institucionais em todos os setores das políticas públicas.

Há, porém, obstáculo: falta o Estado capaz de fazer o que precisamos para equipar os brasileiros com oportunidades econômicas e educativas. Construir esse Estado é a tarefa da agenda de gestão, que merece ser levada ao centro do debate nacional. Levada em toda sua amplitude, não só na variante truncada em que ela é comumente conhecida. Difundiu-se ideia estreita do que seja o choque de gestão de que precisa o país. A reinvenção, para o setor público, de práticas e de paradigmas tradicionalmente associadas ao setor privado representa apenas parte pequena, embora importante, da obra a executar.

Há três agendas de gestão a desdobrar, cada uma delas relacionada a século diferente. Haveremos de promover todas três ao mesmo tempo, ainda que o tenhamos de fazer de maneira gradual e cumulativa.

A primeira agenda, ligada ao século dezanove, pauta-se por ideal de profissionalismo. Ideal de peso em uma sociedade que ainda não se libertou por completo do regime do favor. A ambição desta agenda é construir carreiras de Estado: uma burocracia profissional de mérito. Nunca se completou entre nós tal obra. Temos ilhas de profissionalismo burocrático. Flutuam em mar de discricionariedade política. Nunca se completou entre nós esta obra do século dezanove.

A solução começa na substituição da maior parte dos cargos discricionários por cargos de carreira. E passa por fortalecer as carreiras de generalistas multifuncionais – como é a dos gestores públicos na administração federal. Podem ser elas as portadoras de práticas que ligam a agenda do século dezanove às agendas dos séculos vinte e vinte e um.

A segunda agenda, vinculada ao século vinte, avança sob a égide de ideal de eficiência. Tem duas partes.

A primeira parte – e aquela que por equívoco se costuma identificar com choque de gestão – é o aproveitamento no Estado de métodos que mais se desenvolveram no ambiente das empresas. Combinar autoavaliação pelo funcionário com avaliação feita de fora de sua repartição, ainda que dentro do Estado. Definir, e renovar de forma permanente, em cada setor de políticas

públicas, um repertório de melhores práticas e critérios de desempenho. E desenvolver mecanismos para incentivar e cobrar esse desempenho.

A segunda parte – muito menos discutida, porém igualmente importante – é a revisão radical não só da nossa prática administrativa mas também de nosso direito administrativo. Oscila ele entre dois extremos igualmente fatais a qualquer pretensão de eficiência: a rigidez, motivada pela desconfiança (por exemplo, muitas das regras da lei 8.666) e a delegação de poderes discricionários quase irrestritos a pequeno elenco de potentados administrativos (como no nosso chamado direito ambiental, que é, em boa parte, não-direito travestido de direito). Nem rigidez nem “discricionarismo” – flexibilidade, disciplinada pelo juízo da fidelidade dos meios aos objetivos e traduzida em critérios claros, capazes de serem reproduzidos em amplo espectro de circunstâncias. Sem isso, não se quebra a camisa-de-força que impede o administrador público, ainda que competente e bem-intencionado, de trabalhar com eficácia.

A terceira agenda, orientada por ideal de experimentalismo, está associada ao século vinte e um. Também se compõe de duas partes.

A primeira parte constroi federalismo cooperativo. O federalismo clássico sempre padeceu de contradição. Sua ideologia experimentalista – os estados federados como laboratórios de experimentação – briga com seu arcabouço institucional – a repartição rígida de competências entre os três níveis da Federação. Trata-se de abrir caminho para um federalismo que reúna os três níveis da Federação em iniciativas conjuntas, mais capazes de promover novas maneiras de fazer e de organizar.

A segunda parte inova na relação entre Estado e sociedade civil na prestação dos serviços públicos. O regime administrativo ainda amplamente dominante, não só no Brasil, mas também no mundo, é o que se poderia chamar fordismo administrativo, contrapartida ao fordismo industrial. Consiste o fordismo administrativo na prestação de serviços públicos, pela burocracia do Estado, padronizados e de baixa qualidade. Quer dizer: de qualidade mais baixa do que os serviços afins que quem tenha dinheiro possa comprar.

Não é preciso escolher entre a provisão burocrática e o fornecimento empresarial dos serviços que o Estado deve aos cidadãos. Há terceira possibilidade, que promete atender o ideal do experimentalismo e qualificar os serviços públicos. O Estado pode ajudar a preparar, financiar, coordenar e monitorar a sociedade civil independente para que ela participe, junto com os servidores públicos, da prestação de serviços: por exemplo, de educação e de saúde.

O verdadeiro choque de gestão é a execução simultânea destas três agendas: a do profissionalismo, a da eficiência e a do experimentalismo. Simultânea não quer dizer instantânea. Passo por passo e parte por parte. Importante é começar e ter clareza sobre o rumo. Importante é mostrar ao povo brasileiro, em cada área das políticas públicas, a diferença que o verdadeiro choque de gestão pode fazer na

capacidade do Estado de conseguir mais com menos, com resultados decisivos para a vida cotidiana de cada um.

Se há compromisso que deva ser visto como projeto de Estado, e não apenas como plano de governo, é este. Trabalhem para o futuro, mas comecemos já. Nós dois nos engajamos. Procuramos aliados.

Publicado no Jornal Valor Econômico dia 07/04/2009

*Jorge Gerdau Johannpeter é presidente fundador do Movimento Brasil Competitivo.

**Roberto Mangabeira Unger é Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos.