

O erro de extinguir o MARE

Luiz Carlos Bresser-Pereira

20 de fevereiro de 2004. Escrevi este artigo como um artigo de jornal, mas, afinal, publiquei-o apenas neste meu site, www.bresserpereira.org.br.

No último ano do primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, quando as principais instituições da Reforma Gerencial de 1995 estavam aprovadas, e as idéias e valores que a inspiravam haviam se tornado vitoriosas, o problema fundamental passava a ser o da implantação da reforma. O MARE não tinha poder para realizar essa implementação. Por isso, e baseando-me na experiência chilena e americana, eu propus ao Presidente que o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado fosse incorporado ao Ministério do Planejamento. Como essa posição minha coincidia com a da Casa Civil, no segundo governo essa incorporação se efetivou, e o Ministério do Planejamento e Orçamento passou a ser também da Gestão.

Depois de quase sete anos no novo formato, chego à conclusão que me equivoquei. O MARE deveria ter sido mantido, porque só assim o governo federal poderia ter continuado a ser um fator fundamental de formulação e difusão das idéias da reforma da gestão pública que são essenciais para que o aparelho do Estado brasileiro possa ser um agente do desenvolvimento econômico e social do país.

Nestes sete anos no Planejamento o que se verificou foi que os ministros não se interessaram pela reforma da gestão pública. Concentravam toda a sua atenção ao problema do orçamento, e não chegam sequer a despachar diretamente com o Secretário da Gestão. Usaram o Secretário Executivo como um intermediário para assuntos de gestão, raramente recebendo o secretário para despacho. Dessa forma a função gestão, que no primeiro governo Cardoso fazia parte do primeiro escalão, no segundo governo Cardoso, e no governo Lula, passou para o terceiro escalão. Por outro lado, como essa função foi dividida em três secretarias, com uma secretaria para recursos humanos e outra para informática, além da propriamente de gestão, é fácil compreender quanto foi rebaixada foi essa função.

Meu erro é indesculpável porque meu conflito conceitual com a Casa Civil, no tempo do MARE, estava no fato de que eu entendia a reforma do aparelho do Estado como uma reforma estrutural, que exigia mudanças na constituição e na lógica da organização e funcionamento do Estado, enquanto a Casa Civil supunha bastar implantar nas diversas sub-organizações do Estado programas de qualidade total, que envolvessem planejamento estratégico e racionalização de processos. Bastaria, assim, concentrar os esforços na atuação dos sistemas administrativos centrais, tornando mais informatizadas e mais eficientes os sistemas de compras e de pessoal.

Não há dúvida quanto à importância desses sistemas para uma gestão pública moderna, mas a reforma da gestão pública consiste, essencialmente, em tornar mais autônomas e mais responsáveis as organizações públicas. Para isto, o uso extensivo dos recursos da tecnologia da informação é essencial, mas não suficiente. Como não é suficiente também implantar programas de qualidade, embora eles sejam muito necessários.

Enquanto no MARE eu tive que enfrentar um conflito os defensores da administração pública burocrática, porque em seu lugar eu propunha uma administração pública gerencial ou uma gestão pública. O outro conflito, porém, aquele com os que são a favor da gestão pública mas pensam que ela pode ser implantada independentemente de mudanças estruturais, eu subestimei. E talvez por isso tenha proposto a fusão do MARE no Planejamento.

No segundo governo Cardoso, a reforma perdeu ritmo a nível do governo central, apesar dos notáveis esforços realizados por Evelyn Levy nos últimos dois anos. No governo Lula, com o terrível aparelhamento do Estado, retrocedeu: ao invés de continuar a avançar em direção a uma administração pública gerencial, retornou para uma administração patrimonial.

A nível dos estados e municípios, porém, a reforma continua a acontecer. E o tema da reforma gerencial tornou-se central nos cursos de administração pública no Brasil e na América Latina.