

ENTREVISTA

O *serviço público federal não existe por si e para si, mas é legitimado pelo atendimento às necessidades dos cidadãos. É esta, em síntese, a orientação básica da Reforma Administrativa, na definição de seu principal executor*

ALUIZIO ALVES

A REFORMA

Uma Reforma de caráter sobretudo democrático, como os tempos de Nova República que atravessamos, livre da síndrome do autoritarismo embutida nas anteriores. Uma vontade política do Presidente José Sarney, que se realiza no esteio das mudanças pregadas pelo Presidente Tancredo Neves. Um imperativo da hora. Assim o Ministro da Administração, Aluízio Alves, define o trabalho — ambicioso, reconhece — de reorganizar todo o sistema administrativo do Governo, com o objetivo de proporcionar maior equilíbrio na distribuição dos benefícios sociais, maior justiça e mais liberdade para a formação e exercício de uma lúcida consciência política. Nesta entrevista à REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO, o Ministro identifica os principais inimigos da administração, diagnostica o vírus causador dos males do funcionalismo, dá a receita para erradicá-lo para sempre da vida pública brasileira, e mostra a orientação básica da Reforma Administrativa.

ENTREVISTA A JOÃO BATISTA DE ABREU



É preciso, com humildade e ousadia, percorrer os caminhos da mudança, transformando a Administração Pública num agente de desenvolvimento nacional. A declaração é do presidente José Sarney e explicita bem o desejo político que dá à luz a Reforma

— Ministro, já foi dito que a Reforma Administrativa é uma necessidade não só operacional como também política. O Sr. poderia explicar isso?

— É verdade. A par da urgência de se dar novos — e mais eficientes — rumos à administração pública, a Reforma atual, que já está em andamento, nasceu de uma vontade política do presidente José Sarney. O início da Reforma foi determinado pelo presidente em dois decretos, nºs 91.309, de 4 de junho de 1985, e 91.501, de 31 de julho de 1985. A nossa Reforma, a atual, nasce sob a inspiração de um regime democrático, em tempos de Nova República, diferentemente das duas anteriores, que se fizeram uma na vigência do Estado Novo e outra após a revolução de 64. Por isso, essas duas refletiram, é claro, o Estado mais voltado para a segurança e o controle centrais. Agora, no esteio das mudanças pregadas por Tancredo Neves, e que estão sendo efetivadas pelo presidente José Sarney, vamos, Poder Executivo e Poder Legislativo, juntos, proporcionar maior equilíbrio na distribuição dos benefícios sociais, maior justiça, e mais liberdade para a formação e exercício de uma lúcida consciência política.

— Quais são os maiores inimigos da Administração Pública?

— São três: concentração, dirigismo e centralismo. Hoje, vemos exaurirem-se à exaustão os modelos "tradicionais" de planejamento, coordenação e, sobretudo, de administração do serviço público. O Governo se encontra, freqüentemente, incapaz de dar respostas efetivas aos problemas que lhe competem, ou aos que, indevidamente,

ele se avocou. Há dois pontos que merecem destaque, enfatizados pelo presidente José Sarney em seu discurso ao instalar a Comissão Geral da Reforma:

1) — "O Brasil não pode sobreviver com a máquina governamental desarticulada, anacrônica e desestimulada";

2) — "É preciso, com humildade e ousadia, percorrer os caminhos da mudança, transformando a Administração Pública num agente de desenvolvimento nacional".

Afirmou ainda o presidente: "A democratização do País, como componente novo no meu Governo, empresta à Reforma o dimensionamento próprio, que não é somente técnico, mas virtualmente político".

São, portanto, nossos objetivos. E, na certeza de que a Reforma exige participação de todos os escalões e níveis da Administração, o presidente convocou todos os que trabalham na Administração Pública para este desafio. Todos são importantes, têm uma tarefa na estruturação do bom funcionamento da coisa pública. O que buscamos, e isso o presidente deixou bem explícito em seu discurso, "é resgatar, na prática, a função social da Administração Pública, diante da qual o usuário põe-se como cidadão com direito aos serviços que custeia com o pagamento do tributo".

— Ministro, numa de suas entrevistas o Sr. disse que a Reforma obedece a uma orientação básica. Qual é?

— Sim, nossa única e fundamental premissa é a seguinte: a de que o serviço público federal não existe por si e para si, mas é legitimado pelo atendimento às necessidades do cidadão. Tais

necessidades, escalonadas e ordenadas juridicamente e, apenas elas, devem legitimar os direitos e deveres dos cidadãos, quanto aos bens e serviços a que têm direito, dentro os que estão disponíveis na sua geração. Assim, a Reforma atual deverá promover maior conscientização da sociedade para acompanhamento e fiscalização das atividades do Governo a fim de elevar-lhe o grau de eficiência, fazendo da administração legítimo canal de comunicação entre a sociedade e o Governo.

— E, sem dúvida, uma tarefa ambiciosa, grandiosa. Como realizá-la?

— Bem, tais objetivos, grandiosos como você disse, não serão atingidos se houver redistribuição do poder, concentrado nas mãos de pequenas parcelas, e se não equilibrarmos as funções do Estado entre si e entre este exercício e os direitos da sociedade civil. Metas que exigem o desenvolvimento de amplos e eficientes programas visando dar maior conscientização aos servidores públicos, especialmente aos administradores, quanto à autenticidade e economia na aplicação do dinheiro público. Será, também, necessário garantir as condições técnicas e operacionais para que esta aplicação se faça apoiada na correta utilização de recursos humanos, tecnológicos e físicos pautadas pelos princípios da moderna administração, corrigidos quando impliquem burocracia desnecessária?

— Já entramos num ponto delicado. A área de recursos humanos...

— Sim, é verdade. A situação atual do funcionalismo público é caótica. Começa por não saber-



A situação atual do funcionalismo é caótica. Nem o próprio Governo sabe exatamente quantos funcionários tem a União, na administração direta e indireta. O número global andaria por volta dos 2 milhões de servidores. E é aí que reside a complexidade do problema

mos quantos funcionários tem a União, na administração direta e indireta. Há avaliações feitas pelas folhas de pagamento, que supomos exatas, face ao controle nas admissões de pessoal no quadro e na tabela permanente a partir de março do corrente ano, na administração direta e autarquias, e a proibição de admissões nas diversas tabelas a partir de 08 de julho, inclusive nas sociedades de economia mista, fundações e empresas públicas. O número global andaria a aproximadamente em torno de 2 milhões de servidores. Estamos realizando o Cadastro Nacional dos Servidores, que encontramos iniciado pelo DASP, mas que ainda exigirá alguns meses de trabalho. Com essa ressalva, necessária, temos os seguintes números: 571 funcionários na administração direta (estatutários em atividade, tabelas permanentes, tabelas especiais e servidores em convênio) e 1.300 mil servidores na administração indireta (empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações).

— Realmente, um universo bastante expressivo...

— Muito. E está aí a complexidade do problema. São quadros permanentes, tabelas permanentes, tabelas especiais, tabelas emergenciais, empregados de empresas conveniadas, com regimes jurídicos diferentes, condições de admissão e progressão diferentes, salários diferentes, numa violenta infração à Constituição e aos princípios da justiça e racionalidade administrativa. Há um ponto que desejo assinalar: os números citados indicam a política deliberada de congelar o quadro efetivo de funcionários regidos pelo Estatuto de Funcio-

nários Públicos, ou seja, o quadro de funcionários públicos.

Há uma série de distorções, das quais destaco duas: 1) a mentalidade privativista que se inseriu no serviço público, que considera melhor para o Estado ter empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, que, sem estabilidade, podem ser dispensados a qualquer momento, o que, no entender desta mentalidade privativista, flexibiliza a administração; e 2) — a fuga, por parte dos órgãos administrativos, à exigência de concursos na administração e de limitação nos quadros, ensejando maior arbítrio da admissão favorecida e no número de servidores.

Veja bem, de tudo isso, resulta a existência de 164 tabelas não permanentes, aprovadas muitas vezes sem o menor critério racional na escolha de pessoas, na exigência de aptidões e na fixação de salários.

— É quase desanimador. O que fazer para mudar isso?

— Há muitas distorções que estão sendo objeto de estudos para serem resolvidas, como as gratificações concedidas sem critérios e o reposicionamento autorizado no final do último Governo, que acabou com o critério do mérito; distorções de natureza jurídica, outras de natureza administrativa e financeira. Vamos mudar esse quadro caótico. E, para isso, esperamos encontrar, no Poder Legislativo, a costumeira compreensão para a complexidade dos problemas, oriundos, em sua maioria, do arbítrio dominante nos últimos vinte anos, que tumultuou toda a política de pessoal, à revelia do Congresso Nacional, e, de outra parte, na ausência de uma políti-

ca salarial cuja fixação no atual momento é dificultada pela situação inflacionária que vivemos.

Ministro, existe um agente responsável por esta crise na Administração? Seria possível diagnosticar o vírus que provocou esta doença que, pelo que o Sr. diz, já assumiu proporções de epidemia?

— Sim, já identificamos o vírus: é a dualidade de Estado dentro do mesmo Estado, com seus conflitos latentes ou explícitos, o grande responsável pela crise na Administração, crise esta que leva à centralização de decisões e recursos, à montagem de excessivos sistemas de controle, algumas vezes desproporcionais ao risco da coisa controlada, à autofagia, ao casualismo e ao desperfício. Explico: existem, simultaneamente, dois tipos de Administração, a tradicional, burocratizada e dirigida para o atendimento de necessidades e tarefas clássicas do Estado burocrático; e a Administração de estilo tecnocrático, voltada para as tarefas decorrentes da intervenção do Estado no domínio econômico. É aí que reside a dualidade do Estado dentro do mesmo Estado. Este lamentável estado de coisas é responsável pelo baixo nível de profissionalização e recompensa do servidor público, que o tem conduzido ao despreparo para a solução de questões complexas e emergentes, à destruição do espírito de corpo, à insegurança, ao desprezo à ética e, frequentemente, ao carreirismo e à corrupção. Há ainda o abandono virtual do planejamento da Administração Pública a médio e longo prazos, ao mesmo tempo causa e efeito do destroçamento

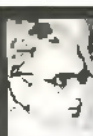
O processo de Reforma Administrativa levará à geração de uma cultura de organização fecunda, em função de valores, princípios e objetivos que sejam os da Justiça e do bem comum. A Reforma Administrativa exige a participação de todos os brasileiros

da unidade de objetivos e divisão de trabalho. A consequência primeira é que as decisões estratégicas não têm sido tomadas segundo critérios de prioridade social, mas segundo condições conjunturais e interesses imediatistas, que podem, às vezes, gerar bons resultados mas podem, também, produzir situações negativas a médio prazo pela ausência global de previsão e falta de responsabilidade com os que vêm depois.

Neste caso, a Reforma tratará de aperfeiçoar os modelos gerenciais; como?

— A Reforma prevê a condução das administrações em todos os níveis ao desenvolvimento de programas que garantam a definição de padrões gerenciais e controle, a base dos quais deverão adequar-se às chefias para a melhoria dos serviços públicos. O uso intensivo de instrumentos de racionalidade administrativa, com ênfase na utilização de tecnologias avançadas, representadas pela informática, será estimulado na caracterização desses novos modelos gerenciais. Da mesma forma, e como consequência, serão revistas as políticas de descentralização de atividades para os Estados e Municípios, para que somente se efetuem quando representem a garantia de melhores satisfação das necessidades ao mais baixo custo.

Outra consequência desta nova política será a eliminação de superposições e paralelismos de funções na Administração Federal, levando em conta a necessidade de se adotar estruturas le-



Ou reorganizaremos a administração ou governo algum terá condições de atender aos compromissos com o povo. E governo que falta ao compromisso como o povo perde a credibilidade e empurra o País para a aventura das ditaduras. Está lançado o desafio

ves e flexíveis que possam se ajustar, com rapidez, às mudanças contínuas e naturais da modernização requerida pela sociedade.

Como resultado do processo de Reforma Administrativa esperase, pois, gerar uma cultura de organização administrativa fecunda, em função dos valores, princípios e objetivos que sejam os da Justiça e bem comum.

Esse esforço precisará, portanto, reverter a atual ênfase na uniformidade e no uniformismo, e, em seu lugar, procurar desenvolver e incentivar soluções diferenciadas e até mesmo aparentemente incoerentes ou competitivas, se quiser incorporar o Brasil real dos Estados e Municípios ao Brasil Federal em Brasília.

— Tais medidas não dependem de decisão da Assembléia Nacional Constituinte?

— Decisões de descentralização, delegação de competências e poderes, reordenamento da máquina pública, correção de desvios e injustiças nos quadros de pessoal, maior participação de Estados e Municípios, não requerem que se aguarde a espera da Assembléia Nacional Consti-

tuinte. Há inúmeros passos concretos e decisivos que podem ser dados para tirar os Estados e Municípios de sua função de meros executores de agendas do Governo Federal. É possível começar a prática do federalismo através de medidas administrativas.

— Ministro, o sr. gostaria de dizer mais alguma coisa para concluir a entrevista?

— Sim. Quero ressaltar que o trabalho da Reforma não deverá perder de vista, em todos os momentos, que a meta maior e final será o compromisso inarredável com a Nação; de que a reorganização administrativa do Estado só se faz para que este cumpra sua finalidade precípua: atender e servir melhor ao povo brasileiro.

A estratégia de mudança deverá conciliar a motivação intuitiva do povo com a discussão e pressão das parcelas e segmentos organizados da Sociedade Civil para desburocratizar o aparelho do Estado.

As soluções propostas pelo Executivo receberão, no Congresso Nacional, a contribuição lúcida e valiosa do aperfeiçoamento e, nessa etapa, estaremos sempre à disposição para esclarecimento das comissões técnicas da Câmara e do Senado.

A Reforma Administrativa é imperativo da hora. Ou reorganizaremos a administração ou governo algum terá condições de atender aos compromissos com o povo. E governo que falta ao compromisso com o povo perde a credibilidade e empurra o País para a aventura das ditaduras.