

PALÁCIO DO ITAMARATY, BRASÍLIA, DF, 16 DE MAIO DE 1996

*Senhor Ministro de Estado da Administração e da Reforma do Estado, Dr. Luís Carlos Bresser Pereira; Senhores Chefes de delegações estrangeiras; Senhores Ministros de Estado que aqui nos acompanham; Senhores Embaixadores; Senhores Delegados; Senhoras e Senhores;*

Nós, hoje, vivemos num cenário mundial que impõe novos desafios às sociedades e aos Estados nacionais. Não é nenhuma novidade dizer que estamos numa fase de reorganização do sistema econômico e, também, do sistema político em nível mundial. Como consequência, impõe-se a reorganização dos Estados nacionais, para que possam fazer face aos desafios presentes na conjuntura atual. E é necessário que façamos uma reflexão sobre essa matéria, para que possamos transformar o Estado de tal maneira que ele se adapte às demandas do mundo contemporâneo. É esse, creio, o objetivo deste Seminário. É um exercício ao qual nenhum governo deve e nem pode furtar-se, sob pena de comprometer as perspectivas nacionais de desenvolvimento.

Reformar o Estado não significa desmantelá-lo. Pelo contrário. Não pode significar uma desorganização do sistema administrativo e

do sistema político de decisões e, muito menos, diminuir a capacidade regulatória do Estado ou o seu poder de liderar o processo de mudanças e de definir o seu rumo. Mudar o Estado significa abandonar visões do passado, de um Estado assistencialista e paternalista, de um Estado que, por força de circunstâncias, se concentrava, em larga medida, na ação direta na produção de bens e de serviços – muitos dos quais, hoje, podem e devem ser transferidos à sociedade, à iniciativa privada, para maior eficiência e menor custo para o consumidor.

Mas quero repetir que esta visão de um Estado que se adapta para poder enfrentar os desafios de um mundo contemporâneo não pode ser confundida nem com a inexistência de um Estado competente, eficaz, capaz de dar rumo à sociedade – ou, pelo menos, de acolher aqueles rumos que a sociedade propõe e que requerem uma ação administrativa e política mais conseqüente – nem significar a inércia diante de um aparelho estatal que foi construído em outros momentos da história de cada um dos nossos países e do conjunto dos países e que, portanto, se concentrou, seja no corporativismo e no assistencialismo, seja na produção direta de bens e de serviços.

Não há dúvida de que, nos dias de hoje, além desse papel, digamos assim, de iluminar os caminhos nacionais e, de certa maneira, apontar metas que sejam compatíveis com os desejos da sociedade, o Estado deve, também, se concentrar na prestação de serviços básicos à população – educação, saúde, segurança, saneamento e assim por diante.

Mas, para bem realizar essa tarefa, para efetivamente ser capaz de atender às demandas, que também serão crescentes, da sociedade, é preciso que o Estado se reorganize, defina critérios de gestão capazes de reduzir custos, se articule com a sociedade, defina prioridades e cobre resultados.

Essa tarefa é ingente e difícil, muito difícil. Muitos confundem a modificação e regulação nova do aparelho estatal com, pura e simplesmente, obter-se dos Congressos diplomas legislativos que desenhem o Estado com uma cara mais competente e mais atuante. É claro que é necessário. É claro que é necessário que haja toda uma transformação que tenha a sanção do Congresso e que implique, efe-

tivamente, em alguns casos, como no caso do Brasil, até mesmo mudanças constitucionais.

Mas o processo de redefinição do Estado para que ele possa atender aos seus objetivos contemporâneos é um processo, não é um ato. Não se trata, simplesmente, de uma lei que o Governo mande ou que técnicos bem formados preparem: é toda uma mudança de mentalidade. E, quando se fala, com simplicidade, como é possível falar-se, que é preciso transformar o Estado, para que ele perca o aspecto assistencialista e corporativista e ganhe eficiência e para que possa se articular com a sociedade, isso é um desafio muito mais profundo do que se imagina, porque implica efetivamente uma alteração de práticas que estão muito enraizadas nas nossas sociedades e que, como todas as práticas que com o tempo se vão cristalizando, cristalizam também interesses.

Ao dizer que cristalizam interesses, não os estou qualificando como interesses que, eventualmente, possam ser em si mesmos negativos ou tenham sido sempre negativos. Mas, quando muda uma conjuntura e esses interesses persistem e não são mais adequados para responder aos desafios da nova época, eles passam a ter um papel politicamente negativo.

Muitas vezes, são interesses que podem ser até altruístas, vistos de certa perspectiva, ou podem ser até de defesa de situações que terão talvez sua base de legitimidade, mas que não são mais compatíveis com a forma que se requer de um Estado em permanente interação com a sociedade.

Em um dos seminários que já fizemos aqui nesta mesma sala, ou neste mesmo Itamaraty, eu me recordo, houve uma discussão a respeito do papel das organizações não-governamentais e do Estado. No início, havia uma espécie de distanciamento, com ataques por parte das não-governamentais, em defesa do aparelho do Estado – que ficava cada vez mais voltado sobre si mesmo –, para defender a sua visão de como conduzir a coisa pública. Progressivamente, isso foi mudando. E eu usei a expressão de um sociólogo que prezo muito, um amigo, o Castells; eu disse: “Essas organizações agora têm

que ser chamadas não mais de não-governamentais, mas de neogovernamentais.”

É uma forma de interação que tem que ser absorvida por elas e pelo Estado. O Estado tem que se abrir a certas pressões da sociedade, mas a sociedade tem que aprender também a dialogar com o Estado de maneira que seja adequada aos objetivos da população. Esses objetivos, certamente, não são pura e simplesmente de destruir o Estado nem, pura e simplesmente, de não reconhecer a legitimidade dos governos, quando são legítimos.

Esse mecanismo requer tempo, requer liderança, requer que haja um processo progressivo de convencimento. Se tivéssemos tempo – e certamente os senhores terão –, veríamos, nas experiências concretas de cada um dos países aqui representados, que, em muitos deles, há um enorme esforço de reconstrução do Estado nesse nível, de criar novos canais para permitir que a sociedade e a burocracia possam articuladamente dialogar e para que o poder político possa tomar as decisões pertinentes, porque, numa democracia, em última análise, o poder que é legítimo é o poder que é legitimado pelo voto, pela cidadania; portanto, nem a burocracia em si mesmo, nem os grupos da sociedade civil que não passaram por esse teste têm legitimidade para dizer “É isto.” Eles têm o dever de preparar a discussão, de pressionar, mas a legitimidade da decisão tem que caber àqueles que são detentores da vontade popular.

Ora, isso significa que nós temos que preparar a nossa administração para ser cada vez mais capaz de passar dos modelos burocráticos do passado para incorporar técnicas gerenciais que introduzam na cultura do trabalho público as noções indispensáveis de qualidade, produtividade, resultados e responsabilidade dos funcionários, entre outras características.

Na passagem desse modelo – que, num certo momento, foi puramente, digamos, assistencialista, patrimonialista, e mais tarde deu um passo adiante, se burocratizou, digamos, no sentido weberiano da palavra – para o outro modelo, não basta, nem se quer, a concepção de uma burocracia competente na definição dos meios para atin-

gir fins, mas se requer algo muito mais profundo, que é estar empapado de valores, valores que a sociedade gera e articuladamente vai discutindo. Essa passagem é que está sendo proposta pelos desafios do mundo contemporâneo. E é a essa passagem, a essa transição que nos devemos dedicar, para que possamos realmente reorganizar o nosso aparelho estatal.

É claro que não podemos imaginar uma transformação do aparelho estatal pura e simplesmente – dizendo, como acabei de dizer, que temos de passar de um modelo burocrático ao modelo mais participativo; passar de uma situação na qual não se dava importância aos canais de comunicação (nem existiam) entre o público e as decisões do Estado para um outro modelo – sem que também introduzamos no processo de discussão a questão relativa aos funcionários públicos, que não devem nem podem ser vistos como se fossem eles o repositório do velho, do antigo, do antiquado, do arcaico, porque não é assim.

Dentro do próprio sistema de governo, nas próprias administrações, na própria burocracia estatal se formam núcleos de competência, núcleos de excelência, e é preciso que esses núcleos tenham a capacidade de contagiar o conjunto da administração, porque, se a reforma não for sustentada pelo menos pelas lideranças – não digo as sindicais, que são muito corporativistas, mas as lideranças de mentalidade que renovam efetivamente, que efetivamente estão servindo não ao seu setor específico, mas ao público, à sociedade, ao povo –, nós não teremos êxito na reforma.

A reforma tem que ganhar, por conseqüência, o apoio do funcionalismo. É preciso que o setor que administra seja parte ativa nessa transformação e que, como parte ativa, os próprios funcionários se compenbrem de que é preciso deixar de lado os resquícios do patrimonialismo, da troca de favores, das vantagens corporativistas, do servilismo clientelista ao poder político. É preciso manter o espírito público com independência frente ao servilismo que existe em certas áreas de pressão do sistema político.

É preciso, portanto, que se extingam progressivamente, inclusive, as noções de que ser funcionário é ser privilegiado – é, sim, ser privi-

legiado noutro sentido, de ter o privilégio de servir ao público e, servindo adequadamente ao público, de ser compensado pela admiração que, como servidor público, deve receber por parte da sociedade. E essa admiração não pode se esgotar em belas palavras: deve significar também modificações de carreiras, criação de situações econômicas globais que permitam a valorização da carreira e da remuneração do servidor, mas não em termos, pura e simplesmente, de demandas que têm a ver apenas com interesses corporativos ou que tenham a ver com práticas que estão enraizadas, como é, no caso do Brasil, por exemplo, no automatismo da inflação.

Quase houve uma espécie de cumplicidade entre patrões, governantes, empregados e funcionários: uns demandavam salário, os sindicatos, os líderes ali criados nessa mentalidade demandavam o salário, e fazia-se um jogo de faz-de-conta: dá-se o aumento porque se tem a certeza de que a inflação come esse aumento em dois, três meses. Havia esse jogo de permanente falsa agitação, de falsa liderança, de gente muito competente para exigir e de falsos negadores de aumento. E acabam aumentando, porque não estão dando aumento nenhum. Na verdade, era simplesmente uma espécie de enganação generalizada que viciou muitos setores dos países que passaram, como é o caso do Brasil, por processos prolongados de inflação.

É claro que essa transição que hoje se exige do aparelho de Estado vem junto com uma outra, que foi a transição para uma economia estabilizada: ela requer uma outra mentalidade, na qual, obviamente, os aumentos têm que estar condicionados à disponibilidade efetiva do orçamento e ao aumento da produtividade. Não há outra maneira de um país crescer senão aumentando a sua produtividade, a sua riqueza e, aí sim, simultaneamente fazendo com que aqueles que são partícipes da construção da nação possam usufruir parte crescente desse benefício, não prejudicando, obviamente, as taxas necessárias de investimento.

Ou seja, nós temos aqui um desafio tipicamente iluminista, à *la* século XVIII. Ou se introduzem graus de racionalidade no processo das reformas – e essa racionalidade é sentida pelos próprios partíci-

pes, que são os funcionários, com parte essencial de melhoria da sua condição de trabalho a médio prazo e com garantia de estabilidade – ou, então, a reforma fracassa, porque ela vai ser obstaculizada por pessoas que pensam que o Governo é capaz de fazer milagres, sobretudo no que diz respeito à remuneração, e o Governo, sendo sério, não fará milagres nem enganará ninguém e, por consequência, dirá muitas vezes “não” aos muitos pedidos que não têm base numa situação efetiva do processo social.

Aí, outra vez é uma batalha, digamos, teórico-prática, político-ideológica, de convencimento e de reorganização das visões que se tem do mundo. Mas é indiscutível que é preciso haver, nessas reformas, também este sentimento de que temos que revalorizar o trabalho do funcionário público, assim como é preciso revalorizar a ação do Estado. É preciso que haja compreensão de que refazer o Estado é condição de prosperidade para a Nação. Por outro lado, ao refazer-se o Estado, não só se refazem suas funções em nível global, sua articulação com a sociedade, mas é preciso modificar internamente o próprio processo de valorização do funcionário.

E o que significa essa valorização? É claro que temos de preservar os núcleos estratégicos do Estado e para estes criar as carreiras competentes, de modo que possam ter as suas condições de trabalho garantidas e a sua valorização na sociedade assegurada. É fundamental entender que a reforma tem de ser para criar realmente um espírito que tantas vezes já existiu nesses países, um espírito de serviço público, num serviço público entendido pela sociedade, prestigiado pela sociedade. É, portanto, uma modificação que implica, realmente, alteração, outra vez, da nossa cultura política, da nossa maneira de ver as coisas.

Tenho certeza, Senhores Ministros, Senhores Delegados, Senhores Técnicos que aqui se encontram, de que foi com esse espírito que o Ministro Luís Carlos Bresser Pereira e o Ministro Sebastião do Rego Barros, aqui no Itamaraty, nos chamaram a esta reunião e os estão acolhendo com muita satisfação. Temos a convicção de que esses temas avançarão, na matéria. Dadas as minhas condições de responsa-

bilidade política, não pude ler todos os documentos que me foram trazidos, mas folheei alguns, li outros tantos e fiquei com vontade de ler mais a respeito das experiências dos diversos países.

Quem sabe, se o Congresso for bastante cooperativo, como tem sido sempre; se os Ministros continuarem trabalhando como estão trabalhando, eu possa descansar no fim de semana e ler os documentos com muito interesse. Certamente, aproveitarei melhor os resultados deste Seminário se, depois, o Ministro Luís Carlos me fizer presentes os documentos, para que eu também possa participar, modificando a minha própria cabeça a respeito dos processos administrativos e desse processo de mudança que todos estamos vivendo.

Muito obrigado aos senhores.