

# O CICLO DA INEFICÁCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Cléber Aquino \*

Uma vez, conversando com um ex-governador de um grande Estado brasileiro, numa viagem de avião de São Paulo para um determinado Estado do Nordeste, tive a oportunidade de perguntar a ele: Governador, por qual razão não se resolvem os problemas do Brasil, que por sinal são muitos e estão se agravando? Ele então, sorrindo, respondeu: "Por uma razão muito simples: Caso os problemas do País sejam resolvidos, de que vamos viver nós, os políticos?" E continuou: "Você deve entender, que o povo gosta de viver de esperança, ou seja, nos períodos eleitorais o político promete uma porção de soluções, o povo acredita, alimenta esperança de que as promessas serão cumpridas. O político ou o candidato assume o poder e os problemas continuam os mesmos e, quando muito, são minimizados. Passa o período de governo, novas frustrações, novos candidatos, novas promessas e assim, vai se perpetuando o círculo vicioso, sem dúvida, prejudicial ao País, ao Estado, ao povo, mas, salutar ao próprio povo, que gosta de viver de ilusões, esperanças e promessas" A resposta do ex-governador foi dada nestes termos, na mais completa tranqüilidade, como se o Brasil estivesse num mar de rosas. A partir deste depoimento, comecei a observar o comportamento da Administração Pública Brasileira, não só como mero observador, mas vivenciando alguns casos de consultoria e como executivo. Para efeito de enquadrar o depoimento do ex-governador, homem experiente na política e nos problemas nacionais, com vivência na gestão de um grande Estado, dividi a administração pública nas seguintes etapas: esperança, halterofilismo, planejamento, ensaios de execução, salve-se quem puder, novas esperanças e continuação do círculo vicioso. Vale acrescentar que o grande beneficiado destas etapas é a elite e o maior prejudicado o povo.

## Etapa 1: esperança

O Brasil está vivendo, atualmente, a fase de aproximação da eleição do novo Presidente da República, a exemplo da que viveu há pouco tempo, com as eleições diretas para governador (por sinal as experiências de gestão dos eleitos estão gerando enormes frustrações ao povo, pois os eleitos, inclusive os da oposição até agora não realizaram nada) e com a campanha para "diretas-já", por sinal, já entrando no esquecimento, e as elites se conciliando para não perderem posições e o povo novamente usado e alijado do processo político. A fase atual é de euforia pelo término do governo Figueiredo e a esperança da eleição de um novo presidente, dentro da ilusão de que "um Homem apenas" irá resolver os gravíssimos problemas econômicos e sociais com que nos defrontamos. Esta esperança se renova, quando os "presidenciáveis" falam de suas futuras realizações. Em todos os seus depoimentos, o Brasil será um verdadeiro paraíso, sem comparação no mundo. Até os seculares problemas do Nordeste serão definitivamente resolvidos, aliás promessa feita desde a época do Império e mesmo

assim o Nordeste continua cada vez pior. Todos prometem Democracia, num país, que desde Pedro Álvares Cabral detém um dos mais autocráticos governos do mundo. A esperança mais recente é a luta pelas eleições diretas, como se estas tivessem a solução mágica de colocar, à testa do país, governantes realmente interessados, mesmo considerando as eleições diretas um considerável avanço na nossa débil democracia.

## Etapa 2: halterofilista

A fase de maior "oba-oba" na administração pública brasileira. Eleitos e empossados, os novos dirigentes, todos eles, desde as chefias mais humildes, até os escalões de maior nível, decidem fazer um "Diagnóstico da Situação" Montam equipes, trabalhando em *full time* para levantar dados, informações, identificar os problemas do Estado, do País, das repartições, das estatais, dos órgãos ou das seções e unidades de trabalho, com a realização de uma centena de entrevistas em cima de funcionários, que já responderam as mesmas perguntas milhares de vezes. Ao final de tudo isso, a equipe apresenta ao novo chefe um polpudo relatório, ou melhor um *paper*, entregue com toda pompa, gerando nos funcionários (mais uma vez usados, iludidos e manipulados), a euforia dos ingênuos de que "agora a coisa vai" "O nosso chefe é pra valer" Se fôssemos emendar o número de relatórios e diagnósticos sobre os problemas da administração pública daria, esse material, várias voltas ao mundo. Esta fase é muito proveitosa para os palestristas, conferencistas, que desfilam em salas de reuniões falando e explicando a situação do órgão ou da organização diagnosticada. E, destes relatórios e palestras há milhões nas gavetas da administração pública do Brasil. Sobre o menor abandonado, os problemas de trânsito, a situação da previdência, a assistência médica, a situação dos presídios, existem estudos, conferências, mesas-redondas, que dariam para encher vários caminhões e, o mais curioso: todos estes documentos identificando os mesmos problemas. Isto sem contar a rotina de visitas feitas pelos novos governantes ao local dos problemas, logo após a posse, externando o mesmo ar de preocupação dos antecessores e as mesmas promessas de solução desses problemas. Vale também acrescentar, nesta etapa, o número de reuniões, constituição de comissões para estudar, debater, repensar problemas conhecidos por todos, inclusive pelas pessoas mais simples. O Jarbas Passarinho, ao assumir recentemente o Ministério da Previdência Social, teve como sua primeira "brilhante" medida determinar o "levantamento" da situação da Previdência, quando a primeira comissão formada com o mesmo objetivo, ocorreu em 1936, pelo Getúlio Vargas. Naquela época, o Getúlio criou esta comissão para estudar e resolver os seguintes problemas: corrupção, inficiência e baixa qualidade dos serviços...

## Etapa 3: planejamento

A partir dos *papers* elaborados na fase anterior (isto já no começo do terceiro ano de governo dos novos dirigentes,

\* Prof. do Deptº de Administração da FEA-USP

eleitos sob grandes esperanças de mudanças), é elaborado um pomposo Plano de Ação. Para os menos avisados, ali reside a salvação do País, do Estado, das organizações públicas etc. Os Estados do Nordeste, apesar da penúria em que se encontram, sem dinheiro sequer para pagar o funcionalismo, vivendo a reboque do governo federal e preso a interesses eleitorais locais, todos eles têm pomposos e riquíssimos de dados, projeções, estatísticas, gráficos, soluções, alternativas, recomendações, capa bonita, boa datilografia, muitas vezes elaborados com muito custo. E como sempre estes planos servem apenas para enriquecer o acervo bibliográfico dos Estados e servir de fonte para pesquisa de trabalhos escolares. Na prática, não se toca numa solução, não se executa nada do plano. Talvez a sua única utilidade seja a de apoiar os secretários de planejamento e governadores de Estado para proferirem conferências e participarem de mesas-redondas.

#### Etapa 4: ensaios de execução

Alguns executivos públicos entusiasmados, estimulados por comoventes rasgos de patriotismo, resolvem implantar os aludidos planos na expectativa de dar respostas aos problemas identificados nos diagnósticos. Aí começam as resistências, as dificuldades, as interferências políticas, os *boicotes* e mais uma vez os diagnósticos, os *papers*, os planos de ação, as conferências maravilhosas. Os sonhos e esperanças começam a se desmoronar. A administração, já em fase final de governo, entra numa nova fase. É a do “salve-se quem puder”. Aqui, os funcionários públicos graduados dividem-se em duas categorias. Os inteligentes, dotados de muita habilidade e os bem intencionados e ingênuos. Os primeiros começam a “colocar o pé” no novo governo que se aproxima, sem afrontar o poder vigente ao qual estão ligados. Estão planejando sua absorção na nova estrutura de poder que se avizinha. E os bem intencionados, porém ingênuos, que acreditam na viabilidade dos planos e promessas, levam a sério seus papéis e como consequência são expelidos da estrutura de poder, sob as mais variadas justificativas. Os sabidos vão habilmente se desligando do governo atual, começam a acompanhar os passos dos

novos dirigentes, observando o cenário para se incorporarem nele e repetirem as fases da ineficácia, que vêm esmagando o Brasil há quase um século.

E, assim, teremos a continuação do círculo vicioso tão corajosamente descrito ao autor destas Notas pelo ex-governador. E o povo, novamente convocado para ser manipulado e usado nas mensagens de esperanças, onde o grande beneficiado é a elite, que tem como único objetivo o poder e dele usufruir, como vem acontecendo desde o Império. E a ciência administrativa, como instrumento de trabalho voltado para cultivar nas organizações princípios de eficiência e eficácia, passam a exercer um papel ideológico distorcido de servir não as organizações e ao País, mas a uma minoria que detém o poder. E há ainda pessoas, inclusive profissionais de administração, que alimentam a ilusão de que esta especialidade é técnica e neutra.

#### ESTIMATIVA DO CÍRCULO VICIOSO

Breve teremos a escolha do novo Presidente da República. E em março de 85 a posse do escolhido. Certamente, o círculo vicioso das etapas da ineficácia da administração pública brasileira irá se repetir. Provavelmente, teremos o novo Presidente instalado num Hotel, em Brasília, recebendo sugestões, planos de ação, traçando diretrizes, estabelecendo metas e objetivos, trocando idéias e formulando grandes projetos, ouvindo conferências de especialistas, anotando tudo. Após a sua posse é a vez dos novos ministros, presidentes de autarquias, secretários gerais dos ministérios, que farão os mesmos “diagnósticos”, entrevistas com os funcionários, elaboração de *papers*, planos e projetos, treinamentos para funcionários e chefias e, certamente os problemas serão, mais uma vez, empurrados para os futuros governos e o povo, sem poder, para não se desesperar, vai palmilhando a sua trajetória em cima de suas muletas psicológicas da esperança e da expectativa. Pelo menos há um ponto positivo em tudo isto. Este processo da administração pública brasileira é uma terapia grupal de equilíbrio das frustrações, num país com uma inflação superior aos 200%.