

CADERNOS DA FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES

1

**GESTÃO
PÚBLICA**
Desafios e Perspectivas

Geraldo Machado

Antonio Pinho

Celina Souza

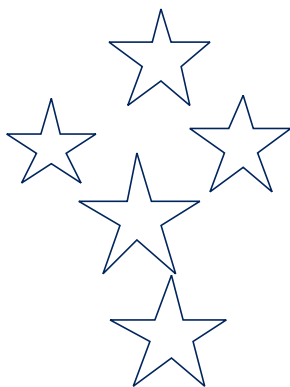
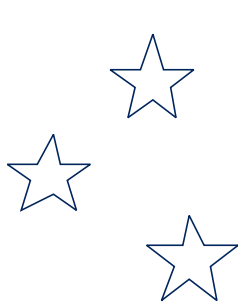
Elizete Passos

Arnoldo Valente

Salvador 2001

Reinventando o estado
Uma reflexão sobre as idéias de Osborne

Geraldo Machado



Assisti recentemente a uma palestra proferida por David Osborne em seminário organizado pelo Ibp para a Microsoft, realizado em Ilhéus, que me proporcionou *insights* muito interessantes! Fiquei tão mobilizado que resolvi reproduzir alguns dos seus principais conceitos e provocações. Portanto, o que vou apresentar para vocês é uma espécie de “palestra cover”.

David Osborne, juntamente com Ted Gaebler, escreveu o livro *Reinventando o Governo* e acabou de publicar, sobre o mesmo tema, *Banishing the Bureaucracy*, em parceria com Peter Plastrick, nos quais analisa a questão de como o espírito empreendedor pode transformar o Setor Público. *Reinventando o Governo*, talvez seja um dos maiores êxitos de venda no mundo, sobre o assunto administração pública. Em muitos países, equipes de trabalho e laboratórios foram criados baseados nas suas idéias, visando “reinventar o governo”.

Osborne foi o principal assessor de Al Gore, quando este liderou um dos mais importantes programas do Governo Clinton, o *National Performance Review*. Foi Osborne quem sugeriu o escopo dessa grande reforma da máquina administrativa governamental americana, sob quatro princípios básicos:

- redução da papelada desnecessária, a partir do incremento do uso de meios eletrônicos;
- priorização das necessidades e exigências dos cidadãos;
- atribuição de maior poder aos funcionários (*empowerment*), na ponta, para tomada de decisões;
- otimização da ação governamental, produzir mais a menor custo.

Segundo Osborne, transformar burocracias públicas em governos empreendedores, produtivos e eficientes, tem uma relação estreita com um recente fenômeno mundial: o ceticismo do cidadão sobre a capacidade do Estado em administrar a sociedade e satisfazer suas crescentes e complexas necessidades sociais. Em todas as partes do mundo verifica-se essa crise de governabilidade, um contexto de deterioração e descrédito geral na administração pública.

O mal não está nas pessoas, nos servidores públicos, afirmou Osborne. O mal se encontra nos sistemas, nas estruturas, nas regras, nos procedimentos, nas leis que inibem a capacidade criativa e emperram a máquina. Tudo resulta em ficarmos prisioneiros dos

meios e não focados em alcançar resultados. Assim, a meta da “reinvenção” não é mudar os fins – o quê e para quê – bons em essência, mas sim, mudar a forma tradicional e burocrática como funciona o governo.

Osborne destacou alguns princípios básicos a serem seguidos por um governo empreendedor, que apresentaremos a seguir:

ser um governo catalisador. Ele distingue o timoneiro, o que dirige, daquele que rema, ou seja, daquele que faz. Assim, a função do governo deve ser a de catalisador, promotor e coordenador, não mais de provedor direto. Deve articular parcerias, promover soluções com empresas, organizações não governamentais, a sociedade civil organizada, outros níveis e esferas de governo e garantir que os serviços públicos sejam realmente prestados, sobretudo bem prestados;

ser um governo competitivo. Para isso é necessária a quebra dos monopólios, de forma a liberar as forças do mercado;

ser um governo inspirado em missões. A missão é a justificação social ou a razão de ser de qualquer organização, sem ela não se pode vislumbrar estratégias;

ser um governo orientado para resultados, ligado à noção de desempenho, à qualidade dos serviços, à busca de soluções;

ser um governo voltado para os clientes, para servir aos cidadãos, que são os “compradores” dos serviços públicos;

ser um governo empreendedor, que ganha dinheiro com a venda de serviços públicos eficientes, em vez de só gastá-lo;

ser um governo descentralizador, que delega autoridade para a tomada de decisões mais próximas do cliente, propiciando rapidez e agilidade;

ser um governo da comunidade, proporcionando maior participação da sociedade nas decisões governamentais. A comunidade é quem mais conhece seus próprios problemas e sabe resolvê-los melhor do que os burocratas. (Acho que isso significa um corte cultural e político imenso!);

ser um governo que antevê, que se antecipa, que previne, que trabalha antes que os problemas aconteçam e não um governo “quebra-galho”, que busca soluções de qualquer forma, quando os problemas acontecem;

ser um governo orientado para o mercado, que usa mecanismos do mercado para oferecer serviços públicos. (Vejo este ultimo princípio, igualmente, como um dos mais radicais!).

Reinventar o Governo, Reforma do Setor Público, Nova Gestão Pública, os termos são vários, mas o fato é que, hoje, está em curso no mundo inteiro um processo de profunda reestruturação do setor público, que se iniciou nos países centrais e se está espalhando pela América Latina. Segundo Osborne, não se trata de um processo meramente ideológico, pois a maioria dos países está diante das mesmas pressões fundamentais, na direção de mudanças, e está respondendo de forma muito similar. Poderíamos citar como pressões a globalização financeira, a integração de mercados, privatizações e terceirizações, os novos valores culturais, a insatisfação dos cidadãos, a crise fiscal, a revolução tecnológica da informática e das comunicações, a ascensão de uma sociedade civil organizada, o crescimento em escala dos problemas, tornando muito mais difícil a ação de governo. Por outro lado, as demandas sociais estão mudando rapidamente e novas necessidades estão surgindo. Está havendo uma fragmentação da sociedade em centenas de grupos de interesses e isto está gerando demandas bem diferentes das de dez ou quinze anos atrás.

Osborne registrou, com destaque, que o governo da era industrial se caracterizava pela burocracia centralizada, administração hierárquica, excesso de normas e regulamentos, serviços padronizados. Isso vigorou por muitas décadas. Tratava-se, então, de um estado monopolista, centralizador, inchado. Mas, hoje, as premissas desse modelo estão sendo questionadas. Lentamente, começam a surgir novos tipos de instituições públicas. Em que elas seriam diferentes? Elas são mais descentralizadas, mais criativas, mais eficazes, mais interativas, mais flexíveis, mais inovadoras e são capazes de aprender, rapidamente, novas formas de ação, quando as condições mudam. A essência do novo modelo de governo empreendedor é, justamente, conseguir implementar mudanças com eficiência, eficácia e efetividade.

O modelo da era industrial, que funcionou bem durante muitas décadas, como todos sabemos, já não funciona mais. Teve, certamente, grande papel empregador, gerou estabilidade, segurança e conseguiu muitas realizações. Entretanto, o mal desse modelo, segundo Osborne, é que os governos foram se fechando em si

mesmos, tornaram-se ineficazes, mais corporativos, se afastaram das demandas dos cidadãos e acabaram ficando, no mundo inteiro, como uma entidade à parte, o que acabou gerando no cidadão a sensação do “eu aqui, o governo lá”. O cidadão não tem clareza sobre o que é a coisa pública, não entende a noção de patrimônio público, nem sente que o governo defende o bem público. No Brasil, esse fenômeno é claramente observado.

O mundo vem mudando velozmente nas duas últimas décadas e os governos burocráticos, lentos e lineares por natureza, começaram a ficar, cada vez mais, inadequados e ineficientes. Hoje sabemos que as mudanças têm uma dinâmica incessante, pautada pela riqueza de informações e pela explosão das atividades cognitivas, e uma extraordinária interconectividade proporcionada pela existência de redes, especialmente a da Internet. Ainda assim, a burocracia se encontra enraizada na alma das pessoas, pois oferece uma ilusão de estabilidade, daquela estabilidade tão sonhada! Apesar disso, já se percebe o impacto das mudanças: burocracias estáveis passam por transformações rápidas; processos tradicionais de trabalho cedem lugar a novos processos que utilizam amplamente recursos da tecnologia da informação e comunicação; a baixa qualidade de serviços confronta-se com as expectativas de serviços de alta qualidade; orçamentos sempre crescentes se contrapõem a severas limitações fiscais. O setor privado elevou o nível das expectativas e ofereceu novos padrões de funcionamento. Hoje, os governos estão olhando o que podem aproveitar destas experiências, como podem mudar e operar com mais eficiência.

Em síntese, a qualidade do governo é o ponto central da competitividade do Estado. O perfil requerido das organizações, inclusive dos governos, na *era da informação* é este: organizações enxutas, flexíveis, que trabalhem basicamente em parcerias, voltadas às necessidades do cliente, inovadoras e em permanente evolução.

Osborne fez um alerta muito interessante! A tecnologia da informação pode ajudar a criar essas novas organizações, mas não é garantia de sucesso. Ou seja, pode-se, por exemplo, aplicar, equivocadamente, a tecnologia da informação de maneira tradicional e, mesmo assim, as organizações continuariam burocráticas, ignorando os clientes, com a tomada de decisões permanecendo extremamente centralizada.

Efetivamente é possível redesenhar as práticas do Estado, afirmou Osborne em sua palestra, de forma que todos percebam que essas mudanças são necessárias, desejáveis e do interesse geral. É preciso, contudo, muita coragem, pois as mudanças dependem de um contexto político favorável. No caso específico do Brasil, acho que não há na Federação outro Estado com um caldo cultural tão favorável às mudanças como a Bahia. Talvez, em outra escala, o Ceará e o Paraná. É fato que, na Bahia, temos um campo extremamente fértil para propor inovações e melhorar nossa performance, em especial a partir de 1991.

Osborne desenvolveu a original idéia de que é preciso fazer uma engenharia genética no DNA do Estado. Ele vê as organizações públicas como um organismo vivo, complexo, com sistemas de adaptação, que vive, cresce, muda com o tempo e que, até mesmo, pode morrer. Os organismos vivos são talhados, definidos, formatados pelo seu DNA. São instruções codificadas que determinam quem e o que são. O DNA provê instruções básicas para o desenvolvimento das capacidades e comportamentos do organismo. Tem-se, então, que interferir nisso para que novas capacidades e comportamentos possam emergir, evoluir.

As organizações públicas foram desenhadas para serem muito estáveis, mas chegamos a um ponto da história em que essa estabilidade é contraprodutiva, segundo Osborne. Ele concluiu que, se não for modificado o DNA dos organismos do governo, as mudanças serão excessivamente lentas, e as organizações que não mudarem estarão fatalmente condenadas ao fracasso.

Osborne identificou alguns aspectos essenciais que devem ser observados para o sucesso dessa operação de engenharia genética: a soberania da legislação; um poder judiciário independente; a transparência de orçamentos, compras e contratações; uma boa auditoria; o combate à corrupção e a mão de obra treinada e capacitada. Ele citou vários países do mundo que não respondem a esses requisitos, mas que isto, em absoluto, não deve ser encarado como obstáculo na tentativa de trilhar esse novo caminho.

Vamos apresentar, agora, as cinco estratégias formuladas por Osborne para modificar o DNA dos governos burocráticos. Para ajudar as pessoas a se lembrarem dessas estratégias, Osborne designou cada uma delas com uma palavra iniciada pela letra C:

Core Strategy - estratégia da substância, estratégia do propósito do sistema; *Consequence Strategy* - estratégia das consequências; *Customer Strategy* - estratégia do cliente; *Control Strategy* - estratégia do controle; *Culture Strategy* - estratégia da cultura.

A primeira estratégia, a principal, a da substância ou do conteúdo essencial, refere-se à absoluta necessidade de propósito, de foco, ou seja, de clareza de direção, objetivos e papéis. Parece óbvio que cada órgão, entidade, instituição ou Secretaria sabe muito bem o que faz, mas não é bem assim, não há muita clareza nisso. Se juntarmos dez pessoas de uma mesma instituição, cada uma vai ter uma visão diferente, vai expressar diferentes finalidades. Osborne afirmou o seguinte: é fundamental haver clareza de objetivos nas agências de governo. Uma organização confusa sobre suas metas e missões, ou que tenha múltiplos e conflitantes objetivos, não pode alcançar absolutamente alto desempenho, acaba bifurcando-se, saindo do trilha, incorrendo em grande desperdício. É fundamental, portanto, criar novos mecanismos para a definição de metas, eliminando as funções que não servem a essas metas. Ou seja, é imprescindível proceder o alinhamento da organização aos seus propósitos.

Osborne insistiu, ainda, em um ponto que é considerado um tanto controverso: no quanto é importante separar as áreas de formulação de políticas públicas - a grande direção estratégica - das áreas de execução. Entende que, quem pensa estrategicamente, ou seja, quem formula políticas, tem que estar separado de quem faz a prestação dos serviços. É preciso dissociar o dirigir do fazer, recomendou. Peter Drucker tem, aliás, uma frase a respeito: “Qualquer tentativa de combinar ação governamental com o fazer, numa escala mais ampla, paralisa a capacidade de decidir”.

Como exemplo da primeira estratégia, Osborne citou a Inglaterra, que conferiu maior flexibilidade e autonomia às áreas executivas, criou contratos de desempenho com agências executivas, iniciou a verificação de responsabilidades e a atribuição de prêmios por desempenho. As áreas executivas passaram a ser revistas a cada cinco anos. Testes de mercado foram realizados, periodicamente, para que os organismos que não atingissem as metas fossem alvo de punições ou retificações de rumo.

Efetivamente, a Inglaterra fez uma reforma radical para criar agências executivas. Criou cento e trinta e oito agências. Mudou a

estrutura governamental tradicional para um sistema absolutamente novo, no qual cada agência executiva tem muito mais clareza, um foco de ação definido. Cerca de 75% das metas anuais estabelecidas foram cumpridas, a eficiência aumentou de 2% a 30% ao ano e os custos operacionais foram reduzidos em 10%, segundo Osborne.

Sintetizando, a primeira estratégia preconizada por Osborne foi: clareza de propósito, de objetivos, de metas, de missão. Para isso é necessário filtrar, eliminar ou alinhar o que está fora de foco, o que não corresponde, o que é duplicidade. Todos os programas governamentais têm que passar por este processo de depuração!

Vamos agora à segunda estratégia, a de utilização de incentivos para gerar resultados. A idéia é criar estímulos ao desempenho para organizações públicas e seus servidores. Osborne considera que o DNA burocrático induz o servidor a seguir regras estabelecidas, a tornar tudo rotina e, assim, a não melhorar os resultados. Reescrever o código genético, nesse caso, implica em criar conseqüências para o desempenho. Essa é uma prática quase inexistente no serviço público brasileiro.

De forma surpreendente, Osborne recomendou que se deve colocar a organização pública no mercado e vincular a remuneração dos funcionários à venda dos serviços públicos prestados. Se isso não for possível, deve-se promover a competição entre provedores públicos e privados, estabelecendo-se, assim, a concorrência. E se isso, também, não for possível, em termos políticos, é claro, deve-se criar incentivos por desempenho, ou seja, definir conseqüências positivas e negativas pelo desempenho. Osborne acha que o setor público pode cobrar por um serviço ao cidadão-cliente, competindo com o setor privado, pois, dessa forma, melhora o próprio serviço e pode-se atingir a auto-sustentação. Em suma, uma de suas premissas básicas é: “quando você enxerga sua própria morte, você se energiza”. Essa é a solução que foi por ele preconizada para “sacudir” e “agitar” o setor público.

Osborne exemplificou esse aspecto com a reforma da Nova Zelândia, a reforma mais radical feita, até hoje, no mundo. Tão radical, que até a polícia foi terceirizada. Na Nova Zelândia aconteceram coisas como: proteção das empresas públicas do controle político; a liberação das empresas estatais de normas de contratação, de orçamentos e de concorrências públicas. O jogo foi descentralizar o controle para aumentar a eficiência gerencial na ponta.

Na minha opinião, acho que esse é o “X” do problema da administração pública: caso descentralizada em excesso, a corrupção campeia e, ao contrário, centralizada demais, a administração torna-se engessada. Centralização excessiva não é tampouco antídoto contra a corrupção, muito pelo contrário. Portanto, novos mecanismos de controle precisam ser criados para que a descentralização seja mais correta e segura. Por exemplo, traduzindo em linguagem mais inteligível as informações relevantes, dotando-as de alto nível de transparência, e permitindo controles mais simples e efetivos, inclusive, o próprio controle social da comunidade. Outros pensadores acreditam, ainda, que a saída desse impasse seja reforçar a consistência dos valores, dos propósitos dos servidores, única via para escapar do excesso de controles.

Os resultados da “corporatização”, na Nova Zelândia, foi, segundo Osborne, a redução do funcionalismo em 50%, o aumento do faturamento das empresas em 15% e da sua receita em 400%. Entretanto, parece que essa reforma não está dando muito certo e a Nova Zelândia está com sérios problemas. Já estão começando a voltar atrás em alguns pontos. O abalo foi tal, na sociedade, que o governo foi obrigado a rever suas posições.

Osborne chamou atenção que, no caso da “competição administrada”, a questão não é saber se é o setor público que faz ou se é o setor privado. A questão é gerar concorrência para reduzir custos e aumentar a qualidade. É isso que deve prevalecer: baixo custo e alta qualidade. Não importa se o serviço vai ser feito pelo mercado ou pelo governo. O que importa é estimular a inovação, a eficiência, a responsabilidade na gestão dos serviços públicos, de forma a obter um melhor aproveitamento do orçamento público. Este é, aliás, um dos “buracos negros” da administração pública: o controle de custos. Não se tem, em geral, a mínima idéia se os custos praticados nas ações e serviços públicos podem ser reduzidos e em que proporção, sem alterar a qualidade do resultado. Não se fazem contas de forma competente e só um confronto dos preços públicos com os preços praticados pelo setor privado, dentro de uma licitação, por exemplo, permite identificar o custo real de cada serviço.

Outro exemplo de transformação, apresentado por Osborne, aconteceu na cidade de Indianápolis, nos Estados Unidos. Ali também, resolveram entrar fundo nessa fórmula da concorrência.

Mais de 30 serviços foram submetidos a licitações competitivas e se obteve cerca de 25% de economia média, por contrato. Um ponto importante que o governo acertou antes com o funcionalismo é que ninguém seria demitido, embora pudesse haver mudança de vínculo empregatício, de empregador. A empresa ou empreiteiro que vencesse a concorrência iria recontratá-los. O governo assumiu que, também, arcaria com o custo de reciclagem ou retreinamento daqueles funcionários que não fossem aproveitados. Outro dado é que as empresas vencedoras das licitações teriam a obrigação de dividir 25% dos lucros com seus funcionários. Por essa razão, criou-se, em Indianápolis, um verdadeiro exército de “cortadores de custos”. Foi tamanha a adesão dos funcionários que até os sindicatos acabaram por aceitar o procedimento. Até mesmo sugeriram novos serviços que poderiam ser privatizados! Quem faz mais barato? Essa passou a ser a pergunta corrente.

Segundo Osborne, no que se refere aos estímulos por desempenho, deve-se usar formas de pagamento que não sejam em dinheiro. Uma alternativa seria o uso do “pagamento psicológico”, que é a forma de remuneração através da concessão de viagens, bolsas de estudos, seminários, cursos, etc... Acho que seria interessante que esses mecanismos fossem, também, usados pelo setor público brasileiro. Meritocracia ou “pistolão”, that’s the question!

Já vimos que a primeira estratégia foi a do propósito — clareza de direção, de objetivos, de proposta. A segunda foi a estratégia das consequências — utilizar incentivos positivos e negativos, para gerar resultados. A terceira, então, é a estratégia do cliente, ou seja, a de dar prioridade total para o cliente-cidadão. Possibilitar que o controle das organizações governamentais seja feito por seus próprios clientes. Isso, para nós, no Brasil, soa ainda meio “javanês”, mas já estamos caminhando para entender esse assunto com mais clareza. Normalmente, os administradores e funcionários gastam, segundo regras existentes, o montante que lhes é determinado. A reinvenção é possibilitar controles que satisfaçam aos cidadãos, deixar que eles escolham os serviços que preferem. Os administradores públicos, por consequência, terão de aceitar os padrões de desempenho que os cidadãos acharem melhor. Para isso, necessitam adquirir novas habilidades e competências para esse diálogo, construindo sistemas de comunicação, redes de parcerias e aprendendo a lidar com a gestão compartilhada.

Acho que esse é, sem dúvida, o próximo passo do Estado: agir em parceria com a cidadania organizada, conviver com essa força que está nascendo da sociedade. Os governos vão ter que aprender a se relacionar com esse fato, de maneira inteiramente nova. Até então, todos trabalhavam sem saber se era exatamente aquilo que o cidadão-cliente queria, simplesmente repetindo o que se fazia há séculos. Agora, há uma nova forma de auscultar os clientes, de ouvir, de deixar que os clientes interfiram no trabalho do próprio Estado, com suas queixas, suas sugestões, seus controles. Tudo deve ser reformulado para incluir o cidadão-cliente no processo.

Osborne citou, como exemplo, a concorrência entre as escolas públicas americanas: os pais podem optar por uma ou outra escola. Se uma for preferida pela maioria, o governo prestigia exatamente aquela que a comunidade de pais elegeu como a melhor. Isso, sempre, tendo em vista a garantia da satisfação do cidadão-cliente.

Osborne disse que o Estado tem que aprender, e muito, com as queixas dos clientes. O Governo Clinton, por exemplo, decidiu que toda agência deve ouvir os clientes e criar normas adequadas para isso. Na Inglaterra, durante a gestão do Primeiro Ministro John Major, adotou-se a chamada *Carta do Cidadão*, em todas as organizações públicas do país, que estabelece padrões de atendimento ao cliente e formas de ressarcimento se o serviço público prestado não corresponder ao padrão previsto.

Osborne apresentou algumas das metas de compromisso adotadas na Inglaterra: 90% dos trens têm que manter os horários com diferença máxima de 10 minutos, no total de tempo de circulação e 99% dos trens programados têm que trafegar. São verdadeiros contratos de gestão que o governo estabeleceu com os prestadores de serviços, mostrando, com isso, que pactua publicamente com seus cidadãos. Se um trem atrasa, há uma multa que o próprio Estado deve pagar: 20% do valor da passagem são devolvidos ao usuário. Dar desconto ao cliente é uma prática poderosíssima, é uma forma de se dizer a ele: “você é muito importante para nós”. E isso é uma coisa que o Estado nunca diz ao cidadão.

Esses contratos ou compromissos de gestão, mais de 200 em nível nacional e milhares de compromissos em nível local, estão tornando-se uma prática corrente na Inglaterra. É um grande conjunto de operações que envolvem Conselho de Clientes,

sistemas de reclamações, prêmios pelo cumprimento de compromissos, sistemas de ressarcimento, etc...

Agora, vamos falar da quarta estratégia, que é a do controle. Trata-se de deslocar o poder do alto da hierarquia, para a base da organização e, finalmente, para a comunidade. As burocracias governamentais são hipercentralizadas e é preciso que se desfaçam dos empecilhos, dos entraves, dos nós. Tem-se que colocar o poder de decisão para baixo, chegando até à comunidade.

Nos sistemas burocráticos o poder fica sempre no topo da hierarquia. As regras centralizadas são emanadas através de instruções orçamentárias detalhadas, regras de pessoal, procedimentos de compras, práticas de auditorias, etc... Estaríamos, assim, engessados em muitas camisas de força. Osborne sugeriu relaxar os controles de comando, reduzir as hierarquias. Insistiu nas questões da simplificação e da descentralização, em se deixar que os funcionários tomem decisões, negociem na ponta, resolvam os problemas. As ferramentas recomendadas foram: descentralização do controle administrativo, gerência local, política de renúncia, laboratórios de “reinvenção”, desregulamentação de organizações de massa, políticas de metas e compromissos.

Pela experiência de consultoria de Osborne, em diversos países do mundo, ele acredita que são precisos de 6 a 10 anos para mudar-se radicalmente instituições governamentais. Para que as coisas fluam é fundamental conferir maior poder de decisão aos funcionários, promover a redução de tempo nos processos decisórios, dar capacitação às equipes de trabalho, quebrar guetos funcionais, firmar parcerias funcionários-gerentes. Aliás, a questão dos “guetos” é, a meu ver, um dos maiores complicadores do serviço público. Por exemplo, duas salas contíguas de uma mesma organização, parecem que estão a anos-luz de distância, tal a falta de conhecimento uma da outra. Ninguém sabe o que o outro está fazendo, não há troca, há desconfiança, há rivalidade, “é meu”, “não entre”. Colocam-se barreiras na comunicação e se criam ilhas e quistos que atravancam toda a capacidade de gerar sinergia nas organizações. Até o tão discutido corporativismo é atribuído a uma falta de percepção do todo, de pertencer a algo maior, a uma miopia quanto à missão da organização, a um isolamento funcional, cuja única resposta defensiva é fazer prevalecerem os interesses de um determinado grupo ou setor.

Osborne comentou que uma excessiva delegação de poder de decisão pode gerar, também, altas taxas de corrupção, mas que o equilíbrio pode vir com uma delegação de responsabilidades que tenha conseqüências positivas ou negativas. Se há um sistema de competição bem implantado, a corrupção passa a ser um fator de desvantagem para quem está competindo. A corrupção é anticompetição. A solução passaria, assim, pela criação de sistemas alternativos de controle, com gerenciamento de *performance* e auditorias, e pela desregulação de órgãos, secretarias e instituições.

A quinta estratégia é a da cultura, a de redesenho de valores, normas, hábitos, atitudes e expectativas dos servidores. A cultura antiga da organização é poderosamente definida pelo conjunto do seu DNA: propósitos, incentivos, sistemas de prestação de contas/controle, estruturas de poder, “*empowerment*” do cidadão-cliente. Tudo isso é claramente definido. Então, disse Osborne: mude-se isso e a cultura muda. Mas, nem sempre isso é fácil ou rápido. Mexer com rotinas, comportamentos individuais ou coletivos, sempre nos leva a esbarrar em resistências e ressentimentos. É, em realidade, um dos maiores desafios a serem enfrentados. Na maioria das vezes torna-se necessária a criação de uma verdadeira campanha para mudar a cultura de uma organização. Por exemplo, sabemos que um dos problemas mais sérios do setor público é a vitimização, o chorar sobre si mesmo, a impotência estimulada e a mentalidade de jogar a culpa nos outros — “eu faço muito bem meu trabalho, mas o outro não sabe fazer”. Como mudar isso? Esse é mais um desafio para todos nós.

Osborne chamou também atenção para um aspecto que acha fundamental: comemorar o sucesso, como também reconhecer a própria falha — a inovação sempre requer um grau de falha, adverte. Como exemplo, ele lembrou que Thomas Edson, para inventar a lâmpada, fez 75 tentativas frustradas. E vocês sabem qual foi a primeira rua iluminada nos Estados Unidos? Wall Street! Já é conhecido nos meios empresariais que muitas organizações premiam a maior falha do ano. É preciso, então, se atingir mentes e corações, mudar modelos mentais, premissas, ortodoxias, paradigmas. É por aí o caminho!

Essas novas estratégias indicadas por Osborne não começam sendo usadas todas ao mesmo tempo. É um processo gradativo. Começa-se com uma ou duas estratégias na cabeça. Ao longo do

processo, inevitavelmente, vai-se descobrindo a necessidade de se agregar outra, e depois mais outra, até que as cinco estratégias estarão sendo usadas, em conjunto. Sim, porque segundo Osborne, uma ou duas estratégias, apenas, não são suficientes para se criar força de mudança ou capacidade de transformação, embora, cada uma delas, seja necessária. E atenção, um dos inimigos do novo processo será um grande ceticismo, do tipo, “isso aqui não vai funcionar!”, ou, “ainda não estamos prontos”!

Os governos podem até considerar que ainda não estão prontos para iniciar um processo de reinvenção, mas quando se dispuserem a começar, verão que essas estratégias podem ser aplicadas muito rapidamente, ressaltou Osborne. Não importa o porte ou tipologia da organização. Essas estratégias, assegurou Osborne, funcionam bem em pequenas ou grandes cidades, em pequenos ou grandes países, em sistemas parlamentaristas ou presidencialistas, segundo pôde observar pela sua experiência.

Está implícito aí, que tudo isso só acontece em organizações que trabalham com uma missão clara, dentro de uma estratégia. Os projetos só podem nascer de uma estratégia, só assim podem ser administrados, através de gestão competente, com avaliação de resultados, com indicadores de desempenho, com o foco no cliente, conferindo-se a satisfação do cidadão. É dessa maneira que se dá o círculo virtuoso!

A realidade, segundo Osborne, é que se quisermos um tipo qualitativamente diferente de organização pública, teremos que reescrever o seu código genético. Certamente é possível promover uma série de inovações, sem a utilização dessas cinco estratégias, mas não se conseguirá uma melhoria contínua ou um sistema auto-renovável. Sem esse conjunto maior de estratégias, estaciona-se nas inovações feitas, que ficam estanques, concluiu Osborne. Então, essa é a regra: sem um novo DNA nenhuma transformação acontecerá!

Ao encerrar, cabe-me alertar que, embora concordando em boa parte com as idéias de Osborne, várias ressalvas à sua obra são levantadas pela área acadêmica. Por exemplo, o fato de que ele não relata os casos de fracasso dessa abordagem, apenas os de sucesso, que ainda são relativamente poucos até hoje. Ou que suas estratégias se baseiam num determinismo simplista do tipo “faça isso que você obtém aquilo”. Ou, ainda, que se trata de um receituário calcado numa visão excessivamente anglo-saxônica, em que a garantia de

uma regulação eficiente e de uma boa qualidade nos serviços prestados à comunidade seria a tarefa básica do Estado. Sabemos, no entanto, da imensa complexidade de um país tão desigual como o Brasil, cheio de paradoxos e distorções, e em que o Estado tem que ser forte e presente para fomentar o desenvolvimento da cidadania, defender a população dos excessos do mercado, garantir seus mínimos direitos, ajudar a alavancar a economia, buscar um difícil equilíbrio entre o social, o econômico e o político. Ou seja, o governo, em um país como o nosso, tem que exercer um papel fundamental no processo decisório, integrando política e gestão. De qualquer maneira, são idéias muito estimulantes que merecem atenção e reflexão e, sobretudo, muitos debates e discussões, e que devem ser "aclimatadas" às condições sócio-econômicas, políticas e culturais brasileiras. Obrigado pela atenção e, mãos à obra!