

PROTAGONISMO NA INOVAÇÃO AJUDA O BRASIL A FORTALECER A DEMOCRACIA E A CIDADANIA

A FGV-EAESP contribui para tornar a administração governamental mais eficiente e voltada às necessidades da sociedade

A gestão pública passou por grandes mudanças no mundo nas últimas décadas. Até os anos 1980, predominava uma forma burocrática de administração, em que o essencial era assegurar o cumprimento da lei. A partir de então, e, no Brasil, com pressões trazidas pela redemocratização, a questão da garantia dos contratos passou a ser insuficiente, embora ainda necessária. O Estado deveria, além disso, prestar atenção em três outros aspectos, todos inter-relacionados: 1) adotar políticas públicas inovadoras para prestar serviços sociais, culturais e científicos; 2) fazê-lo com menor custo e alta qualidade; e 3) criar mecanismos para os cidadãos acompanharem e cobrarem resultados.

Como diz Luiz Carlos Bresser-Pereira, professor titular da Escola de Administração da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP), “não basta mais o governo ser efetivo, é preciso ter eficiência”. A FGV-EAESP tem concentrado suas pesquisas e ajudado a fomentar o debate nesses três tópicos que, hoje, predominam na agenda de discussões sobre gestão pública. Eles formam um dos eixos que fazem a FGV ser considerada a principal *think tank* da América Latina e uma das 30 mais influentes do mundo, segundo *ranking* da Universidade da Pensilvânia.

Professores e alunos dos cursos de graduação, pós-graduação, mestrado profissional em administração pública e do Centro de Estudos em Administração Pública e Governo (CEAPG) não só

estudam experiências relacionadas à qualidade da gestão pública como também participam da implementação de políticas, seja indiretamente, por meio das recomendações de pesquisas, seja diretamente, quando ocupam cargos no governo.

Bresser-Pereira, por exemplo, implantou a chamada "reforma gerencial" no governo federal, em 1995, quando foi Ministro da Administração e Reforma do Estado. Um dos principais efeitos dessa reforma foi introduzir a ideia de uma administração por resultados, que, posteriormente, foi espalhada por vários governos subnacionais.

Foi um "choque cultural", nas palavras de Fernando Abrucio, professor da FGV-EAESP, que, em artigo publicado na *Revista de Administração Pública (RAP)*, fez um balanço crítico da trajetória recente da gestão pública brasileira. No artigo, ele destaca, ainda no período Bresser-Pereira, o fortalecimento dos concursos públicos e das carreiras do Estado, a melhora da qualidade das informações e o surgimento de um arcabouço legal que estabeleceu parâmetros de restrição orçamentária e princípios da eficiência.

Para formar sua equipe, Bresser-Pereira chamou vários colegas e alunos da FGV-EAESP, como Cláudia Costin, Ângela Santana e Evelyn Levy, que haviam sido suas alunas, e Regina Pacheco, professora que atualmente coordena o Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da FGV-EAESP. "Não há nenhum outro quadro de referência em termos de reforma do Estado como a Fundação Getulio Vargas", diz Pacheco. "Poucas são as faculdades que, como nós, estudam o Estado por dentro."

De volta à faculdade, ela passou a coordenar dissertações de mestrado e teses de doutorado para verificar quais as formas mais efetivas de o governo alcançar eficiência administrativa, pois há grande controvérsia a respeito. "Não existe consenso, nem na FGV-EAESP, o que é salutar. O que existe é uma ideia forte de pensar na gestão públi-

ca voltada para resultados e para o cidadão", diz o professor Fernando Abrucio. "Não procuramos unanimidade, e, sim, trazer respostas mais científicas à gestão pública."

Um dos estudos coordenados por Pacheco chegou à conclusão de que os hospitais estaduais de São Paulo que assinaram contratos de gestão por resultados ficaram melhores do que antes de adotarem esse modelo de controle e, também, superaram os hospitais que não assinaram tais contratos.

Outra pesquisa procurou avaliar o impacto da introdução de remuneração variável na administração pública. Foi realizado um levantamento em três organizações de segurança pública, Polícias Civil, Militar e Corpo de Bombeiros, no estado de Minas Gerais, que adotou esse sistema em 2008. Constatou-se que o tema é realmente delicado e controverso, e nem sempre os resultados são positivos. Por exemplo, alguns policiais passaram a reclassificar crimes com natureza próxima para melhorar as estatísticas de suas unidades. "O aluno não se limitou a identificar o problema, foi investigar por que isso ocorria e verificou que havia falhas de comunicação na explicação do sistema de remuneração", afirma Pacheco.

A professora cita um terceiro estudo, que trata de outro tema polêmico, a terceirização de serviços públicos para organizações sociais. Foram avaliados casos na área cultural, como a Pinacoteca do Estado de São Paulo e a Osesp. Chegou-se à conclusão de que, para um bom desempenho dessas organizações, é preciso estabelecer certas condições, como um conselho potente e um projeto de atuação claramente definido.

Um dos aspectos fortes da FGV-EAESP é avaliar a implantação de experiências na gestão pública, de acordo com o professor Mário Aquino Alves. "Não tomamos a palavra e, sim, damos voz para aqueles que estão fazendo a inovação no setor público", diz. Um dos exemplos mais contundentes disso foi a pre-

miação anual de iniciativas de governos estaduais, prefeituras e organizações de povos indígenas que o CEAPG coordenou durante 10 anos, de 1995 a 2005. O programa, financiado pela Fundação Ford e pelo BNDES, criou um largo banco de dados sobre inovações na gestão pública, pois, a cada edição, recebia nove mil inscrições.

Até chegar às cinco experiências escolhidas como destaque, muita pesquisa era realizada, inclusive com visitas *in loco*. O ciclo de premiação não se limitava a essa escolha de casos exemplares: englobava, ainda, ações de formação, produção de teses, DVDs e livros. Após 2005, iniciou-se uma nova etapa no projeto, com investimentos na análise da trajetória e continuidade das experiências premiadas.

Além de “dar voz” a iniciativas inovadoras, a FGV-EAESP faz pesquisas que acabam por influenciar a gestão pública. “Há momentos em que participamos e coproduzimos inovação pública”, afirma Alves. Junto com o Instituto Natura, o CEAPG construiu uma plataforma na internet para formar dirigentes na área de educação dos municípios brasileiros. Por essa plataforma, é possível compartilhar informações e criar redes de troca tanto entre diferentes Secretarias de Educação como destas com os cidadãos, Ministério da Educação e outras instâncias verticais.

Com maior ou menor participação, as pesquisas que a FGV-EAESP realiza acabam tendo uma influência na administração pública. “Acredito que acabamos por ter um impacto forte, pela própria característica da administração pública, concentrada nos governos”, afirma o professor Fernando Abrucio. “Com as empresas privadas, isso é mais difícil, pois há mais fragmentação.”

Abrucio cita um estudo que mostrou que arranjos na forma de consórcios entre municípios, em muitos casos com a participação de governos estaduais, melhoraram o sistema de educação. Houve maior inovação e aumento na velocidade das res-

postas. No Mato Grosso, por exemplo, foi criado um Sistema Único de Ensino, algo peculiar na federação brasileira. Foi implantada uma gestão compartilhada entre estados e municípios que envolve, por exemplo, a compra conjunta de merenda escolar, o compartilhamento de recursos humanos e a formação de professores por um órgão central. “Pesquisas como essa geram resultados que, de alguma forma, chegam às políticas públicas”, diz Abrucio. “Nesse caso dos consórcios, o estudo foi usado em portaria do Ministério da Educação.”

A prestação de serviços ainda é um desafio na gestão pública, apesar de iniciativas inovadoras como os consórcios entre municípios e estados. “Somente o estado de São Paulo tem 300 mil professores. Provavelmente, não há empresa no Brasil com tanta gente num cargo similar”, diz Abrucio.

Ele afirma que os estudos da FGV-EAESP revelam que houve avanço muito maior na gestão pública em políticas que não envolvem a prestação de serviços. É o caso do Bolsa Família, que criou uma plataforma tecnológica poderosa para a criação de um cadastro de 14 milhões de famílias. Ao mesmo tempo, houve um modelo bem-desenhado de transferência de renda condicionada à frequência escolar e à saúde pública. Ao entregar os recursos diretamente à população, por meio de um cartão eletrônico, o Bolsa Família conseguiu ter grande impacto sem depender de intermediários políticos locais. “Foi criado o maior cadastro do mundo de transferência de renda”, afirma o professor.

As pesquisas realizadas na FGV-EAESP, além de investigarem as ações governamentais por dentro, envolvem fenômenos complexos que vão além das tradicionais divisões do *management* como recursos humanos, marketing, tecnologia da informação. “Nós temos um olhar transversal sobre grandes questões como burocracia, federalismo e transparência”, diz a professora Regina Pacheco.

Um dos temas em que a faculdade tem mais concentrado seus estudos é a questão da transparência e a chamada *accountability*, que envolve a prestação de contas, controle das políticas públicas pelos cidadãos, possibilidade de responsabilização – e, por fim, uso dos resultados para melhorar a própria gestão pública. “É um círculo nada trivial”, afirma Marco Antonio Teixeira, coordenador do CEAPG.

Com a Lei Geral de Acesso à Informação, promulgada em maio de 2012, o governo é obrigado a dar uma resposta rápida a qualquer cidadão, e essa mudança facilita, inclusive, a coleta de dados para pesquisas, de acordo com Teixeira. A FGV-EAESP realizou um estudo que verificou quais os órgãos que mais receberam demanda de informações dos cidadãos nos primeiros três meses de vigência da lei. Os campeões foram Susep e INSS, que tratam de saúde e assistência social. “Isso mostra uma busca por

direitos individuais, pois a lei permite que aqueles que se sentem prejudicados possam pressionar seus prestadores de serviços, ou mesmo levá-los à Justiça na defesa de seus direitos”, afirma Teixeira.

Para o futuro, um dos desafios da FGV-EAESP, segundo o professor Mário Aquino Alves, é, além de verificar como ocorre a fiscalização do governo pelos cidadãos, estudar os movimentos da sociedade civil. É uma área em que a faculdade tem experiência, pois já teve um Centro de Estudos do Terceiro Setor. Para Alves, os últimos sete anos foram marcados por um protagonismo federal, e, hoje, despontam ações que procuram fortalecer os espaços urbanos, como mostram as várias ocupações culturais emergentes e os projetos de rede de cidades sustentáveis. “Temos que prestar atenção à ideia de que, muitas vezes, a inovação na esfera pública vem da própria sociedade civil”, diz.