

Ministério da Cultura saiu na frente e fez sua reforma



O ministro Celso Furtado, como planejador, trocou a horizontalização pela verticalização

O Ministério da Cultura foge ao comum dos ministérios, em estrutura e concepção de políticas que pratica. É o resultado de ter um ministro-economista e planejador, que consegue enquadrar em ações dirigidas as abstrações do ramo. E a reorientação de sua estrutura foi obra de apenas um mês — quando Celso Furtado assumiu, faltavam trinta dias do prazo de um ano dado pelo Presidente da República para sua implantação. O novo ministro teve de ir ao Ministério da Administração e convencer a burocracia de que há diferenças fundamentais entre um ministério pequeno e voltado para atividades superiores e um ministério grande, como o dos Transportes, por exemplo, que cuida de ações mais quantitativas do que qualitativas. Mas ao passar para o seu projeto

essa reforma administrativa setorial, Furtado tirou sua pasta da horizontalização que amarra os demais ministérios a órgãos centrais de planejamento e, por isso, têm as políticas geralmente planejadas fora de suas jurisdições. O resultado é que as políticas praticadas, daqui para a frente, no campo cultural, têm atividades-fins e atividades-meios claramente separadas. E mais: a aplicação dos recursos liberados, oriundos do Governo e do particular, será feita pela sociedade, pelas comunidades artísticas beneficiadas. Essa diretriz vale inclusive para os investimentos a serem feitos com os recursos resultantes dos incentivos fiscais destinados à cultura criados pela Lei Sarney. Nessa entrevista, o ministro Celso Furtado analisa também como a reforma administrativa pode representar um salto cultural para o País.

RSP — *Há informações de que o senhor deu uma mexida no Ministério da Cultura, criando estruturas diferenciadas daquelas que sustentam as demais pastas do Governo. Quais foram as mudanças mais importantes?*

Celso Furtado — não houve mudanças: o Governo havia estabelecido o prazo de doze meses para a implantação do Ministério. Quando assumi, faltava apenas um mês para se esgotar esse prazo. Tive de montar a estrutura e dar uma organização ao Ministério, que é um caso particular. Menos que uma reforma administrativa, que não se pode fazer num ministério isolado, tivemos de criar uma estrutura condizente com os objetivos. Fui professor de macroadministração no passado, sou formado como técnico em administração, especializado em organização. Sabia que o centralismo administrativo do regime autoritário criara estruturas que são totalmente inadequadas para o serviço público brasileiro.

RSP — *Por exemplo.*

Celso Furtado — A uniformização. Colocara-se na mesma concepção um ministério imenso, como o dos Transportes, e um ministério pequeno, como o da Cultura, o da Tecnologia. Os ministérios já nasceram feitos. E ainda: uma concepção com a qual eu não concordo, para o serviço público: sistêmica. Conduz a uma excessiva centralização. São os cortes horizontais. Com seus sistemas de planejamento, de administração de contabilidade, tudo dentro de uma visão sistêmica. E isso desarticula o ministério.

RSP — *Mas, ministro, o senhor inovou mas não descartou um instrumento do autoritarismo — o serviço de informações, que está na estrutura do MinC como um rastro do regime militar.*

Celso Furtado — Esses dispositivos foram criados em 1975 por decreto, e o Ministério da Cultura também ainda tem um serviço de informações. Mas esses serviços, com a Nova República, evoluíram muito. Primeiramente, tivemos a iniciativa de indicar um civil para a chefia, com o apoio inclusive do general-chefe do SNI. É uma função civil e tem de ser ocupada por elemento de total confiança do ministro — se não houver essa confiança, o ministro tende a não usar o seu serviço de informações.

“Tive que conversar com o pessoal do Dasp e conseguir uma estrutura própria. Como está, o Ministério da Cultura já se distancia dos outros. Minha preocupação era que ele tivesse uma especificidade correspondente à sua dimensão. Era preciso também manter a unidade de propósitos, decisiva em administração”.

RSP — *Afinal, o que é diferente no MinC?*

Celso Furtado — A própria organização interna do ministério. O sistema de planejamento no Brasil obedece a normas rígidas e pré-estabelecidas, emanam de órgão central, quando o planejamento tem de corresponder à especificidade do órgão. É fácil compreender que o planejamento, no Ministério dos Transportes, é totalmente diferente do que se deve praticar no Ministério da Cultura. No primeiro, quase tudo é quantitativo, no outro é quase tudo qualitativo. Num caso é objetivo, no outro caso é subjetivo.

RSP — *Quais os problemas operacionais mais importantes que o senhor encontrou no Ministério da Cultura?*

Celso Furtado — Ao se desarticular totalmente um ministério, submetendo-o a sistemas horizontais, seu titular não tem uma visão do que se passa no Ministério. Com isso, inexiste a unidade de propósito na formulação de políticas, que é um princípio fundamental de administração. Se a organização é cortada, horizontalmente, em fatias, submetida a centros de decisão situados fora do Ministério, é evidente que essa unidade de propósito desaparece. E assim eu tive de discutir com o pessoal do Dasp (antigo Departamento de Administração do Serviço Público, hoje transformado em Secretaria do Pessoal Civil do Ministério da Administração) e consegui uma estrutura própria. De maneira que, como está, o Ministério da Cultura já se distancia dos outros ministérios. Minha preocupação, desde o

começo, era que o Ministério tivesse uma especificidade correspondente à sua dimensão.

RSP — *É verdade que o senhor virtualmente abstraiu a figura do secretário-geral, que era uma espécie de vice-ministro?*

Celso Furtado — O secretário-geral era alguém que representava um pólo de decisão, tanto substantiva como adjetiva. Isso me parece inadequado, particularmente num ministério pequeno. Havia outros casos de falta de limitação clara entre atividades-fins e atividades-meios, que é outro princípio fundamental de administração. É preciso haver unidade de comando nos meios e de política nos fins.

RSP — *No caso do MinC, como se definem as atividades-meios e as atividades-fins e como se estabelece o comando de umas e de outras?*

Celso Furtado — Há muitas funções no Ministério, mas seu fim maior é o da prática de uma política de desenvolvimento cultural. Mas há fins específicos, como a defesa do patrimônio cultural, a preservação de sua memória cultural, o apoio à produção cultural, a difusão dos valores culturais etc. Exige-se que haja uma organização em função desses fins. Os meios, no entanto, são comuns a todos os ministérios, que são mais de vinte. Podem até ter uma unidade de comando, o que é inclusive o princípio de economia. Na organização que encontrei, não havia limite entre as atividades-meios e as atividades-fins não havia separação entre elas, como ainda hoje não existe.

RSP — *E como ficou o secretário-geral na nova estrutura do MinC?*

Celso Furtado — O secretário-geral deve ser responsável por toda a organização dos órgãos-meios, em nosso Ministério. Nos demais ministérios, o secretário-geral tanto administra os órgãos chamados adjetivos como os órgãos substantivos. O que se fez aqui, em apenas um mês, foi uma tentativa de reforma administrativa, um esforço de reformar a organização em busca de uma estrutura específica, para o Ministério da Cultura. Mas esse esforço não cobre a superfície de uma reforma administrativa geral. Esta implica numa definição clara de objetivos e depois de funções, a nível de pessoal, com carreiras e com a classificação de cargos rigorosa.

ENTREVISTA

RSP— Como o senhor vê o servidor público de uma administração transparente, como a projetada pela Nova República, após a reforma administrativa?

Celso Furtado — Eu vejo a geração de um corpo de funcionários que sejam, de verdade, responsáveis e não como empregados que os ministérios têm hoje em dia, em grande parte. São CLT, que hoje podem estar aqui e amanhã não estarem mais, como se trabalhassem para empresas e fossem descartáveis.

RSP— O regime jurídico único resolveria esse problema?

Celso Furtado — É essencial. Volta-se à idéia clássica do estatuto do funcionário, no qual ele não é um empregado qualquer. É alguém que lida com a coisa pública. Ele sabe que sua repartição é julgada pela opinião pública e que, pela sua ineficiência, pode desaparecer. É, portanto, um fiel depositário da confiança do público, da Nação. Tem uma carreira diante de si e um futuro a preservar. Ele se liga a essa carreira e dela não se afastará, senão por motivos excepcionais. O empregado deixa sua empresa a qualquer momento e é substituído por outro imediatamente. São duas concepções totalmente distintas em organização de pessoal. Nos anos da ditadura, pretendeu-se imaginar que o principal era apenas a eficiência, adquirida a qualquer custo, quando, na administração pública, a eficiência só se obtém pela consciência da responsabilidade.

CULTURA INCENTIVADA

RSP— Desde os tempos da Sudene, sua imagem está ligada aos incentivos fiscais. Essa política de incentivo à cultura está lastreada nos mesmos princípios que estimularam a industrialização do Nordeste?

Celso Furtado — A idéia é reeditar, na cultura, o papel exercido pela Finep (Financiadora de Projetos que surgiu como agência do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e cresceu de tal maneira que se tornou uma empresa independente). A Finep é um banco que investe em pesquisa e, pelos bons resultados obtidos, tende a servir de modelo. Havia, no Banco, um princípio de que toda empresa beneficiária dos seus financiamentos teria de destinar parte destes à pesquisa. Esse dis-

positivo foi-se desenvolvendo, adquirindo autonomia e depois se desmembrou.

RSP— Como o senhor justifica a criação de incentivos no campo cultural?

Celso Furtado — Quando uma atividade não apresenta atrativos, precisa ser incentivada, exige um tratamento especial para atrair o investidor. No caso do Nordeste, como desenvolver uma região carente de infra-estrutura, de mão-de-obra qualificada, longe dos mercados consumidores e com um poder aquisitivo baixíssimo? Era preciso criar um diferencial, como se fez, por exemplo, com o *mezzo giorno* na Itália. Foi a maneira que os italianos encontraram para levar os empresários a investirem no sul do país, trocando-o pela região norte, onde estavam todas as atratividades, inclusive as chamadas economias externas.

RSP— Em que entra a cultura nessa história econômica?

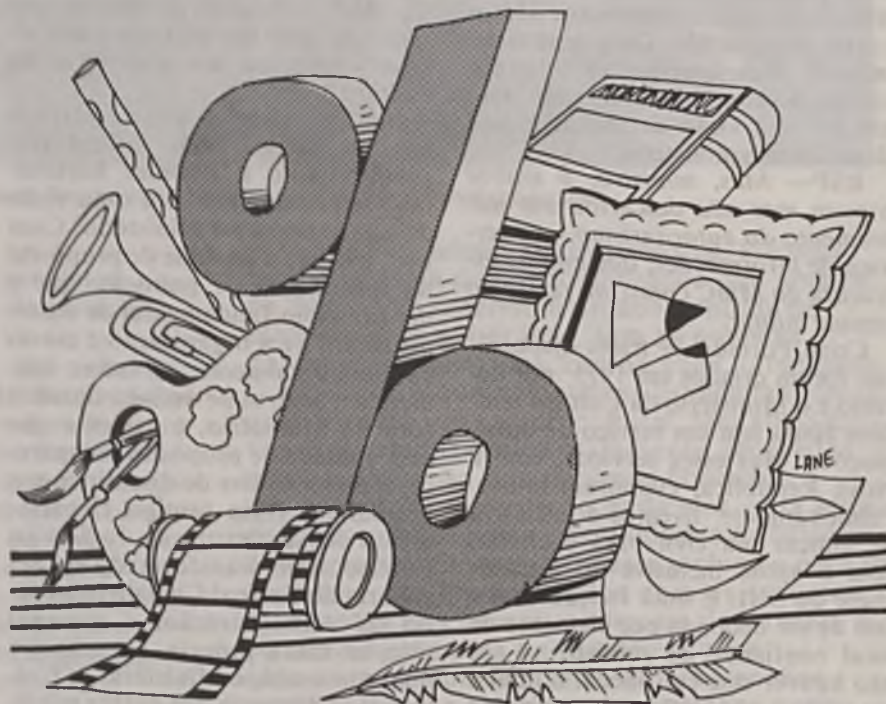
Celso Furtado — Trata-se de uma atividade que não oferece atrativos ao investidor. Os riscos são enormes — um filme, por exemplo, quando muito, paga o investimento. No caso da cultura, a idéia é simplificar ao máximo o processo, a aplicação dos recursos. A sociedade é que deve, ela mesma, aplicar os incentivos,

gerir os recursos. Porque a cultura é criada com a participação de todos. O governo interfere apenas para dar apoio, para incentivar. Essa descentralização máxima o governo a obtém através dos incentivos. A partilha dos recursos se faz entre o particular e o governo, mas sua aplicação é feita por aqueles que dela se beneficiam.

RSP— Não se corre o risco de acontecerem desvios, como ocorreu em outra época em setores de atividades incentivadas, de que o exemplo mais recente é o da Zona Franca de Manaus?

Celso Furtado — Esse risco ocorre, como ocorre também o de os impostos não serem pagos. O governo está aí tentando estancar a evasão de impostos, a sonegação. No caso da cultura, o dinheiro vai ser entregue a instituições devidamente cadastradas aqui no Ministério e devem demonstrar que são competentes para gerir os recursos a elas confiados. E têm de apresentar resultados. Ocorrendo desvios, serão aplicadas punições muito duras, inclusive com a reclusão dos seus autores.

RSP— O senhor tem também a imagem do planejador, do organizador, do economista de visão inovadora. Lidando com cultura, não parece que está fazendo o papel do gerente de abstrações?



ENTREVISTA

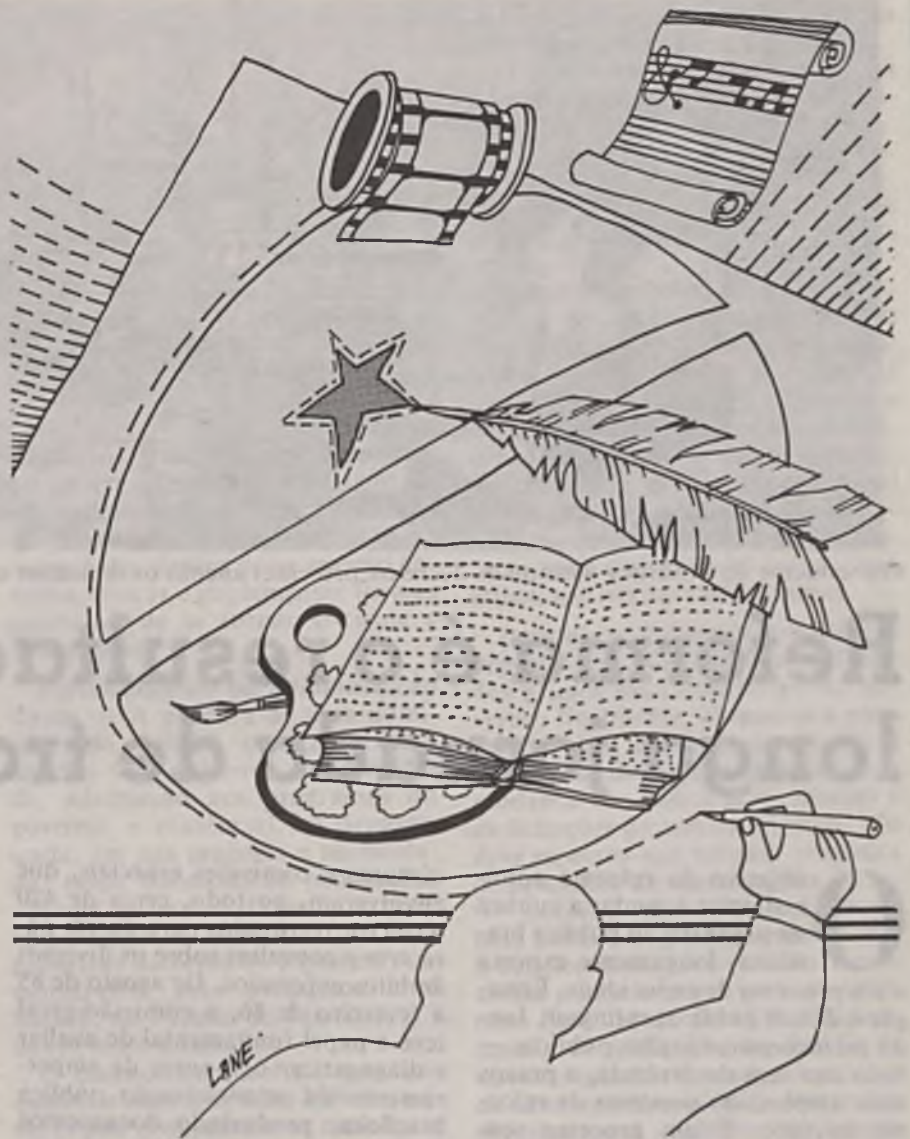
Celso Furtado — Hoje em dia, a vida cultural é objeto de políticas de planejamento. A atividade cultural é tão fundamental para o homem moderno que é decisiva para o seu desenvolvimento. As atividades fundamentais do ser humano, como comer, dormir, quantificadas facilmente, representam o que ele tem de comum com os animais. Já a cultura, como atividade superior, recebe uma atenção crescente nas sociedades modernas. Na medida em que as sociedades se desenvolvem, vão enfrentando problemas novos. Daí o surgimento de instituições voltadas para o planejamento da cultura, lidando com os indicadores culturais. Mas é um planejamento diferenciado, oposto, portanto, àquele que se faz para construir estradas.

RSP — *Como é planejar a cultura num País de contrastes como o Brasil?*

Celso Furtado — Temos, de fato, uma sociedade desigual, em que a maioria do povo não tem acesso às formas médias e superiores de cultura. E essa massa nem sequer desenvolve formas modernas de atividade, de comportamento. Daí nosso interesse em realizar a difusão cultural intensivamente nesse segmento da sociedade.

RSP — *Ministro, num país de subempregados, como o Brasil, em que os indivíduos têm de empregar todas as horas do dia e parte da noite em dois ou mais serviços, o senhor não acha que as bibliotecas e os museus devam abrir aos domingos para garantir a frequência dos trabalhadores?*

Celso Furtado — O problema é que temos poucas bibliotecas e em geral mal localizadas. Precisamos de ter mais bibliotecas e sobretudo bibliotecas funcionais, em todas as instituições. Um dos objetivos do Ministério da Cultura é criar bibliotecas a todos os níveis da sociedade. Os sindicatos dos jornalistas deviam ter bibliotecas, as fábricas deviam ter bibliotecas. Os órgãos públicos deveriam dispor de condições para manter bibliotecas funcionando. Nossa política é de levar o livro a todo mundo, até as prisões, deveremos ter bibliotecas ambulantes, nas pequenas cidades, nos bairros.



“Tive um mês para montar a estrutura e dar uma organização ao Ministério, que é um caso particular. Sabia que o regime autoritário criara o centralismo administrativo, totalmente inadequado para o serviço público brasileiro. O MinC não pode ser igual aos outros”.

RSP — *Ministro, em que uma reforma administrativa, do tipo da que se está propondo no Brasil, pode implicar um salto cultural?*

Celso Furtado — Uma reforma administrativa visa principalmente dar ao Estado um instrumento indispensável de trabalho, que é um corpo de funcionários, bem preparados, escolhidos pelo sistema do mérito, prestigiados pela sociedade, como já houve no Brasil. E se o Estado fica melhor equipado, é evidente que todas as suas funções serão desempenhadas mais eficazmente, inclusive no campo da cultura. O que nos falta, em verdade, atualmente, é esse instrumento de ação. Se alcançados estes objetivos, é claro que a Nação atingirá mais rapidamente estágios culturais mais elevados.