

Descentralização: única saída?

Mauro J. Ferraz Lopes (*)

O ciclo do autoritarismo acabou e, com isto, desperta a Nação para novo ciclo de ampla participação democrática. Natural, pois, que se busque reverter tudo o que poderia significar cerceamento de liberdades ou manifestação de poder oligárquico. Se o ciclo anterior era centralizado, natural é desejar o pólo oposto e caminhar para a descentralização. Mas será esse, realmente, o caminho ideal para resolver os grandes problemas brasileiros?



A centralização do poder não é característica exclusiva dos regimes autoritários, nem derivou, no Brasil, do regime adotado nos últimos vinte anos. Na verdade, desde os tempos da Colônia e do Império, passando pela República, o Brasil é centralizado. A Federação amenizou um pouco a centralização, mas o País jamais esqueceu que nasceu unitário e, até hoje, mantém suas anteriores tradições, em face da cultura de nossa gente, herança de nossos antepassados. No mundo moderno tem ocorrido fenômeno inverso. Os Estados Unidos da América — exemplo de democracia

— nasceram federação, mas, a cada dia, a União fica mais forte e assume maior poder, ampliando suas funções e atribuições e relegando os Estados a um plano politicamente inferior. LESLIE LIPSON, professor de Berkeley, assegura que a tendência indiscutível do nosso século é integrar e centralizar. E justifica: "O anseio político em favor da igualdade de direitos e de maior equanimidade no tratamento das pessoas; a extensão dos mercados, com a crescente padronização dos produtos e a uniformidade dos gostos; a busca da segurança social e da estabilidade econômica; as tensões que impõem a preparação militar e a tecnologia da guerra numa era de propulsão a jato, foguetes espaciais e energia atômica — todas essas condições não se coadunam com a separação de poderes e o dispersar de atribuições. Diferentes esferas de governo já não poderão ser consideradas independentes, em seus respectivos âmbitos. Cada uma delas depende das demais, ou melhor, são todas interdependentes".

Além disso, a descentralização do poder envolve o grande risco de criar

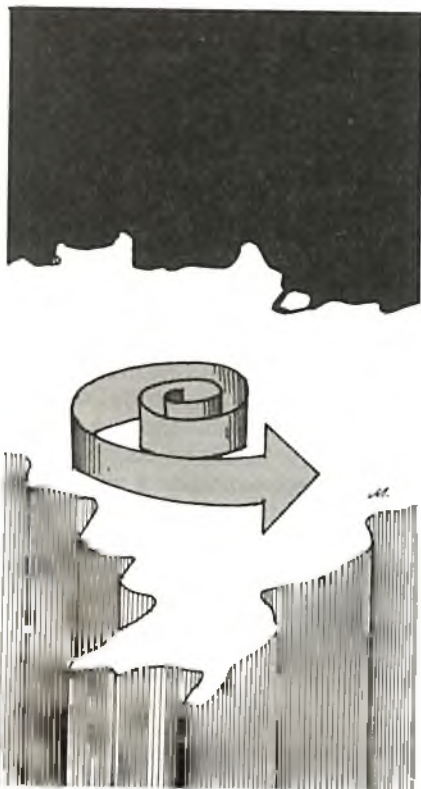
ou gerar a desordem e a desunião nacional, pondo em risco, inclusive, a democracia, especialmente se inexistirem, nas esferas locais, organismos democráticos bem estruturados para o exercício do poder que lhes for transferido. Tais organismos são, essencialmente, os Partidos Políticos, porquanto, nas democracias, é através deles que o poder é efetivamente exercido. Sem perfeita estruturação dos partidos políticos locais, a descentralização poderá resultar na ditadura local, exercida pelos déspotas ou tiranos de fonteira, cuja independência desafiará o governo central ou as liberdades por ele organizadas, sem qualquer benefício para a nação, em seu todo, ou para a população local.

É inegável, todavia, que a descentralização traz inúmeras vantagens, como a Desburocratização do Estado, pelo desmantelamento do seu gigantismo com a criação de diversas entidades estatais menores, que terão gerência mais fácil e maior controle popular, as quais servirão também de escola para os administradores públicos, preparando-os para governar as entidades maiores, onde aplicarão, na esfera nacional, a experiência adquirida no âmbito local.

Não se busque, entretanto, a descentralização por motivos simplesmente emocionais, como decorrência de impensada reação ao centralismo anterior, causado, apenas em parte, pelo autoritarismo. Governos centralizados podem coexistir com a demo-

(*) Mauro J. Ferraz Lopes é promotor de Justiça no Estado do Rio de Janeiro e ex-assessor do Programa Nacional de Desburocratização

cracia perfeita, e exemplos disso não faltam no mundo. Evidentemente, o que é inadmissível é o centralismo exagerado, ou excessivo. **Extrema sunt viciosa, virtus in medio est.** Tempere-se o excesso e a federação brasileira ficará fortalecida e aperfeiçoada, sem se cair no exagero oposto e reduzir, além dos limites, o poder central. É sempre necessário lembrar que a centralização das decisões normativas ou das diretrizes governamentais não impede que se descentralize a execução de tais decisões, desde que as normas ou diretrizes levem em conta a grande variedade das situações reais encontradas nas regiões ou localidades de características bem diferentes, umas das outras. Em certas ocasiões, melhor do que descentralizar é desconcentrar, porque, pela desconcentração, ganham-se as vantagens da descentralização, sem se correr os grandes riscos dela decorrentes. Tais riscos, à evidência, são ponderáveis porque, se o País já vive a democracia real, as instituições democráticas brasileiras, com ênfase especial para os partidos políticos, estão ainda em fase de transição, para seu aperfeiçoamento completo.



A Universidade no apoio à Reforma

José Raymundo Martins Romêo ()*

Reformar é consequência natural do processo de mudanças sociais e do avanço técnico-científico que interagem na sociedade. Em decorrência, crescem a demanda e as exigências qualitativas na prestação de serviços público.

A administração buscou na teoria sistêmica absorver essas influências e resgatá-las, dotando o complexo organizacional da necessária flexibilidade. Na prática, no entanto, é difícil implantar mudanças quando às facilidades tecnológicas disponíveis se contrapõem heranças e disfunções adquiridas ao longo da incorporação à administração pública de vícios congênitos, como a prevalência circunstancial do mérito, excessiva burocracia, insatisfação salarial, diversidade de regimes jurídicos, soluções de continuidade dos projetos saneadores, etc.

O exame dessa conjuntura, complexa por excelência, evidencia a necessidade de mobilização de conhecimento multidisciplinares. Por essa razão, é justo ressaltar a clarividência do Ministro da Administração, Aluizio Alves, ao propor o engajamen-



to do potencial das Universidades no esforço para sanear a administração pública federal e lhes assegurar efetividade no desempenho da nobre missão de servir ao usuário dos serviços públicos.

Em abono da competência e da propriedade da mobilização das oficinas de trabalho intelectual e instrumental disponível nas Instituições de Ensino Superior (IES), podemos citar: a) situam-se em todas as unidades da Federação e sob diferentes matizes culturais e organizacionais, desde instituições públicas e privadas até a opção por áreas de excelência; b) dispõem de recursos humanos, instalações e equipamentos capazes de, a curto prazo, produzir diagnósticos, multiplicar as experiências de treinamento e implementar e avaliar as mudanças; c) possuem aguçada consciência crítica, de modo que o Ministério da Administração passaria a dispor de permanente ótica realista do desempenho das ações implementadas, recebendo, ao mesmo tempo, críticas e sugestões objetivas quanto aos resultados alcançados.

Com a Nova República, os brasi-

(*) José Raymundo Martins Romêo é reitor da Universidade Federal Fluminense e presidente do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras.