

# #OCUPEafipea | Debate Aberto

**A Reforma Administrativa proposta pelo governo, que visa o enxugamento drástico de órgãos, carreiras e cargos, o rebaixamento das remunerações, a avaliação de desempenho para a demissão de servidores e o cerceamento das formas de organização, financiamento e atuação sindical, deverá trazer ganhos de eficiência, eficácia e efetividade para as políticas públicas federais?**

## **A Cantilena do Banco Mundial e o Desmonte da Nação**

José Celso Cardoso Jr.<sup>1</sup>

Desacreditado internacionalmente, mais uma vez vem ao Brasil o Banco Mundial, agora a serviço da agenda Bolsonaro/Guedes de Reforma Administrativa, prestar mais um desserviço ao Estado e ao povo brasileiro.

Na Europa, a onda do momento passa pela reestatização das empresas e serviços públicos, diante da má qualidade e preços abusivos praticados pelas empresas privadas. Na Ásia, o sucesso em termos de crescimento econômico com inovação e ganhos sistêmicos de produtividade passa longe da cantilena liberal e tem em Estados ativos e capazes o centro das respectivas estratégias de ocupação dos mercados internacionais e de projeção de poder político, cultural e militar.

Em linha oposta, na América Latina, a volta do liberalismo fundamentalista desde a crise de 2008, animado por economistas liberais de compreensão duvidosa da realidade, agências nacionais privadas e bem remuneradas e organismos internacionais atávicos, vem novamente defender e implementar propostas anacrônicas do ponto de vista teórico e deletérias dos pontos de vista econômico, social e político para a região.

No caso brasileiro, desde 2016, e com maior ênfase desde 2019, os grupos políticos que assumiram o comando do país, e os detentores de cargos públicos de alto escalão que os acompanham, mesmo aqueles que já são servidores concursados, portanto,

---

<sup>1</sup> Doutor em Economia pelo IE-Unicamp e PHD em Governo e Políticas Públicas pelo IGOP-UAB (Universidade Autônoma de Barcelona). Desde 1997 é Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA e atualmente exerce a função de Presidente da Afipea-Sindical. As opiniões aqui emitidas são de responsabilidade do autor.

supostamente a serviço do Estado e da Sociedade, possuem em comum uma visão extremamente ideologizada e negativa acerca do peso e papel que o Estado deve ocupar e desempenhar em suas relações com os mundos econômico e social no país.

Ideologizada porque pouco fundamentada seja na história brasileira ou das demais nações, seja nas teorias mais adequadas acerca desse objeto complexo e multidimensional que é o Estado nacional; negativa porque impregnada de preconceitos e maledicência acerca dos servidores civis. Por tais razões, acusam o Estado, suas organizações, instituições e servidores públicos como males em si, que devem ser combatidos e combalidos, para que as supostas virtudes inatas dos indivíduos e – *falácia da composição à parte* – dos mercados autorregulados possam florescer para o bem geral dos negócios e supostamente do País.

Não por outra razão, a postura discursiva dos altos escalões do governo federal e o pacote de propostas legislativas em curso atualmente possuem em comum essa sanha reducionista (de preços e quantidades), persecutória (contra organizações e pessoas não alinhadas ao mesmo ideário e práxis político-ideológica) e criminalizadora da própria atuação governamental e de parte dos seus servidores (cf. LRF/2000, EC 95/2016, e propostas ora em curso).

Assim, a Reforma Administrativa proposta pelo atual governo pretende promover o enxugamento drástico de órgãos, carreiras e cargos, o rebaixamento das remunerações, a avaliação de desempenho para a demissão de servidores e o cerceamento das formas de organização, financiamento e atuação sindical.<sup>2</sup> A motivação principal, a despeito das falas oficiais, é mais uma vez, tal qual se deu com a Reforma da Previdência, reduzir o tamanho e as responsabilidades do Estado por meio da redução de gastos públicos com pessoal e custeio da máquina governamental. Desta forma, ainda que isso possa redundar em ganhos de eficiência administrativa, nada garante que haverá melhoras qualitativas em termos de eficácia e efetividade na implementação das políticas públicas federais pelo país.

Na prática, a Reforma Administrativa é condicionada pela ideologia do Estado mínimo e pelas políticas de austeridade centradas em cortes de despesas que dificultam a retomada dos investimentos e do crescimento, desprotegem quem mais precisa dos serviços públicos de saúde, educação, assistência etc. e desorganizam – ao invés de

---

<sup>2</sup> Em outras palavras: (1) Reduzir despesas com o funcionalismo civil, o que envolve: adiamento por tempo indefinido de concursos; priorização de formas de contratação via terceirização e contratos temporários (Decreto 9.507/2018), rebaixamento dos salários de entrada com alinhamento em relação ao setor privado, revisão das tabelas de progressão no sentido de estendê-las no tempo e impedir que todos os servidores cheguem ao topo remuneratório, possibilidade de redução forçada de jornada com diminuição proporcional de salários (PEC 438/2018). (2) Flexibilizar a estabilidade: nova regulamentação da demissão por insuficiência de desempenho (PLS 116/2017). (3) Diminuir o número de carreiras e extinguir cargos: reduzir o número de carreiras do Executivo das cerca de 310 atuais para 20 ou 30; centralizar e racionalizar a gestão do RH; facilitar a mobilidade entre órgãos. (4) Obstaculizar a organização e a atuação sindical: proibição do desconto em folha da contribuição voluntária sindical e associativa dos servidores (MP 873/2019, que não prosperou no Congresso, mas que ensejou a apresentação do PL 3.814/2019 no mesmo sentido); exigência de compensação do ponto em caso de ausência motivada por atividade sindical (Instrução Normativa 2 SGP/MPDG/2018).

aperfeiçoar – a administração governamental. Em grande medida, a referida proposta desconsidera que:

- i. O capitalismo brasileiro (como qualquer outro, aliás!) é altamente dependente da capacidade do Estado em mobilizar e canalizar seus recursos e instrumentos de políticas públicas em favor do processo de acumulação de capital, em bases privadas.
- ii. Para tanto, o Estado brasileiro está longe de poder ser considerado grande ou inchado. Dois indicativos disso são a carga tributária brasileira e o percentual dos trabalhadores empregados no serviço público. Em ambos os casos, a posição brasileira está bem abaixo da média da OCDE: 35,6% contra 42,4% no primeiro caso; e 12,11% contra 21,28% no segundo caso.
- iii. Isso significa que o Estado brasileiro nem é caro, nem ineficiente. A despesa com pessoal no setor público federal brasileiro representa atualmente menos de 3% do PIB e menos de 25% da receita corrente líquida. Mesmo assim, faz-se hoje muito mais que no passado, seja por unidade de pessoal, de TIC's ou de orçamento per capita.
- iv. O Estado não está falido em termos de sua capacidade própria de financiamento e endividamento. Como pode o dinheiro do governo ter acabado se o Tesouro contava em 2019 com cerca de R\$ 1,2 trilhão em caixa? Ademais, o Governo Central, que inclui o Banco Central, possui mais de US\$ 380 bilhões em reservas internacionais, o equivalente a outros R\$ 1,5 trilhão em direitos a receber da maior economia do mundo, os EUA. O dinheiro do governo, portanto, não acabou nem acabará, mas as regras fiscais brasileiras, excessivamente rígidas, o impedem de gastar num momento em que a economia, depois de vários anos de crise, ainda não logrou recuperar o nível de renda e emprego de 2014.

Com isso, é possível afirmar que as reformas da previdência e administrativa, ainda que possam recuperar a confiança (subjéctiva) dos empresários privados, não serão capazes de recuperar o crescimento real e o emprego real das pessoas. Nada assegura que as reformas liberais em curso, centradas na redução de direitos, arrocho salarial e em demissões melhorem os fundamentos reais da economia. Pelo contrário, devem agravá-los, ou na melhor das hipóteses instaurar a estagnação com retrocesso social como o novo normal brasileiro.

Mas há, felizmente, alternativas para uma verdadeira reforma administrativa de índole republicana e democrática, voltada para um serviço público efetivo e de qualidade, condição *sine qua non* para o próprio desenvolvimento nacional em suas múltiplas dimensões (geopolítica, econômica, social, ambiental e institucional). Tal reforma passa por:

- i. Medidas para conferir *mais e melhor transparência dos processos decisórios* intragovernamentais e nas relações entre entes estatais e privados, bem como sobre resultados intermediários e finais dos atos de governo e das políticas

públicas de modo geral. Este é um dos principais campos de atuação republicana contra a visão moralista e punitivista de combate à corrupção no país.<sup>3</sup>

- ii. Medidas para *democratização da gestão pública*: reforço dos princípios e mecanismos ligados ao mérito, à transparência, à autonomia, à mobilidade e à responsabilidade, tanto em nível individual como organizacional.
- iii. Medidas para *aperfeiçoamento cotidiano da gestão pública*: instauração e difusão de novas tecnologias de informação, gestão e comunicação intra e inter pessoais e organizacionais no âmbito do setor público e em suas relações com o mercado e a sociedade.
- iv. Medidas para estimular *mais participação social e melhor controle público sobre os poderes da União (Executivo, Legislativo, Judiciário) e Ministério Público*, nos três níveis da federação. O empoderamento social no âmbito de conselhos e outras instâncias de compartilhamento de poder no âmbito dos três poderes constitucionais (e Ministério Público) é condição fundamental para o reequilíbrio de poder e valorização da esfera pública no país.
- v. Medidas de *recuperação e ativação das capacidades estatais de planejamento governamental e de coordenação estratégica dos investimentos* e demais decisões das empresas estatais. Neste particular, é preciso compatibilizar a sustentabilidade empresarial de longo prazo com a função social pública das estatais, já que a eficiência microeconômica de curto prazo não pode estar acima da eficácia macroeconômica e da efetividade social no médio e longo prazos.
- vi. Medidas de *profissionalização e valorização da ocupação no (e do) serviço público*, tais que uma verdadeira política de recursos humanos para o setor público brasileiro – que leve em consideração de modo articulado e orgânico as etapas de seleção, capacitação, alocação, remuneração, progressão e aposentação – esteja ancorada e inspirada pelos valores e princípios da república, da democracia e do desenvolvimento nacional.

Com tal conjunto de reformas sugeridas acima, o Estado nacional recupera poder e centralidade em virtude de sua capacidade *sui generis* de mediar os diferentes interesses presentes na comunidade política para a construção de um referencial universalizante que se projeta ao futuro. A refundação democrática do Estado deve ancorar a

---

<sup>3</sup> No tocante à corrupção, a concepção neoliberal que tem sido predominante no Brasil criminaliza a política, legitima a adoção de leis, procedimentos e jurisprudências de exceção, prega a entrega do patrimônio público e dos serviços essenciais para o controle das grandes empresas privadas. Mas os brasileiros finalmente estão tomando consciência de que este caminho antidemocrático e antirrepublicano leva, ao contrário da visão simplista e punitivista, ao máximo de corrupção. Isto porque a corrupção não diz respeito especificamente ao Estado e à dimensão política do poder, mas sim às relações espúrias que se estabelecem entre interesses privados / privatistas e o Estado / esfera pública. Dito assim, a corrupção não é importante apenas na explicação da formação do Estado nacional, mas está também vinculada ao problema da desigualdade na medida em que esta é historicamente (re)produzida e mantida, essencialmente, pela corrupção do poder. Desta maneira, a luta contra a corrupção deve ser concebida de modo subordinado ao aprofundamento do caráter democrático e republicano do Estado brasileiro.

Administração Pública em novas bases, assentadas no aprofundamento permanente da soberania popular, na defesa diuturna da vontade geral da população, no combate sem tréguas às desigualdades de toda ordem e na busca incessante pela formação de uma opinião pública livre e plural. Sem descuidar de manter e aprofundar os direitos de cidadania conquistados em 1988, só assim poderemos enfrentar os sobressaltos e rupturas institucionais que, de tempos em tempos, colocam o país nas mãos de governos ilegítimos e impopulares.

É essa agenda positiva que estará sendo apresentada à classe política e à sociedade brasileira no Congresso Nacional no próximo dia 15 de outubro, por coincidência, dia do professor, símbolo e representante máximo do projeto de salvação e reconstrução nacional de que precisamos no Brasil, contra a mixórdia desse projeto de desmonte do Estado e de destruição da Nação que está em curso.