

## ○ EXPEDIENTE: A DIMENSÃO ESQUECIDA DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

**Reginaldo Souza Santos \***  
**Eduardo Fausto Barreto\*\***  
**Elizabeth Matos Ribeiro\*\*\***  
**Maria da Graça Pitiá Barreto\*\*\*\***

### RESUMO

**E**ste ensaio tem como objeto de estudo o contrato de trabalho com o Estado, aqui denominado de Expediente. Objetiva-se entender melhor, a partir do desempenho do servidor, as razões que explicam a baixa produtividade do trabalho, quando contratado pelo Estado, para realizar a produção de bens ou a produção de serviços de interesse coletivo. Com esta análise, pretende-se, ainda, completar os elementos fundamentais que compõem o conteúdo do Projeto de Nação.

**Palavras-chave:** Expediente. Contrato de trabalho. Processo de trabalho. Servidor público. Projeto de Nação.

### THE EXPEDIENT: THE NEGLECTED DIMENSION OF POLITICAL ADMINISTRATION

### ABSTRACT

**T**his essay, of expedient regard to the employment contract with the state, has two purposes: to better understand, from the performance of the server the reasons for low productivity at work when hired by the State to carry out the production of goods or the production of services of collective interest; and with this analysis, it is intended to supplement the basic elements to compose the contents of the Project for the Nation.

**Key words:** Expedient. Work contract. Work process. Public servant. Project for the Nation

\* Pós-Doutor pelo Instituto Superior de Economia e Gestão – ISEG-Portugal. Prof. Titular e Diretor da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia – EAUFBa. Endereço: Av. Reitor Miguel Calmon, s/n, Vale do Canela. Escola de Administração. Salvador/BA, CEP:40.110-903. E-mail: rsouza@ufba.br

\*\* Doutor pela EAUFBa. Prof. Associado da EAUFBa. E-mail: eduardofausto@hotmail.com

\*\*\* Doutora em Ciência Política e em Administração pela Universidade de Santiago de Compostela/Espanha. Profª Adjunta da EAUFBa. Pesquisadora do Núcleo de Instituições e Políticas Públicas – NIPP/UFBA. E-mail: ematos@ufba.br

\*\*\*\*Doutora pela EAUFBa. Profª. Associada e Coord. do Colegiado de Administração da EAUFBa. E-mail: grapitia@ufba.br

O estudo de formação universitária, desde um pouco antes de nossa geração, tem tido um ascetismo extremamente generoso ao tentar compreender a formação intelectual, a produção do saber e o movimento da sociedade, fincando esforços, de forma desmedida, em escritos de autores per se. Embora essas interpretações, muitas vezes, estejam descontextualizadas, sem muita utilidade prática, em verdade, consagram situação de bem-estar para aqueles que assim procedem.

Os nossos professores, embora se considerem profissionais extraordinários na arte de produzir e transmitir conhecimentos, são extremamente medíocres em saber a tarefa que lhes está reservada para o atendimento do interesse social. Em situação de risco das sociedades em que estão vivendo, ao invés de transitar pela análise da história das idéias que consagram o horror (!) da maioria, preferem dedicar o precioso tempo e trabalho ao entendimento do que seja a questão fenomenológica em Karl Popper, a razão pura em Kant, o contrato social dos iluministas, a eficiência marginal do capital de John Maynard Keynes ou a soberania dos mercados de Milton Friedman e Friedrich August Von Hayek. Tudo isso pode contar pontos elevados para o reconhecimento erudito daqueles que os declamam, mas inteiramente distante (e sem qualquer resultado prático) do (para) interesse dos desvalidos que estão à sua volta.

Com isso, queremos dizer que as ciências sociais aplicadas, com os seus obsoletos caracteres científicos puros (um absurdo!), ou mesmo normativos, vão ficando distantes da realidade a respeito da qual proclamam capacidade explicativa do que é e o que tende a ser ou, poucas vezes, orientá-la do que é para o que deve ser.

Entre nós, não são poucas as análises explicativas acerca dos nossos problemas. Não obstante o grande número de trabalhos, poucos estão dedicados ao entendimento da essência dos constrangimentos que vivemos e comprometidos com a sua superação desses constrangimentos. Estamos nos referindo à pobreza extrema à qual estão submetidos milhões de brasileiros – a começar pela situação de fome. Considerando-se que esses problemas decorrem dos desequilíbrios das relações sociais de produção e distribuição, atribui-se ao Estado a capacidade política e técnica de criar as condições de gestão da produção para solucioná-los. Entretanto, a proposição acerca de como deve ser a administração é sempre dada pelas ações miúdas e circunstanciais – a exemplo da estabilidade econômica a qualquer preço (condicionada por um superávit fiscal), política social sustentada pela assistência ao consumo dos mais pobres, descentralização para o mercado das ações de natureza mais social etc.

Para nós, é preciso trabalhar-se em vetores mais edificantes. Já temos feito discussões acerca de alguns deles, como a negação da existência de uma crise fiscal e a proposição pela retomada da visão de longo prazo; construindo uma proposta para saída da crise em que estamos mergulhados, tendo como começo recuperar toda a capacidade de produção do Estado/sociedade: o sistema escolar, o sistema de saúde, entre outras instalações<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> SANTOS, Reginaldo Souza. *Notas Metodológicas para a concepção de uma nova política social para o Brasil*, Rio de Janeiro: RAP, v. 36, pp. 933-957. 2002; SANTOS, Reginaldo et al. *A controvertida crise fiscal brasileira*. Salvador: nº 1, Revista Desenbahia, set. 2004; e *Carta ao Governador do Estado da Bahia*, Jaques Wagner.

No entanto, consideramos que ainda faltam algumas questões para completar a proposta de re-edificação da sociedade brasileira e quiçá de outras sociedades, quais sejam: revisão dos nossos métodos de pensar a trajetória de expansão e apropriação da riqueza social, a construção de uma ideologia protetora dos interesses da sociedade em sua totalidade e o comprometimento do trabalho de todos nós com o *Projeto da Nação*. No presente ensaio, atenção especial é dada ao comprometimento de parte do trabalho social, que estamos denominando de *Expediente*.



De que trata, então, esse trabalho social que estamos denominando de *expediente*?<sup>2</sup> De um ponto de vista mais abstrato, trata-se do esforço coletivo para a construção do bem-estar da sociedade em sua totalidade. Porém, do ponto de vista do presente trabalho, trata-se de compreender que, nas circunstâncias atuais, o excedente do esforço de muitos – quer dizer, o salário que é pago aos funcionários públicos é uma fração da renda produzida socialmente – está sendo apropriado pelo não trabalho de poucos. Queremos dizer que o resultado da produção executada pelo Estado está aquém do custo social, pelo simples fato de que o trabalho despendido para a produção, consumo e o acúmulo de riqueza está abaixo do volume contratado pela sociedade – através da sua representação política, o Estado<sup>3</sup>. Além de confirmar uma injustiça distributiva, esse procedimento pode significar, também, uma desconstrução ou uma despatrimonialização social – embora no plano individual haja alguns, poucos, como dito, se patrimonializando.

No plano da ação, *da práxis*, o que vem a ser *expediente*?<sup>4</sup> É o homem, mediante o seu trabalho, em ação. Ação suficiente para garantir-lhe a materialidade necessária à sobrevivência da espécie. No plano dos negócios, expediente significa o cumprimento do contrato de trabalho, na forma *sensu lato*<sup>5</sup>. Tanto na forma abstrata quanto na concreta, a contrapartida pelo trabalho despendido é uma fração do produto social estritamente necessária à sobrevivência do indivíduo ou

<sup>2</sup> Estamos tratando, aqui, das relações de trabalho em sentido amplo, sem especificar a hierarquia e a categoria profissional, mas é de destacar a responsabilidade dos administradores públicos ao assumirem postos na hierarquia estatal com o desempenho de cada servidor. Este aspecto será objeto de análise de futuros trabalhos do grupo que está trabalhando o campo da administração política.

<sup>3</sup> Por exemplo, estudos técnicos indicam que, diante da demanda existente, para universalizar a educação básica, será necessário construir determinado número de salas de aula (obedecendo a determinadas especificidades técnicas), contratar certa quantidade de professores e auxiliares, com a remuneração definida de acordo com regime semanal de trabalho: 20 horas, 40 horas ou dedicação exclusiva (DE). Em não sendo cumprida a carga horária de cada servidor, de acordo com o contrato de trabalho, a meta de atender a toda demanda não se efetiva (visto a queda da produtividade do trabalho pelo não cumprimento do expediente), caracterizando, então, que o excedente do esforço de muitos está sendo apropriado pelo não trabalho de poucos.

<sup>4</sup> A origem etimológica da palavra vem do latim **expediente**. É particípio presente do verbo **expedire**. No século XV, é tomada como adjetivo: "...ca nom achava, pèra seu contentamento, meio algum **expediente**...", Rui de Pina, Crônica de D. Duarte, cap. II, nos Inéditos Históricos, I, p. 106; como s., no século XVI (Dicionário da Língua Portuguesa, nº 2, de Moraes Silva). Dessa forma, o verbo **expedir** tem sua origem também do latim **expedire**, que significa "desembaraçar o pé, desfazer obstáculos, livrar, evitar, afastar; aprestar, preparar; arrumar, arranjar, pôr em ordem; explicar, expor, contar: ser vantajoso, útil, adequado". Século XVI (Dicionário da Língua Portuguesa, nº 2, Moraes Silva). Na língua portuguesa, assume a forma adjetivada: que expede, que facilita; desembaraçado, expedito; ou substantivada: meio de sair de um embaraço, vencer uma dificuldade, de lograr bom êxito; estratégia. Despacho ordinário de negócios, requerimentos. Negócios, requerimentos a despacho. Correspondência, requerimentos, moções, propostas que vão ser submetidas a uma assembleia. II Viver de expedientes, não ter meio certo de vida, mantendo-se à custa de biscates, empréstimos, espertezas.

<sup>5</sup> Falamos *sensu lato* dado que existem variadas formas de contratos de trabalho, embora, regra geral, as convenções da OIT (Organização Internacional do Trabalho) registrem tempo de trabalho variando, em média, de 44 horas semanais (países da periferia capitalista) a 36 horas semanais, a exemplo dos países líderes da Europa.

(no caso do mundo dos negócios) é um pagamento pecuniário que deve ser correspondente a um poder de compra suficiente para atender às necessidades básicas do trabalhador e de sua família.

Para que não haja injustiças na "remuneração" relativa à quantidade de trabalho despendida, a *temporalidade* do expediente – normalmente compreendida como *jornada de trabalho* – é fixada em leis gerais ou convenções coletivas de trabalho. Só em condições especiais de trabalho – como os plantões dos profissionais da área de saúde ou da educação etc.–, o tempo de trabalho foge a esse padrão mais geral. De todo modo, dentro dessas temporalidades convencionadas, quando se trabalha menos ou mais em relação ao tempo estipulado na jornada de trabalho, fica perpetrada uma apropriação indevida de alguém sobre outrem. Do empregador, quando não remunera o trabalho excedido ao que está determinado em lei ou nas convenções coletivas de trabalho<sup>6</sup>. Do trabalhador, quando recebe a mesma "remuneração" por um tempo de trabalho aquém daquele social ou legalmente determinado<sup>7</sup>.

Nas relações capital/trabalho, a luta política e ideológica tem como centralidade a disputa pelo excedente. Porém, não há registro que tem havido qualquer dissenso por conta de um membro de classe ou parcela dela que tenha se insurgido em razão de estar sendo explorada por membros ou grupos dos seus<sup>8</sup>. Por outro lado, entre os trabalhadores que são contratados pelo Estado parece haver a mesma cumplicidade. Não se conhece movimento classista que tenha condenado a desídia, a preguiça ou o logro da categoria sobre a categoria<sup>9</sup>, melhor, da categoria sobre a sociedade.

### III

Como, então, essa problemática se reproduz no Brasil e a forma que está sendo tratada pelo governo e pelos próprios trabalhadores são preocupações centrais da seção que segue. É fundamental saber como têm evoluído as condições de trabalho dentro do setor público brasileiro, nos tempos recentes.

<sup>6</sup> Esta compreensão difere da (mas não se encontra em oposição à) análise de Karl Marx sobre a *mais-valia*, excedente do trabalho apropriado pelo capitalista, mesmo quando há um rigoroso cumprimento às leis ou aos acordos coletivos, porquanto o tempo de trabalho acordado é maior àquele socialmente necessário à reposição da energia gasta no processo de produção; portanto, à reprodução do trabalhador enquanto espécie humana. Nesse caso, o trabalho fica compreendido como a única fonte de valor!

<sup>7</sup> Se o produto não declina por conta do menos trabalho de alguns trabalhadores (mais "espertos" ou preguiçosos), fica claro que uma porção dos trabalhadores se apropria indevidamente de parcela do rendimento social – nesse caso, explorando, portanto, membros da mesma classe social. Também sobre este ponto veja TAYLOR, Frederick Winslow. *Princípios de Administração Científica*. São Paulo: Ed. Atlas, 1976. p.32.

<sup>8</sup> Daí ser oportuno lembrar a famosa frase de Michael Kaleck ("o capitalista pensa como classe, mas não age enquanto classe"). Talvez, hoje, possamos dizer – diferentemente do que Karl Marx e Friederich Engels disseram no "Manifesto Comunista": Trabalhadores do Mundo, Uni-vos! – que o trabalhador luta contra o trabalhador! Não há qualquer absurdo nessa formulação, visto que, no início dos anos 70, Charles Bettelheim e Arghiri Emmanuel travaram uma importante discussão a esse respeito num panfleto intitulado "Um Proletariado Explorador?" Lisboa: Iniciativas Editora, 1971. Será que os nossos sociólogos e antropólogos já se debruçaram sobre contundentes questões?! Considerando que estes profissionais (principalmente os sociólogos) estão contemporaneamente "apaixonados" pelo micro, mãos ao trabalho!

<sup>9</sup> Essa relação fica mais ininteligível quando é constatado que entre os trabalhadores existem categorias que não são usuárias daquilo que produzem: médicos e enfermeiros e parentes próximos não usam o Sistema Único de Saúde - SUS, que é idealizado e executado por eles; assim como os filhos dos professores da rede pública de educação (infantil, fundamental e médio) não têm seus filhos como alunos. Qual a explicação, então, para que os filhos desses mesmos professores estudem no ensino público superior? Categoricamente: nesse nível, os pais são professores dos próprios filhos! Aí está parte da explicação para o fato de a universidade pública está sendo considerada sucata, mas, em verdade, de longe, é a melhor do sistema. Temos dúvidas sobre esta afirmação?

Embora Weber admita que traços da burocracia já pudessem ser percebidos em sociedades da antiguidade e na China ou Islão, a ação racional (expressa na "autoridade burocrática" – governos públicos e legais – e na administração burocrática – domínio econômico privado) é uma prefiguração do Estado Moderno. A adoção de um tratamento racional, sistemático e especializado da ciência por especialistas treinados, em um sentido que se aproxima de seu atual papel de dominância na cultura contemporânea, não existiu senão no Ocidente. Isto é verdade, principalmente, no que se refere ao funcionário especializado, base do Estado Moderno e da moderna economia ocidental. Dele só se encontram sugestões que, em parte alguma e em nenhum sentido, foram tão essenciais à ordem social como ele o é no Ocidente. Naturalmente o "funcionário", mesmo o especializado, é figura muito antiga nas mais diversas culturas. Mas, país e tempo algum experimentaram jamais, no mesmo sentido que o moderno Ocidente, a absoluta e completa dependência de toda a sua existência, das condições políticas, técnicas e econômicas de sua vida, de uma organização de funcionários especialmente treinados, funcionários técnica, comercial e, acima de tudo, juridicamente treinados, detentores das mais importantes funções cotidianas na vida social<sup>10</sup>.

Em razão de ser uma sociedade de capitalismo atrasado, a racionalidade e a especialização, próprias do Estado Capitalista Moderno, só chegam ao Brasil mais de cem anos depois. Embora houvesse evidências de preocupações dessa ordem em setores mais dinâmicos, a exemplo das economias vinculadas ao mercado externo - sobretudo café, cacau, açúcar e álcool -, e setores da indústria nascente, principalmente nos setores de moinho e têxtil, as forças produtivas do capitalismo só começaram a se disseminar, de fato, no pós - 1930, com a edificação de um projeto industrial e a constituição de um Estado Nacional.

O marco inicial desse novo momento é dado com o discurso de posse do Governo Provisório, em 03/11/1930, cuja síntese expressiva dele é a que segue:

- 1) Saneamento moral e físico, extirpando ou inutilizando os agentes de corrupção por todos os meios adequados a uma campanha sistemática de defesa social e educação sanitária;
- 2) Difusão intensiva do ensino público, principalmente técnico-profissional, estabelecendo, para isso, um sistema de estímulo e colaboração direta com os Estados. Para ambas as finalidades, justificar-se-ia a criação de um Ministério de Instrução e Saúde Pública, sem aumento de despesas;
- 3) Instituição de um Conselho Consultivo, composto de individualidades eminentes, sinceramente integradas na corrente das idéias novas;
- 4) Instituição de um Conselho Consultivo, composto de individualidades eminentes, sinceramente integradas na corrente das idéias novas;
- 5) Nomeação de comissões de sindicância, para apurarem a responsabilidade dos governos depositos e de seus agentes, relativamente ao emprego dos dinheiros públicos;
- 6) Remodelação do Exército e da Armada, de acordo com as necessidades da defesa nacional;
- 7) Reforma do sistema eleitoral, tendo em vista, precipuamente, a garantia do voto;
- 8) Reorganização do aparelho judiciário, no sentido de tornar uma realidade a independência moral e material da magistratura, que terá competência para conhecer do processo eleitoral em todas as suas fases;
- 9) Feita a reforma eleitoral, consultar a Nação sobre a escolha de seus representantes, com poderes amplos de constituintes, a fim de procederem a revisão do Estatuto Federal, melhor amparando as liberdades públicas e individuais e garantindo a autonomia dos estados contra as violações do Governo Central;

<sup>10</sup> WEBER, Max. *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*. Editora Pioneira, São Paulo, p. 3, 1983.

- 10) Consolidação das normas administrativas, com o intuito de simplificar a confusa e complicada legislação vigente, bem como de refundir os quadros do funcionalismo, que deverá ser reduzido ao indispensável, suprimindo-se os adidos e excedentes;
- 11) Manter uma administração de rigorosa economia, cortando todas as despesas improdutivas e suntuárias - único meio eficiente de restaurar as nossas finanças e conseguir saldos orçamentários reais;
- 12) Reorganização do Ministério da Agricultura, aparelho, atualmente, rígido e inoperante, para adaptá-lo às necessidades do problema agrícola brasileiro;
- 13) Intensificar a produção policultura e adotar uma política internacional de aproximação econômica, facilitando o escoamento das nossas sobras exportáveis;
- 14) Rever o Sistema Tributário, de modo a amparar a produção nacional, abandonando o protecionismo dispensado às indústrias artificiais, que não utilizam matéria-prima do País e mais contribuem para encarecer a vida e fomentar o contrabando;
- 15) Instituir o Ministério do Trabalho destinado a superintender a questão social, o amparo e a defesa do operariado urbano e rural;
- 16) Promover, sem violência, a extinção progressiva do latifúndio, protegendo a organização da pequena propriedade, mediante a transferência direta de lotes de terras de cultura ao trabalhador agrícola, preferentemente ao nacional, estimulando-o a construir com as próprias mãos, em terra própria, o edifício de sua prosperidade;
- 17) Organizar um plano geral, ferroviário e rodoviário, para todo o País, a fim de ser executado gradualmente, segundo as necessidades públicas e não ao sabor de interesses de ocasião<sup>11</sup>.

Em seguida, o governo passa a atuar em dois planos: 1) no plano administrativo-econômico, faz avançar a modernização das bases econômicas e dos aparelhos do Estado, com sucessivas reformas, iniciadas em 1931/33, com a criação dos institutos do café, do açúcar e álcool, do cacau, do fumo etc. e culminando com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE (1937), o plano de viação e re-aparelhamento das forças armadas (1937), o Departamento de Administração do Serviço Público-DASP e o Conselho Nacional do Petróleo-CNP (1938) e a construção das matrizes industriais, entre 1940 e 1945, cujos principais projetos foram: a Companhia Siderúrgica Nacional-CSN, Companhia Vale do Rio Doce-C.V.R.D., Fábrica Nacional de Motores-F.N.M., Companhia Nacional de Álcalis-C.N.A., Companhia Hidroelétrica do São Francisco-CHESF etc.; 2) e no plano político, combate os opositores tanto à direita - derrotando os revolucionários constitucionistas paulistas, de 1932, e o movimento integralista, de 1935 -, quanto à esquerda - obstruindo o movimento nacional-comunista Coluna Prestes, de 1935 - e construindo uma trilha de poder própria, mediante um governo autoritário com a instalação do Estado Novo, em 1937.

Certamente que a implantação desse projeto de modernização das forças produtivas e a consolidação do capitalismo industrial ficam facilitadas na medida em que o governo cerceia as liberdades políticas, com a implantação de um governo autoritário - denominado de Estado Novo. Daí em diante, os conflitos são "minimizados", inclusive pelo fato de o Estado passar a arbitrar as relações conflituosas capital-trabalho, principalmente quando internaliza essas lutas e, assim, realiza todo o processo gestorial dos ganhos de produtividade (distribuição de renda) e o processo de sindicalização dos dois seguimentos - dos patrões e dos trabalhadores -, o que culmina com a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, em 1944.

Não obstante o Estado Novo tenha chegado ao fim, em 1945, é importante lembrar que as bases do projeto industrializante estavam irreversíveis: o Estado liderava o processo de modernização das estruturas e patrocinava as especializações

<sup>11</sup> WARLICH, Beatriz Maria de Souza. *O Governo Provisório de 1930 e a Reforma Administrativa*, Rio de Janeiro: RAP, v. 9, nº 4 - out/dez. pp 5-68. 1975.

do trabalho dos setores privados, assim como procurava burocratizar – formalizar, racionalizar e especializar – as relações de trabalho dentro da própria administração pública. Enfim, o Estado assumia a liderança do processo de desenvolvimento das forças produtivas e da consolidação de uma moderna economia industrial.

Esse estágio é alcançado no segundo Governo Vargas, de 1951 a 1954, com a montagem de estruturas financeiras estatais, a saber: reestruturações do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, criações de bancos de desenvolvimento, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico-BNDE, o Banco do Nordeste do Brasil-BNB e o Banco da Amazônia S/A-BASA, incentivos para criação de bancos comerciais vinculados às estruturas financeiras dos estados, além da complementação das matrizes industriais, mediante a criação da Petrobrás, em 1953. No governo de Juscelino Kubistchek, dá-se a consolidação do processo de industrialização, sobretudo com a complementação dos setores de bens-salários, bens de consumo duráveis (com destaque para a indústria automotiva) e bens de capital, além da infra-estrutura, particularmente aquela ligada aos transportes para a interligação dos mercados.

O passo seguinte foi dado no sentido de alargar a racionalização do trabalho ou o desenvolvimento das forças produtivas dentro do próprio Estado: a melhoria dos procedimentos financeiros e orçamentários (Lei 4.320, de março de 1964); as profundas reformas nos sistemas financeiro-orçamentários (contidas no Plano de Ação Econômica do governo – PAEG, 1964 – 1966); a mudança ampla do sistema tributário nacional, cujas características e vícios patrimonialistas da Primeira República ainda estavam vivos; e, sobretudo, o esforço de internalizar os fundamentos burocráticos e racionalizar o trabalho no setor público brasileiro, com a adoção do sistema de planejamento enquanto método de ação para a administração do Estado brasileiro<sup>12</sup>.

Embora ainda permanecessem, no processo de trabalho e nas relações sociais de produção e distribuição, resquícios de situações feudais e patrimonialistas, é evidente que o regime de administração prevalecente era aquele que, na acepção Weberiana, se caracteriza como burocrático – dado pela impessoalidade das regras, o mérito na ascensão, maior profissionalização nas carreiras, ampla racionalização do processo de trabalho e a consagração de um Estado nacional ou a consolidação de um estágio que se pode chamar de Estado Moderno. A partir de então, independente do trabalho que fosse desenvolvido, orgulhosamente se dizia: “sou funcionário federal”!

Não por acaso, a partir desse momento (1964-66 / 1979), o Brasil experimentou o mais auspicioso ciclo de desenvolvimento das suas estruturas econômicas de toda a sua história, com índices de crescimento variando de 8% a 14% ao ano<sup>13</sup>. As possibilidades eram tantas e tão evidentes que o ufanismo dos governos militares, nos anos 70, propagandeava a certeza de que, ao final dos anos 80, o Brasil seria uma das cinco mais importantes economias do mundo, vaticinando tornar-se uma das potências mundiais, próximo, portanto, dos Estados Unidos da América do Norte e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS.

Com essas possibilidades, para qualquer especialidade, trabalhar no setor público, particularmente no federal, era o objetivo da grande maioria dos jovens que estava ingressando no mercado de trabalho. Formou-se, assim, uma *inteligentia* – também chamada de “tecnoburocracia” – com remuneração bem

<sup>12</sup> Para uma melhor análise do conteúdo dessas mudanças, ver PAEG, Decreto Lei 200 e SANTOS, Reginaldo Souza e RIBEIRO, Elizabeth Matos. *A Administração Política Brasileira*, Rio de Janeiro: RAP, v. 27, pp 102-135. 1993.

<sup>13</sup> Não obstante tenha sido nesse período que o país constrói as bases fundamentais do sistema de proteção social (com a centralização da seguridade – saúde, previdência e assistência; com estruturação de uma política de habitação popular, criando o Banco Nacional de Habitação – BNH; com a institucionalização de uma política de desenvolvimento urbano – a criação das regiões metropolitanas; e a tentativa de universalização da educação primária e secundária), os índices de expansão e sucesso estavam longe daqueles que foram alcançados pelos setores econômicos.

acima daquela que era oferecida pelos setores privados, a qual [*intelligentia*] adquiriu hábitos sofisticados de consumo e passou a acumular riqueza com os ganhos decorrentes do trabalho. O país passava a depender de seu saber técnico e nada mais expressivo era implantado sem a sua concepção ou a sua palavra final.

Porém, toda essa racionalidade e "proficiência técnica" da referida *intelligentia* vão ser postas em xeque, notadamente depois de 1980, com a crise externa, dada pela fragilidade do nosso balanço de pagamentos. O ponto de partida do diagnóstico era que os nossos males decorriam, antes de tudo, da excessiva e inconveniente intervenção do Estado brasileiro no domínio das relações econômicas. A superação da crise e a volta do crescimento exigiam uma redefinição do papel do Estado, o que implicava na reestruturação produtiva deste.

Partindo da hipótese não comprovada de que havia uma crise fiscal – causa de todos os males – a recomendação para resolver os problemas indicava que deveria ampliar as receitas e reduzir os gastos, ou seja, o orçamento do Estado passava a figurar como a variável de ajuste<sup>14</sup>. O corte nos gastos se fazia de forma tosca e irresponsável; normalmente se determinava o quanto era necessário reduzir e se aplicava um corte linear em todos os elementos de despesa. A atenção primordial eram os gastos correntes e o seu principal alvo: despesas com pessoal.

Com isso, inicia-se um processo de degradação do trabalho e das relações de trabalho na sociedade brasileira, e no setor público de modo particular. As privatizações e as terceirizações são os movimentos iniciais<sup>15</sup>. Em seguida, tem-se a implantação de medidas de redução do poder de compra dos ganhos dos servidores públicos brasileiros, mediante uma sórdida política de reajuste salarial abaixo do índice de inflação. Isso parecia responsabilizar o funcionalismo pelas dificuldades que o Estado passava, no momento, por incompetência no gerenciamento das suas atividades, inclusive as financeiras.

A partir de 1990, a campanha ideológica fica mais sofisticada e mais absorvida, (aceita, portanto), pela sociedade, que lhe dá curso. Agora, fica evidente que o problema da sociedade e sua crise tinham como culpados os altos salários, a indolência, o despreparo e a arrogância do funcionalismo a serviço do Estado. Era necessário, então, eliminar urgente, e para sempre, o mal; nascia, assim, a mais abjeta das campanhas contra uma dada categoria de trabalhadores: "Caça aos Marajás".

Embora não existissem estudos prévios sérios que justificassem as medidas que foram tomadas, as mais destacadas foram: a) redução do salário real; b) demissão de funcionários (incluindo as diversas modalidades de demissão voluntária – os PDV's); c) extinção, fusão e incorporação dos organismos estatais; d) redução dos níveis hierárquicos na administração pública; e) cortes de "mordomias", como a retirada de carros para alguns níveis da burocracia pública; f) quebra da estabilidade no emprego do setor público; g) aumento do tempo de serviço para efeito de aposentadoria; e outras medidas complementares variadas.

Em verdade, essa forma de ajuste fiscal e de reestruturação produtiva levou a uma degradação do Estado. Houve uma regressão em relação aos esforços e às conquistas anteriores, particularmente no período que vai de 1930 a 1979. Isso levou a uma degradação administrativa, econômica, política e moral sem precedente na história republicana brasileira. As conseqüências mais evidentes foram: 1) a destruição da inteligência nacional, particularmente em seus aspectos

<sup>14</sup> Já realizamos uma crítica à tese da crise fiscal, fazendo ver que ela não tem sustentação empírica. Para uma melhor compreensão de nossa crítica ver *O Déficit Previdenciário no Âmbito da Crise Fiscal do Estado Brasileiro*. Desenbahia, Salvador - Bahia, v. 2, p. 113-142, 2005.

<sup>15</sup> Neste ensaio, não vamos aprofundar a análise sobre as privatizações e sobre as terceirizações. Registremos que se desenvolveu de forma não muito adequada, tomando como referência os princípios basilares de uma administração criteriosa, que parte de uma preocupação fundamental que é a preservação do patrimônio e dos interesses coletivos. Este é, sem margem à dúvidas, um capítulo triste da história administrativa do Estado brasileiro, e que será objeto de nossas preocupações de análises em breve.

técnicos e morais; 2) a deterioração da produção pública – vejamos o que aconteceu com a infraestrutura do país e a qualidade dos serviços de educação, saúde e segurança; e 3) a destruição da utopia, quanto ao futuro dos jovens, os quais, hoje, caminham perigosamente com mentes e mãos vazias!

No que diz respeito à “*inteligentia*”, visto que é o que nos interessa mais de perto analisar neste ensaio, não obstante os irresponsáveis governantes brasileiros inventarem a salva-guarda das “Carreiras de Estado” para os diplomatas, policiais federais, auditores fiscais e os profissionais de finanças; aqueles vinculados ao judiciário, incluindo sua forma extensiva, a exemplo do Ministério Público e a Advocacia Geral da União, a situação dos demais é preocupante; particularmente, quando se observa a perpetuação de uma relação cínica entre o trabalhador do setor público e o seu patrão, no caso o Estado: “*o trabalhador finge que trabalha e o Estado, por sua vez, finge que paga*”. Isso é o que está no imaginário popular e nas práticas do sindicato dos trabalhadores e na política dos sucessivos governos, das últimas duas décadas e meia.

Os funcionários procuram uma saída pela via covarde e desonrosa. Ao invés de ampliar luta por uma maior especialização, melhores condições de trabalho (incluindo a remuneração) e o rigoroso cumprimento do contrato de trabalho – o que chamamos aqui de “expediente” –, os trabalhadores das áreas de saúde, da segurança e da educação – que são os exemplos mais visíveis – procuram o caminho mais conveniente: o horário do “expediente” não cumprido e/ou estendido, ou seja, aquela jornada para além da que é firmada no contrato com o Estado, passou a ser vendido como forma de “compensar a perda” de renda na ocupação principal.

Esse trabalho no setor público brasileiro e o não cumprimento do “expediente” ficam tão mais desimportantes na medida em que se observa que os trabalhadores desse campo – tanto aqueles que estão responsabilizados pela concepção, quanto os que estão diretamente na execução – não são usuários dos serviços que prestam à população: filhos e demais parentes dos professores e profissionais da saúde (médicos, enfermeiros e dentistas) e policiais não são consumidores dos bens e serviços que produzem<sup>16</sup>.

Certamente que o não cumprimento do “expediente” ou do contrato de trabalho não é uma prerrogativa daqueles que estão vinculados ao Estado, mas, sim, uma prática recorrente, também, no âmbito dos negócios privados - as faltas de tempo curto justificadas mediante receituário médico podem ser um indicador da extensão do problema. Porém, como os propósitos mais imediatos e a lógica de apropriação são diferentes daqueles verificados no setor público, os nossos propósitos neste ensaio não são extensivos ao mundo privado.

#### IV

O melhor retrato dessa questão parece-nos ficar mais compreensivo a todos nós pelos relatos que seguem. Escolhemos essa forma porque consideramos mais contundentes e verdadeiros do que os dados quantitativos, produzidos em séries temporais.

##### O exemplo da Educação

O Instituto Central de Educação Isaías Alves, o tradicional e famoso ICEIA -, berço da formação pedagógica normalista no Brasil (são 130 anos de existência), agoniza! Compreendido numa área de 18.976,42 m<sup>2</sup>, protegida por vegetação da Mata Atlântica, é dotado de uma infra-estrutura e de equipamentos que poderiam, muito bem, ser comuns a todas às escolas públicas do Brasil, sobre-

<sup>16</sup> Embora o “expediente” seja um problema a ser considerado também entre os professores, alguém tem dúvida que a melhor qualidade das universidades públicas vis-à-vis o ensino privado está relacionada ao fato de professores, filhos e demais parentes serem usuários plenos do sistema público do ensino superior – graduação e pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado)?

tudo as universidades. Mas não adianta: o Colégio de Aplicação (o Getúlio Vargas) já se separou funcional e pedagogicamente; o seu anfiteatro, com capacidade para 3.000 pessoas, com equipamentos deteriorados, funciona precariamente; a sua piscina olímpica e as quadras, por falta de manutenção, pouco são utilizadas para práticas curriculares, obstruindo o sonho dos alunos que desejam ser desportistas; as salas de aula padecem de falta de condições adequadas para funcionamento (lousa, cadeiras e refrigeração), as goteiras e infiltrações já fazem parte da estética; os espaços livres, que estão protegidos pela Mata Atlântica e que, em momentos passados, serviram para a convivência e sociabilidade de professores, funcionários e alunos, hoje, infelizmente, servem mais a outras "práticas"; os banheiros mais parecem pocilgas – piorados pelo comportamento (pouco civilizados) dos alunos.

Para piorar esta situação, o professor torna-se o principal contribuinte para levar a escola pública a esse estado de desventura: das 14 disciplinas que são obrigatórias em todos os anos do curso, a rigor, só os professores de três a quatro disciplinas são cumpridores do expediente e assim podem ser chamados de educadores. Os demais não freqüentam com regularidade as salas de aulas; e quando vão, chegam atrasados, sacrificando de 20 a 30 minutos dos 50 minutos de aula regulamentares. Estes descumpridores do dever não preparam as aulas "ministradas" e, ainda, se prestam a usar o tempo de aula residual para corrigir trabalhos de alunos de outras classes e séries. Esta situação pode muito bem ser ilustrada pelo comportamento de uma professora que, depois de faltar às aulas de duas unidades, utilizou parte do tempo em que se dispôs a freqüentar as salas de aula para fazer correção de trabalhos e provas de alunos de outras classes.

Então, podemos dizer que essa falta de compromisso, esse não cumprimento do expediente faz do professor um desmotivador do aluno. O professor da escola pública tem com o aluno uma relação cínica e desonrosa!

Em síntese: com toda a desventura social do aluno da escola pública, com toda a precariedade da escola "mantida" pelo Estado – do ponto de vista didático, físico e do acervo bibliográfico -, se o professor cumprisse o Expediente, contratualmente formalizado, o resultado da educação pública do país seria bem melhor!

(Depoimento da aluna LCSS, 3º ano, Normal, série MN1 do ICEIA).

### O exemplo da Segurança Pública

Uma delegacia de polícia, para cumprir a sua missão constitucional, três ações são importantes: atividade fim, expressa na produção da prova criminal (do delito) e o gerenciamento dos conflitos sociais; construção e gerenciamento da estrutura (meios) para proporcionar um bom desempenho da atividade fim; e rigor técnico no planejamento das atividades e avaliações das metas estabelecidas.

Para tanto, necessário é que a política e segurança ponham à disposição de uma Delegacia de Polícia pessoal com a qualificação requerida – delegados, agentes, peritos – apoio logístico, como equipamentos em condições de pleno uso. Mas não é essa a realidade das delegacias da capital e do interior do Estado da Bahia.

Tomando uma delegacia de grande porte, a exemplo da do bairro de Brotas, zona central da cidade, para funcionar adequadamente, de acordo com normas técnicas, deveria ter cinco delegados, 60 agentes e cinco administrativos (apoio). A situação de funcionamento de hoje é quase oposta ao ideal. Além disso, a arquitetura do prédio é inadequada para o bom funcionamento de uma delegacia, os equipamentos invariavelmente estão tecnologicamente defasados e as quantidades são inferiores ao desejado – não se dispõe de uma "home page",

### **O Expediente: a dimensão esquecida da administração política**

por exemplo –; as viaturas são inadequadas, em muitos casos, para a topografia de Salvador, e, não dispõem de manutenção preventiva – quando há, só a manutenção corretiva.

O drama se completa com a *performance* do policial (delegado e agente). Não existe motivação do policial, o que o faz não cumprir o contrato (o expediente). Com isso, tem-se a quebra da disciplina e da hierarquia – então, a chefia perde o comando, muitas vezes, porque não dá um bom exemplo. Em um final de semana recente, o Plantão Central da Secretaria de Segurança Pública registrou que dos 18 delegados que estavam escalados para o trabalho na Região Metropolitana de Salvador, nove faltaram. Uma delegacia de Camaçari tem um delegado que passou 85 dias sem ir ao trabalho, sem cumprir, portanto, o expediente, o contrato de trabalho, enfim.

Estima-se que 80% do quadro da segurança pública não cumprem o expediente. Seguramente, caso todos tivessem a decência de cumprir o contrato de trabalho e tivessem às mãos as condições de trabalhos adequadas, poder-se-ia reduzir os índices atuais de criminalidade em até 90%.

Como é possível se, em três de dezembro, uma senhora, vítima de agressão física do seu companheiro, prestou queixa-crime na Delegacia do Pau Miúdo; como o réu não foi notificado e não apareceu para explicar os motivos do delito, o agente policial pediu para a própria vítima entregar a notificação?

(Depoimento do Delegado Especial, lotado na Capital, Bel. Nilton José Filho, Coordenador do Programa de Pós-Graduação da Academia de Polícia Civil – ACADEPOL).

### **O exemplo da Saúde**

O Hospital João Batista Caribé é uma unidade de saúde vinculada ao Estado da Bahia, que se situa na zona do Subúrbio Ferroviário de Salvador, entre as localidades de Periperi e Paripe, e compreende uma população residente de, aproximadamente, 300.000 habitantes. Sua especialidade é o atendimento emergencial, nos campos da pediatria e obstetrícia e atende, diariamente, cerca de 500 pacientes. É, certamente, um quantitativo bem acima da capacidade de recepção do hospital, que tem apenas oito leitos duplos de pediatria (que, muitas vezes, chegam a abrigar 43 crianças acompanhadas), 20 leitos de obstetrícia e oito leitos de emergência.

O resultado é o desconforto nos leitos e enfermarias (dado pela superlotação e pelas precárias condições de higiene), além de se pôr o paciente em condição de indignidade humana quando é obrigado a receber tratamento em macas que estão enfileiradas nos corredores ou na bancada de espera para atendimento, na sala da recepção. Logo na entrada, vê-se uma placa citando o nome do Governador do Estado, do Secretário de Saúde e outras autoridades, alusiva às reformas que foram concluídas em outubro de 2008. Foi perguntado a dois funcionários quais foram as melhorias que decorreram da referida reforma, a resposta foi a mesma: nada, além da pintura das paredes – que, por sinal, foi feita com pouco zelo profissional (técnico); enfim, o número de leitos, os equipamentos e o contingente de pessoal não se alteraram com a reforma.

Esta situação se agrava mais ainda em razão do comportamento dos profissionais que neste hospital dão expedientes. Pessoas doentes que, por falta de dinheiro para pagamento de transporte, caminham quilômetros (3, 4, 5), quando chegam ao hospital são mal recebidos; no preenchimento da ficha de atendimento, os pacientes são maltratados pelos atendentes (pessoal de apoio); as enfermeiras e auxiliares são pessoas ignorantes, que também tratam mal os pacientes que estão agonizando; os médicos não têm qualquer humanidade, são pessoas estressadas, embrutecidas e que atendem os pacientes com desprezo; quanto mais cara de pobre e infeliz tiver, mais desconsiderado é. É comum o

paciente dizer o que está sentindo e os médicos e auxiliares negarem a doença alegada e com isso postergarem o atendimento (por falta de vontade ou por conta de outras emergências) ou simplesmente forçar o paciente moribundo se deslocar para outra unidade de saúde do município de Salvador.

Esse quadro inumano piora por conta do não cumprimento do expediente dos profissionais que trabalham no Hospital Batista Caribe. É dito que os plantões são formados por oito médicos (três clínicos, dois cirurgiões e três pediatras) e três enfermeiros; esses números não correspondem bem à realidade. Quando meu filho de 1 ano esteve neste hospital internado, houve plantões em que só havia uma médica pediatra cumprindo o expediente. No domingo, 04 de janeiro de 2009, voltei ao hospital, agora na qualidade de observar se as reformas tinham produzido melhoras, o que vi foi apenas uma pintura mal feita e uma placa exaltando os méritos das autoridades responsáveis. Também fiquei sabendo que o chefe do plantão da manhã do dia 03/01/2009 à manhã do dia seguinte era um fisioterapeuta, que, segundo ele disse, também seria substituído por outro colega da mesma profissão. Eu penso que isto está errado! Sinto que não se tem carinho com o povo do Subúrbio, que é pobre.

Posso dizer: mesmo o governo sendo pouco cuidadoso em relação às condições de trabalho e de tratamento, o atendimento poderia ser bem melhor (inclusive do ponto de vista humano) se houvesse o cumprimento correto do contrato de trabalho (o expediente) por parte dos funcionários: médicos, enfermeiros (e auxiliares) e apoio administrativo.

(Depoimento de Manoelito Pinto dos Santos, 59 anos, aposentado e usuário do Sistema Público de Saúde).

O que estes depoimentos revelam? Além do drama que vivemos em termos da produção pública estatal, os relatos em epígrafe nos dizem que os problemas não residem apenas na concepção de uma política pública qualquer – este é o entendimento que têm os nossos analistas especializados em políticas públicas. Há outros aspectos que devemos considerar, sobretudo, aqueles que estão relacionados com o indivíduo – tomado este na condição de força de trabalho ou tomado na condição de usuário, consumidor. E, ainda, falam em crise dos paradigmas!



Iniciamos o segundo parágrafo da seção I deste ensaio afirmando que os nossos professores, embora se achem profissionais extraordinários na arte de produzir e transmitir conhecimentos, eles são extremamente medíocres em entender adequadamente a tarefa que lhes está reservada para o atendimento do interesse / demanda social. Pensam e agem assim porque está no imaginário acadêmico brasileiro que a nossa tarefa é estudar e explicar os fenômenos; a imposição para mudar o curso das coisas – se necessário for – deve ficar a cargo da política.

Poderia ser assim e seria extraordinário que fosse assim. Acontece que, porém, vivemos num contexto histórico e social que exige compreensão e postura comprometida dos setores ditos e considerados os mais esclarecido. O nosso comportamento atual parece fundamentar-se em dois pressupostos que não são verdadeiros: o primeiro, é que a nossa sociedade encontra-se num estágio em que as preocupações relevantes já não estão mais relacionadas com a materialidade (comer, vestir, habitar, educar), superada que fora pelo alto grau de desenvolvimento econômico (produção) e social (distribuição); e o segundo pressuposto é que a nossa classe política encontra-se num estágio tão avançado de cognição da realidade, de civilidade e de compaixão que não merece maiores preocupações quanto aos seus propósitos no encaminhamento de propostas voltadas para o interesse coletivo.

Acontece que sempre fomos acometidos pelo oposto desses pressupostos, os quais deveriam guiar as nossas ações – fome, nudez, exposição excessiva à natureza, analfabetismo, enfim, a *naturalização da indigência*. Uma prática “hobesiana” orientada pelo princípio científico do *darwinismo* o qual é experimentado em um contexto político e social de baixa racionalidade e especialização; portanto, de baixa organização social norteada pelo interesse coletivo. Vive-se um momento histórico que Weber caracterizaria de patrimonialista. Essa é a nossa realidade presente.

Manifestando interesse em contribuir para a mudança de tal realidade, esta última e conclusiva seção será dedicada a expor considerações no sentido de conformá-las em uma proposta direcionada à construção de uma “administração política” que objetive a superação das necessidades de grande parte da sociedade brasileira (esta, quando colocada ante as necessidades materiais, vive uma situação de altíssimo risco).

Alguns dos elementos da proposição, a seguir, já foram objetos de análises em trabalhos anteriores<sup>17</sup>; o verdadeiramente novo é o “trabalho”, representado pela categoria dos funcionários públicos.

O ponto de partida é compreender o pressuposto que a produção estatal ocorre porque a sociedade manifesta insatisfação com a maneira pela qual se dão as relações sociais de produção, realização e distribuição<sup>18</sup>. Aceito esse pressuposto, podemos construir uma hipótese de trabalho consistente, portanto, mais próxima da realidade, que é a seguinte: se a produção pública ocorre porque a sociedade manifesta algum grau de insatisfação com a administração das relações sociais de produção e distribuição, então, podemos afirmar que a produção estatal de bens e serviços só tem qualquer sentido/validade se e somente se, à sua conclusão (da produção), as necessidades estejam superadas e a finalidade de bem-estar coletivo alcançada.

Admitindo que, a seu modo, este seja o propósito do capitalismo<sup>19</sup>, achamos que a trajetória metodológica faz-se inadequada. Quando construída (na renascença e no iluminismo), a compreensão da sociedade na transição do feudalismo para o capitalismo (este ainda pouco visível) era de que se vivia nas trevas, numa situação de “estado de natureza”. Assim, o estado avançado do desenvolvimento do conhecimento científico e das artes reclamava, então, relações sociais mais civilizadas. Para tanto, era fundamental o estabelecimento de um contrato entre o Estado e os indivíduos (sociedade). Ficando o Estado como o “mediador dos interesses coletivos, com o contrato social, os indivíduos saíam de uma situação de instabilidade (situação de “estado de natureza”, de barbárie em que o homem lutava contra o próprio homem, em uma guerra permanente) para um estágio de estabilidade. Construídas tais condições de *harmonia social*, negócios poderiam prosperar e, mais rapidamente (com as repercussões do rápido desenvolvimento da ciência e da tecnologia), proporcionar o bem-estar desejado. Essa noção metodológica é reforçada e levada às últimas conseqüências, nos últimos 40 anos, quando se reencarna, de forma canhestra, o ideário do capitalismo liberal, construído nos séculos XVIII e XIX.

A estrutura e a forma finais desse procedimento metodológico do capitalismo, para ultrapassar a materialidade e alcançar o estado de bem-estar, seriam dadas quando superada a instabilidade e estabelecidas medidas de interesse coletivo (o contrato social), arbitradas pelo Estado. Havendo estabilidade nas regras

<sup>17</sup> Veja “Compreendendo a natureza das políticas do estado capitalista”. Rio de Janeiro: RAP, v. 41, pp. 819-834, set./out. 2007.

<sup>18</sup> Para tanto, estamos dando como superada quanto à compreensão da formação do Estado e das relações sociais de distribuição em formações pré-capitalistas. Ver ENGELS, Friederich. “A origem da família, da propriedade e do Estado”. Editora Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1977.

<sup>19</sup> Pensar assim não constitui nenhum absurdo, pois que o pensamento nas grandes obras dos clássicos e neoclássicos via o desenvolvimento direcionado para o bem-estar social; uma das obras mais importantes do autor neoclássico Arthur Cecil Pigou tem como título “A economia do bem-estar”.

estabelecidas, estariam criadas as condições para a expansão da riqueza social, medida pelos indicadores de investimento, emprego e renda. Se, nessa trajetória de expansão, se alcançar sustentabilidade (utilizando uma linguagem dos dias atuais), pode-se combinar com uma política de desenvolvimento social, distribuindo-se melhor os resultados do esforço do trabalho coletivo. Havendo sustentabilidade nessa combinação da política de expansão de riqueza com distribuição, pode-se chegar a uma situação de bem-estar e mantê-lo. Estágio em que a humanidade estará se dedicando à contemplação das artes da vida, entre elas o amor!

Embora esse método não seja imanente ao capitalismo, este é muito conveniente e, por essa razão, tratou de aperfeiçoá-lo, nos tempos de hoje. O seu grande problema é que o objetivo da proposta, a finalidade que justifica o sentido da existência – do bem-estar –, é tratado como uma derivada, um resíduo.

Sendo esse método consagrado há mais de dois séculos, a nossa proposta, aqui, é no sentido de que os termos da equação sejam invertidos, cujo ponto de partida seria justamente a parte final da proposta que atualmente vigora, da forma que segue: Para qualquer nível de renda (PQNR), devemos adotar uma política de distribuição/bem-estar. Se, após esse procedimento, se verificar que a renda social, depois de distribuída de acordo com critérios socialmente aceitos, não for suficiente para superar a materialidade e garantir certo nível de bem-estar, então, deve-se implementar uma política econômica de crescimento de modo a expandir a riqueza social para níveis humanitariamente requeridos.

Parece-nos óbvio que essa proposta metodológica seja compreensível para todos; para aqueles que são detentores de riquezas e têm uma perfeita noção da forma como elas chegaram às suas mãos (notadamente os que herdaram), como, também, para aqueles que têm uma preocupação “visceral” em vê-las distribuídas de modo justo, de forma a proporcionar a superação da materialidade. Só assim ficam criadas as condições psicológicas para a contemplação das artes.

Concordando com o pressuposto, com a hipótese de partida, com a crítica ao método prevaiente e com a alternativa sugerida, então, podemos chegar ao quarto momento que é dado pelo *como fazer* – que trata da administração política.

Como já temos riqueza acumulada, dada por uma capacidade de produção instalada, a nossa tarefa será determinar o quanto de riqueza ainda será necessário produzir para que o povo brasileiro (em conjunto e individualmente) possa dispor de certa renda (riqueza), de modo a proporcionar níveis de bem-estar humanitariamente requeridos. Uma vez conseguido a medição exata do que nos falta, a proposta é que não se construa novas unidades de produção sem antes recuperar a já instaladas. Assim, o “como fazer” proposto neste trabalho é que sigamos a principal lei geral da administração: “só deve construir / fazer o *novo* quando as condições de produzir do *velho* estiverem plenamente estabelecidas”.

Como sabemos que a situação brasileira é de ampla degradação das ruas, dos postos de saúde, dos hospitais, das rodovias, das ferrovias, das escolas, dos quartéis, das delegacias, por que, então, pavimentar uma nova rua, construir um novo posto de saúde, um hospital, uma nova rodovia, uma ferrovia, uma escola, um novo quartel, uma delegacia sem antes recuperar e pôr à disposição da sociedade todos estes equipamentos já existentes?

Mais uma vez, torna-se pertinente lembrar que esse equívoco da ação do Estado brasileiro é percebido por toda a sociedade, principalmente por aqueles indivíduos que são os usuários desses bens e serviços. Por que, então, os setores esclarecidos – inclusive os acadêmicos e aqueles que são detentores de riqueza – e a esfera política se recusam tanto a enxergar e aceitar uma obviedade dessas?<sup>20</sup>

<sup>20</sup> IBID, Carta ao Governador Jaques Wagner.

Neste ponto de nossas argumentações, o leitor pode perceber claramente que falta um elemento importante para a completude da proposta, condição essencial para dar-lhe sentido. Trata-se de saber "com quem se conta" para dar cabo a este Projeto da Nação brasileira. Isso nos faz compreender o sentido do esforço analítico que fazemos sobre o papel do trabalhador do Estado na construção social e que, para tanto, cumprir o "contrato de trabalho" ou dar o "expediente" é um problema a ser superado, tanto do ponto de vista formal, objetivo, concreto, da *práxis* (ação), quanto do ponto de vista moral.

Esse problema equacionado, novas perspectivas se abrem para a edificação do Projeto da Nação com um menor custo social.

## Referências

- BETTELHEIM, Charles; EMMANUEL, Arghiri. *Um proletariado explorador?* Lisboa: Iniciativas Editora, 1971.
- ENGELS, Friederich. *A origem da família, da propriedade e do Estado*. Editora Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1977.
- GOVERNO FEDERAL. Decreto-Lei 200. Brasília-DF, 25 de fevereiro de 1967.
- PIGOU, Arthur Cecil. *La economía del bienestar*. Madrid: Aguilar, 1946.
- SANTOS, Reginaldo Souza. *Carta ao Governador Jaques Wagner*. Salvador, dezembro de 2006.
- \_\_\_\_\_, Reginaldo Souza. Notas metodológicas para a concepção de uma nova política social para o Brasil. Rio de Janeiro, *RAP*, v. 36, pp. 933-957. 2002.
- \_\_\_\_\_; RIBEIRO, Elizabeth Matos. A administração política brasileira. Rio de Janeiro, *RAP*, v. 27, pp 102-135. 1993.
- SANTOS, Reginaldo Souza et al. A controvertida crise fiscal brasileira. Salvador, *Revista Desenbahia*, n.1, set. 2004.
- \_\_\_\_\_. Compreendendo a natureza das políticas do Estado capitalista. Rio de Janeiro, *RAP*, v. 41, pp. 819-834, set./out. 2007.
- SILVA, Antonio de Moraes. Dicionário da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Ed. Oficinas da S.A. 1813.
- TAYLOR, Frederick Winslow. *Princípios de administração científica*. São Paulo: Ed. Atlas, 1976. p.32.
- WARLICH, Beatriz Maria de Souza. O governo provisório de 1930 e a reforma administrativa. Rio de Janeiro, *RAP*, v. 9, nº 4 – out/dez. pp 5-68. 1975.

**Artigo recebido em 04/05/2008**

**Artigo aprovado, na versão final, em 19/08/2009**