

## Administração pública brasileira

Milton Xavier de Carvalho Filho<sup>1</sup>

### Introdução

Dentre as variadas definições de Administração, é adequada ao entendimento deste artigo a de **conjunto de conceitos teóricos e de técnicas aplicadas aos recursos da organização de modo a alcançar, com eficiência, seus objetivos.**

As atividades administrativas fazem parte do cotidiano da humanidade desde os primórdios da Civilização. O chefe, ao planejar as ações para garantir a sobrevivência da tribo, ao organizar as tarefas, executá-las e exercer o controle de tudo, tendo como referência os objetivos que queria alcançar, estava administrando, no melhor e mais atual sentido do termo, aplicável tanto às empresas privadas quanto às públicas, em todo o mundo.

**Público** é tudo o que pertence condominialmente à sociedade. Direciona-se ao benefício dela, sem fins lucrativos, e engloba o patrimônio do Estado e as ações de seu governo. A Administração Pública, aqui, designa a natureza da atividade exercida pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer a atividade estatal, em seus três Poderes, embora predomine o Executivo.

Diante da singularidade do Brasil no mosaico de nações, sob os aspectos geográficos, políticos, econômicos, socioculturais e históricos, a abordagem do tema se mantém integralmente no contexto da **realidade brasileira**, dos nossos recursos materiais e humanos, e tem como propósito a superação dos desafios maiores da nacionalidade, visando o bem-estar do povo. Portanto, os conceitos aqui apresentados destinam-se ao homem comum que trabalha em qualquer das profissões, todas elas relevantes, de modo a contribuir para sua realização como cidadão brasileiro:

---

<sup>1</sup> Mestre em Administração pela Fundação Getúlio Vargas - RJ (1995). Graduação em Ciências Navais pela Escola Naval do Ministério da Marinha (1963). Professor da Universidade Gama Filho (1996-2011).

*Indivíduo no gozo de seus direitos civis e políticos que desempenha diferentes papéis: chefe de família, eleitor, contribuinte pessoa física ou jurídica, empresário, profissional liberal. Ele é proprietário de uma fração ideal de todo o patrimônio do Estado brasileiro, e devedor, em igual fração, da dívida externa e interna do País. E, mediante eleição ou concurso público, pode pertencer ao governo do Estado, sem deixar de integrar a sociedade.*

Estado é uma entidade jurídica constituída de três elementos: **povo, território e governo soberano**. Nação é constituída do povo unido pela identidade linguística, pelas tradições histórico-culturais e anseios compartilhados.

A primeira singularidade do Brasil é a unidade linguística e cultural de seu povo, distribuído por 8,5 milhões de quilômetros quadrados de território, pelo que, dos 192 países existentes, apenas cinco têm superfície superior à terça parte da extensão brasileira: Rússia, Canadá, China, Estados Unidos, Austrália, Índia. Apenas quatro países superam nossa população de 192 milhões (em 2012).

Herdamos de Portugal a cultura de o governo planejar, organizar, dirigir e controlar os grandes empreendimentos econômicos nacionais. O Estado Português, um dos mais antigos da Europa, se estabeleceu definitivamente com Dom João I, em 1385, após a vitória de Aljubarrota contra os mouros. O Português era a língua oficial desde 1290. Toda política de navegação e comércio da época foi patrocinada pelo rei lusitano, e dela resultaram o descobrimento do Brasil e as possessões territoriais na África e na Ásia.

Desde as capitânias hereditárias e o Governo-Geral no século XVI, até o século XIX, as atividades econômicas de vulto, no Brasil, foram patrocinadas pelo governo da metrópole, ou das províncias. Portanto, temos uma forte tradição de administração estatal.

A Segunda Guerra Mundial alavancou a indústria brasileira e, nos anos seguintes, o governo passou a incentivar a implantação de empresas estrangeiras, que vieram fabricar no País produtos antes importados.

Nos anos 1970, embora o empresariado nacional continuasse crescendo em diferentes setores econômicos, o governo criou empresas estatais destinadas a desenvolver a infraestrutura do País, de modo a dinamizar diferentes atividades econômicas. O aumento desmesurado dessa participação do Estado gerou distorções no modelo da administração pública, prejudicando a sociedade pela ineficiência gerencial e pela menor atenção a outras funções sob responsabilidade exclusiva do Estado.

A administração pública, nos anos 1990, foi marcada pela privatização de empresas estatais, com o propósito de eliminar suas

deficiências. Ao mesmo tempo, entramos na onda globalizante que facilitou o ingresso dos investidores estrangeiros e que reduziu as barreiras alfandegárias que protegiam a indústria nacional.

### **Administração pública brasileira sob a perspectiva empresarial**

Nosso modelo republicano, regido pela Constituição Federal - CF de 1988, permite que qualquer cidadão eleito democraticamente pelo povo exerça plenamente cargos que correspondam à chefia da Administração Pública, nas esferas Federal, Estadual e Municipal. Embora essa atividade se concentre no Poder Executivo, neste trabalho incluímos os representantes dos Poderes Legislativo e Judiciário. Os parlamentares são igualmente eleitos, e suas decisões colegiadas determinarão as linhas mestras de ação do Executivo. O Poder Judiciário tem a função de julgar, nos termos da Lei, os litígios entre o Executivo e o Legislativo. Diferentemente dos outros dois Poderes, seus cargos são preenchidos mediante concurso público, exceto os do STF e STJ, que resultam de indicação do Executivo.

O cidadão, quando investido em cargo público, terá a missão de cumprir as tarefas previstas na CF, e na legislação dela decorrente, utilizará, com eficiência e eficácia, os recursos disponíveis na estrutura o Estado, tendo como referencial o interesse público. Seu lucro será o melhor atendimento às demandas da sociedade e sua fonte de receitas, os tributos arrecadados da mesma sociedade.

Na atualidade, para se avaliar a magnitude do desafio da Administração Pública Brasileira utilizamos o índice de eficiência, comumente aplicado nas empresas, medido pela relação entre serviços prestados e recursos despendidos.

No caso brasileiro, a sétima economia do mundo, os tributos representam 35% do PIB, enquanto os serviços públicos essenciais – educação, saúde, segurança, infraestrutura viária, seguridade, administração da justiça, proteção ambiental, controle do sistema financeiro, defesa – deixam muito a desejar quando comparados com os disponibilizados ao cidadão nos países desenvolvidos. De fato, um país grande ou pequeno, cuja tributação seja 33% menor do que a brasileira e ofereça serviços 33% melhores do que os nossos, terá uma eficiência **duas vezes maior** do que a do governo brasileiro, e são muitos deles.

O cidadão, no exercício do cargo público, seguirá fielmente os princípios estabelecidos na Constituição: **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**. Portanto, só faz o que a lei determina, não prejudica ou beneficia pessoas determinadas, divulga

oficialmente seus atos administrativos, tem conduta honesta e ética, busca continuamente ser eficiente.

Do artigo 37 da CF, constam vinte e um incisos atinentes à administração pública. Dentre eles, o XXI estabelece que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

O artigo 41 estabelece que o servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado, mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa, mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

O exercício do cargo público implica, também, em zelar pela defesa dos direitos e garantias do cidadão, explicitados na CF, que se pautou inteiramente na Declaração Universal dos Direitos do Homem, preâmbulo da Carta das Nações Unidas, acordada em 1944. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante Plebiscito, Referendo e Iniciativa Popular de Lei.

## Planejamento

Na administração pública, a **vontade política** deveria preceder as quatro etapas do processo administrativo, ensinadas por Fayol: vontade política de cumprir o determinado na lei, de modificá-la quando necessário, de executar e controlar o planejado, para atendimento à sociedade.

O **planejamento estratégico** nasceu e se desenvolveu no governo dos Estados. As pirâmides do Egito e da América Central, a muralha da China, canais de irrigação da Mesopotâmia, estradas ligando Cuzco aos limites do território dos Incas, e outros tantos empreendimentos, desde a Antiguidade, foram concebidos, planejados, organizados e dirigidos pelo chefe da nação. Modernamente, ele é a adaptação do moderno processo de planejamento militar intensamente utilizado pelas forças aliadas, durante a segunda guerra mundial. Os civis convocados a participarem dos estados-maiores militares dos EUA e da Grã-Bretanha aprenderam a combinar flexibilidade, criatividade, agilidade na tomada de decisão. Favoreceu visão a curto prazo, sempre presente no ambiente de mercados competitivos, com a racionalidade, disciplina intelectual, persistência, coerência, e a visão a longo prazo dos militares.

Planejamento constitui ferramenta indispensável do Poder Executivo e, sem ele, os recursos arrecadados da sociedade serão mal aproveitados. O

conceito de administração estratégica acrescenta, ao planejamento, sua execução e o controle das ações. Quanto à metodologia, ao passarmos do ambiente empresarial para o público, fazem-se necessárias adaptações.

A **missão** está bem explicitada na CF, na Constituição Estadual de cada unidade da Federação e na Lei Orgânica dos respectivos Municípios.

A **análise do ambiente externo** se reduz substancialmente na gestão pública. Componentes externos ao Executivo são as demais esferas administrativas, os Poderes Legislativo e Judiciário, os países vizinhos, a conjuntura político - econômica internacional. O empresário, investido da função pública, não mais poderá reclamar da pesada carga tributária, da falta de infraestrutura, de segurança ou dos serviços de saúde pública, posto que são componentes sob responsabilidade de seus pares na esfera de governo. Quando muito poderá imputar as ameaças aos governantes que o precederam. Para o Executivo são ameaças a monumental legislação brasileira, bem como a morosidade tradicional, e ineficácia eventual, do Poder Judiciário,

A legislação determina que o Poder Executivo, até 30 de agosto do primeiro ano de mandato, submeta à aprovação do Legislativo, o Plano Plurianual de Atividades – PPA, a ser aprovado até 31 de dezembro, e cumprido nos quatro anos seguintes, alcançando, portanto, o início do governo sucessor.

São elementos do **ambiente interno** das organizações integrantes do Poder Executivo: o contingente de servidores – o principal e o maior recurso do serviço público – as instalações geograficamente distribuídas, os equipamentos e outros recursos, as provisões orçamentárias, a estrutura de cargos, salários e atribuições estabelecidas para seus funcionários. A natureza do serviço público exige uso intenso dos recursos humanos, principalmente, nas atividades de educação, saúde, policiamento, cobrança e fiscalização de tributos, forças armadas, proteção do meio ambiente, defesa civil. Sobre os funcionários recai a maior responsabilidade pela eficácia dos serviços à sociedade. Enquanto o empresário privado procura reduzir ao máximo o número de empregados, utilizando tecnologia sofisticada e a terceirização, o administrador público não dispõe de flexibilidade para contratar, demitir, remanejar, readaptar o funcionário admitido anos antes, pelo governante que o precedeu.

Quanto aos recursos materiais, tem-se agravado, nos últimos anos, o descaso pelos serviços de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos públicos. Compra-se o moderno e mais caro, sucateia-se o antigo, que poderia ser útil, ainda por muito tempo.

São pontos fortes do ambiente interno no setor público: economia de escala e de escopo, a garantia de continuidade das suas atribuições,

imunidade à concorrência e, portanto, dispensa de gastos com propaganda. Os principais pontos fracos resultam diretamente do inadequado **desempenho** do funcionalismo, decorrente da pouca motivação do servidor estável, ou da falta de competência de outro, cuja nomeação seguiu apenas o critério político.

Antes mencionado, a Administração Pública não visa o **lucro**, principal objetivo de todas as empresas privadas. Em ambas, porém, ele terá que ser coerente com a missão, claro, preciso, muito bem especificado, e motivador para os funcionários. Em cada esfera de governo, os objetivos deverão ser compatíveis, convergentes, nunca conflitantes com os dos demais órgãos de governo: Ministério, Secretaria Estadual, Secretaria Municipal. A natureza da Administração Pública permite que se estabeleçam objetivos amplos, de longo prazo, desde que se quantifiquem as metas a serem alcançadas durante a vigência do plano estratégico.

**Estratégia** é o conjunto de decisões e de ações que nos levam a alcançar os objetivos, portanto, a correta definição desses será o ponto de partida para a geração de opções criativas. Nesta monografia terá como sinônimo a **política pública**, que recebeu de Yves Dror, em 1968, a mais completa conceituação: *processo muito complexo, dinâmico, cujos vários componentes fazem diferentes contribuições; ela decide linhas mestras para a ação direcionada ao futuro, principalmente pelos órgãos do governo. E tais linhas mestras formalmente alcançam o interesse público, pelo melhor meio possível.*

Resumidamente, **política pública** é o processo pelo qual o governo dá cumprimento às suas obrigações legais perante a sociedade brasileira. Em Administração, qualquer problema oferece uma variedade de soluções aceitáveis. O bom administrador recusa a simplificação de apenas duas ou três propostas, resultantes, em geral, de assessoramento deficiente.

A escolha da melhor estratégia, dentre as adequadas, exequíveis e aceitáveis, deverá atender ao critério da melhor relação retorno/investimento E, ao final da execução do plano estratégico, a medição da relação entre objetivos alcançados e os recursos empregados medirá a eficácia da administração estratégica.

Escolhida a estratégia, são elaborados programas, projetos, orçamento, cronograma, índices de controle. Na gestão pública predominam os programas: conjunto coerente de ações interdependentes, e de longa duração, que inclui os projetos – uma atividade única, nova, com prazo de início e término bem definido.

O Orçamento define as parcelas de recursos financeiros a serem alocados em cada programa e projeto do plano estratégico. A magnitude da administração pública exige maior detalhamento: função, subfunção,

programa, subprograma, projeto, atividade. Esta última identifica as ações de natureza continuada, como as despesas com pessoal, material e outras. Ele terá que ser previamente aprovado pelo Poder Legislativo, e a aplicação dos recursos se subordinará ao determinado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os índices de avaliação e controle são relações quantitativas entre duas ou mais grandezas adequadamente selecionadas, de modo a se expressar numericamente o resultado de alguma atividade na execução da política pública. O IBGE é o órgão responsável pela pesquisa e avaliação dos principais índices da economia e de outras atividades relacionadas à qualidade de vida do brasileiro.

**A implementação e o controle do plano estratégico** correspondem à execução do que foi planejado e à sua avaliação contínua e permanente, esta com a medição dos índices mencionados. No cotidiano empresarial, a execução de tarefas implica no exercício do comando, ou direção, o que exige a **liderança** – capacidade de influenciar pessoas para a consecução dos objetivos da organização.

Liderança corresponde à **autoridade**, definida pelos melhores autores como o cumprimento da ordem em razão da aceitação da mesma pelo subordinado. No serviço público, a autoridade decorre da lei, mas, na prática, a liderança estaria comprometida quando o preenchimento dos cargos de chefia seguirem critérios político-partidários, posto que, eventualmente, faltariam ao chefe algumas das habilidades indispensáveis ao líder: competência, segurança, eficácia, sociabilidade, coragem, juízo maduro, confiança nos subordinados, senso de previsibilidade, exemplo, otimismo. Liderança resulta da convivência com os liderados que, com o tempo, vão reconhecendo as qualidades em seu chefe, e sua falta esmorece o desempenho do funcionário.

## **A função organização no ambiente público**

Descritas as funções planejamento, direção e controle na Administração Pública, passamos à função **organização**, complementando o que foi apresentado na análise do ambiente interno. Organizar é dispor da melhor forma os recursos, de toda ordem, de modo a alcançar eficientemente os objetivos empresariais. Os governos da União, dos Estados e dos Municípios foram montando, ao longo dos anos, suas respectivas estruturas administrativas, que funcionam em uma cadeia hierárquica de autoridade e poder, bem como foram definidos os critérios pelos quais os recursos humanos são agrupados.

Os Ministérios, Secretarias Estaduais e Municipais se desdobram em entidades subordinadas, para atendimento a exigências de natureza funcional, geográfica e de autonomia estadual. Assim, em cada um dos 27 Estados, a União mantém pelo menos um órgão subordinado aos respectivos Ministérios em Brasília. Os três Poderes, na esfera federal, totalizam mais de um milhão de funcionários, aí se incluindo os órgãos da **administração indireta**. Esta é constituída pelas **autarquias**, que são pessoas jurídicas de direito público, pelas **fundações**, pelas **empresas estatais** e as **sociedades de economia mista**, sendo essas três pessoas jurídicas de direito privado que exercem atividades do interesse do Estado, enquanto a autarquia exerce atividade essencial ao Estado como o Banco Central e as agências reguladoras.

O Brasil dispõe de uma estrutura administrativa gigantesca, comparativamente a dos países do primeiro mundo. Ela está desequilibrada e mal distribuída, quando se toma como parâmetro seu elevado custo diante do inadequado atendimento à sociedade.

O Poder Executivo federal totaliza 33 ministros, 219 Secretários e 911 diretores. A sequência hierárquica é: Ministério, Departamento, Diretoria-geral, Diretoria Regional.

Na função organização, concentram-se as mais significativas diferenças entre a administração privada e a pública, e algumas dessas são inerentes, indispensáveis, à natureza do serviço público. É a **burocracia** em seu melhor sentido, conceituada pelo sociólogo Max Weber, antes de 1920 que, após analisar grandes empresas da Europa, concluiu que as mais eficientes eram as burocráticas, assim caracterizadas, sem entrar em juízo de valor: procedimentos formais e definidos em normas escritas; divisão do trabalho e especialização; hierarquia; separação entre propriedade e administração; competência técnica, meritocracia, profissionalização,

A **disfunção da burocracia** acontece quando a aplicação de algum daqueles princípios weberianos resulta em maior prejuízo para a sociedade do que seu pontual descumprimento. O bom administrador público estará atento a reduzir ao máximo essa disfunção, bastando ponderar sobre a questão: se os demais agentes públicos agirem de modo igual, seria, ou não, melhor para a sociedade?

Na **Gestão de Pessoas**, ao departamento do pessoal cabiam as atividades atinentes à carreira, ao registro histórico, dos empregados. Esse departamento passou, nos anos 1970, à denominação de *Recursos Humanos* e, atualmente, voltou a ser **administração de pessoal**, com suas atividades a seguir detalhadas.

A atividade de **Recrutamento, seleção e contrato** se faz pela divulgação do edital do concurso público nos principais veículos da

imprensa. Todos os brasileiros que preenchem os requisitos de grau de instrução, faixa etária, profissão, e de especialização, se for o caso, têm o direito de candidatar-se ao serviço público em qualquer unidade da Federação. É o cumprimento da garantia de igualdade de todos os brasileiros, um trunfo para nossa democracia. A busca da uniformidade da bibliografia recomendada diminui o nível do conhecimento exigido no concurso, pelo que a dificuldade da prova vai resultar de detalhes que nem sempre traduzem o saber técnico-profissional, e sim a prática em se responder questões de concurso. Isso seria menos grave se não acumulasse com outras deficiências. Na seleção do pessoal, os procedimentos praticados na administração pública são muito menos eficazes do que os do setor privado, que só contrata o candidato depois de aferir, à exaustão, sua capacitação para o cargo mediante prova, entrevista, dinâmica de grupo, teste psicológico.

A concentração significativa de bacharéis em Direito nos quadros da Administração Pública resulta do elevado número de brasileiros graduados em Ciência Jurídica. A quantidade de matéria jurídica inclusa obrigatoriamente nos programas da maioria dos concursos, e a exclusividade que têm aqueles graduados para concorrerem a 95% dos cargos do Poder Judiciário tem alimentado a opção do jovem por aquela graduação, em detrimento de outras profissões, todas igualmente necessárias à sociedade brasileira. O Brasil, com 60% da população dos EUA, possui cinco vezes mais faculdades de Direito, comparativamente àquele país.

**O Treinamento** é a atividade que mais contribui para aprimorar a qualificação dos empregados nas empresas privadas, e as maiores têm aglutinado todas as ações de treinamento e desenvolvimento nas chamadas universidades corporativas.

Na esfera pública, os cursos ministrados pelo próprio governo, para seus funcionários durante a carreira, superam razoavelmente as deficiências assinaladas no item anterior, e melhoram muito o preparo técnico dos servidores.

As academias das Forças Armadas, o Instituto Rio Branco, a Escola de Administração Fazendária, a Escola Nacional de Saúde, a Escola de Serviço Público de cada um dos estados, e os cursos da Embrapa, da Fundação Oswaldo Cruz, e de outros centros de formação, todos eles se destinam aos servidores públicos, e produzem resultados que superam, em muito, o investimento recebido.

Na realidade brasileira, entretanto, a maioria do funcionalismo público não tem oportunidade de participar de algum aperfeiçoamento sob patrocínio governamental.

**Avaliação do desempenho, plano de carreira, salários, premiação** são atividades críticas, e suas deficiências têm-se refletido gravemente na qualidade do serviço público. Na empresa privada o desempenho é medido pela contribuição para o lucro da organização. Em ambas, o desempenho resulta da média geométrica da competência e da motivação. Caso um desses fatores seja muito baixo, o resultado será baixo. O melhor desempenho corresponderá a graus de competência e motivação equilibrados. A CF determina que o funcionário, com três anos de efetivo serviço, tenha seu desempenho avaliado por uma comissão especial, após o que será efetivado. Na prática, a estabilidade do funcionário está garantida após aquele estágio probatório, até o final da carreira, independentemente da qualidade de desempenho, e toda a sociedade paga quando o servidor público trabalha mal.

Com o cuidado de não diminuir a importância de salários razoavelmente justos para viabilizar a boa gestão do pessoal, afirmamos que outros instrumentos poderiam contribuir para a melhor qualidade do trabalho do funcionalismo, a exemplo do que acontece no ambiente empresarial. São incentivos à motivação do empregado, que não as vantagens salariais: treinamento, plano de carreira, chance de participar de trabalhos em equipe, identidade com o resultado do trabalho, elogios, premiação, boa liderança, rodízio de cargos, reconhecimento da equidade com relação aos demais empregados, qualidade de vida no trabalho, recursos materiais adequados, participação em seminários.

A Psicologia ensina que motivação vem do íntimo do ser humano e que ninguém motiva ninguém. No Brasil, os salários mais elevados, no Poder Executivo, correspondem a cargos de chefia e assessoramento superior, cujo preenchimento obedece a critérios político-partidários e estão imunes à avaliação de desempenho. Essa prática dificulta, e até impede, o uso dos incentivos à motivação mencionados. Como fato agravante, os Poderes Legislativo e Judiciário estabelecem para seus integrantes salários muito maiores do que os do Executivo, com igual nível de competência, de responsabilidade e de relevância para a sociedade. Em síntese, a falta de perspectiva de promoção e de premiação nivela por baixo o desempenho dos bons, e a impunidade acaba favorecendo os medíocres.

### **Administração municipal**

A CF assegura ao Município capacidade civil plena para exercer direitos e obrigações conforme nela explicitados, em seus diferentes artigos e na legislação complementar.

O Município tem base sólida na administração pública iniciada do Brasil Colônia, cuja hierarquia descendia do rei, seguida do governador-geral, ou vice-rei, dos capitães das capitanias e das autoridades municipais. Raymundo Faoro, em sua obra maior, *Os Donos do Poder*, faz referências ao Município, em diferentes períodos de nossa história. A Constituição de 1824 abriu um capítulo dedicado à organização municipal. A lei de 1/10/1824 criou em cada cidade e vila do Império câmaras municipais. O Código de Processo Penal, de 1832, habilitou os municípios a exercerem, por si mesmos, atribuições judiciárias e policiais. As coroas portuguesas, e depois ambos os imperadores, fortaleciam o Município, como recurso para esvaziar pretensões de poder político do chefe regional em províncias do Império.

Esta autonomia municipal é o mais importante componente do modelo democrático brasileiro, porque na cidade o poder público se aproxima do cidadão que o sustenta e dele recebe os serviços públicos essenciais. O Brasil tem, atualmente, mais de 5800 municípios, e a administração pública federal e estadual estão a eles transferindo a maior responsabilidade na execução e controle das políticas públicas da Educação e da Saúde. O Município participa expressivamente de outras políticas, dentre elas, a de proteção ambiental, de saneamento básico, indústria e comércio, seguridade social, transporte municipal. São da competência exclusiva da Prefeitura o planejamento urbano, a limpeza e a iluminação públicas, os serviços de água e esgoto, a coleta do lixo, a manutenção das ruas e das estradas rurais, a fiscalização sanitária na área municipal.

Para provimento de meios financeiros indispensáveis ao exercício das atribuições mencionadas, o Município tem competência para arrecadar tributos especificados na CF e recebe repasse de outros recursos cobrados da sociedade, pela União e pelo respectivo estado da federação.

Imperfeições e lacunas na legislação tributária nacional permitem que a cidade de São Paulo, por exemplo, disponha de orçamento superior ao de alguns estados da Federação, o que constitui anomalia, posto que metade do PIB brasileiro já é produzida fora das capitais.

## **Políticas públicas**

As políticas públicas, antes mencionadas, se interpenetram em suas diferentes etapas. Todas elas têm alguma natureza normativa, orientadora ou fiscalizadora, cujo propósito é a proteção da cidadania, e elas despendem recursos econômicos supridos pela tributação. Resultam, em gradações variadas, de motivações relacionadas a um Estado de bem-estar, empreendedor, ou indispensável. Vamos abordar as quinze macropolíticas,

com base no estabelecido na Constituição Federal, e apresentar os desafios maiores, de acordo com as informações disponíveis em 2012.

**Educação**, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. A lei de Diretrizes e Bases da Educação é o referencial para essa política. A educação infantil e o ensino fundamental são atribuições do Município, os governos estadual e municipal dividem a responsabilidade pelo ensino médio, enquanto o ensino de nível superior é da competência federal e estadual. Na Avaliação Internacional de Alunos-PISA, coordenada pela OCDE, em 2009, o Brasil ocupou o 49º lugar em Leitura e Ciências, dentre 59 países. Segundo pesquisa do Instituto Paulo Montenegro, dentre os estudantes do ensino superior, 38% não dominam as habilidades básicas de leitura e escrita.

A interdependência das políticas públicas se evidencia sobretudo na da Educação, que contribui com as demais políticas, e delas recebe impactos positivos e negativos. A criança doente não estuda e é na escola onde se aprendem noções básicas de saúde; os adolescentes, enquanto no colégio, se afastam da violência; na escola se aprende a preservar o meio ambiente, a poupar energia, a respeitar os direitos do próximo; o desenvolvimento tecnológico do país tem como base a pesquisa e a extensão universitárias; na indústria a eficácia do empregado acompanha, de perto, seu nível de instrução; os policiais e os bombeiros de melhor escolaridade serão profissionais mais eficientes; a má política econômica limita os recursos indispensáveis ao acesso do jovem à Educação.

Sobre a política pública de Educação afirmamos: para igual investimento, nenhuma outra política dá maior retorno para a sociedade; a metodologia do brasileiro Paulo Freire é modelo adotado em vários países; a prioridade dos investimentos deve ser da educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e o ensino universitário, nessa ordem; os melhores educadores recomendam que a criança, até os doze anos, deva estudar em escola próxima à sua residência, daí a importância das escolas na zona rural; a merenda escolar, em áreas carentes, deveria ser oferecida, também, nos períodos de férias, quando o tempo de permanência na escola seria preenchido com a prática de esporte e atividades culturais. Dentre os modelos emblemáticos de desenvolvimento de um país tendo como base o investimento substancial na Educação, tem-se o Japão na dinastia Meiji, de 1868 em diante, a China e a Coreia do Sul, na segunda metade do século XX.

**A Saúde é direito de todos e dever do Estado**, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para

promoção, proteção e recuperação. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: descentralização, com direção única em cada esfera de governo; atendimento integral, com prioridade para atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; participação da comunidade.

O Sistema Único de Saúde – SUS será financiado com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do DF e dos Municípios, além de outras fontes. Rege-se pelos seguintes princípios: Universalidade, Igualdade, Equidade, Integralidade; Regionalização, Hierarquização, Descentralização, Financiamento.

Os Municípios aplicam no Fundo Municipal de Saúde os recursos transferidos pela União, pelo seu Estado e os recursos próprios. O Ministério da Saúde transfere recursos de forma regular e automática para ações básicas; segundo programação financeira, de acordo com os serviços prestados de média e alta complexidade; por convênios, para programas especiais, reformas, adequações, ampliações, modernizações de unidades de saúde, e outras.

A participação da comunidade é um dos mais importantes princípios funcionais do SUS, porém, o menos conhecido e, portanto, pouco utilizado pela cidadania. A comunidade participa através de Conselhos de Saúde e de Conferências de Saúde sempre com participação de 50% de membros da comunidade e os outros 50% partilhados pelo governo, profissionais de saúde e prestadores. O Conselho tem o dever legal de interferir no Plano de Saúde com diretrizes da política de saúde e de controlar inclusive acompanhando e fiscalizando o Fundo de Saúde em todos os aspectos econômicos e financeiros. **O Conselho tem caráter deliberativo devendo aprovar ou reprovar os planos, projetos e relatórios de gestão.**

**Proteção ao Meio ambiente.** O maior historiador do século XX, Arnold Toynbee, na mesma linha de pensamento dos astronautas que, do espaço, observaram o isolamento da Terra no Universo, advertiu, em 1970: *a Biosfera é uma película de terra firme e ar que envolve nosso planeta Terra. É o único habitat de todas as espécies de seres vivos que conhecemos, a humanidade inclusive.*

Os cientistas ligados aos temas ambientais há muito tempo concluíram pela fragilidade do ecossistema terrestre, diante da ação predatória do homem civilizado, motivado sempre pela exploração de recursos naturais. Em 2012, realizou-se no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente, a Rio +20, que constatou as graves lacunas no cumprimento da Agenda XXI, acordada pelos líderes mundiais em

1992. No caso brasileiro, identificamos, pelo menos, os desafios ambientais a seguir abordados.

A poluição do ar nas grandes cidades brasileiras resulta da má política de transportes, que tem privilegiado o modal rodoviário em detrimento do uso de trens, metrô e barcas. Cumpre ao governo redirecionar a política de transporte urbano, seguindo o exemplo de da maioria dos países europeus. Em áreas dos distritos industriais, algumas fábricas e refinarias, que emitem resíduos sólidos pelas chaminés, ameaçam a saúde da população adjacente.

A poluição atmosférica ganhou nova dimensão: o efeito estufa, causado pelo excesso de gás carbônico na atmosfera, que bloqueia a volta para o espaço do calor irradiado pela superfície terrestre. Na Conferência de Kioto-Japão foi criado um mecanismo de desenvolvimento limpo, pelo qual os países ricos, maiores lançadores de CO<sub>2</sub> na atmosfera, poderiam dar contribuições financeiras, em troca de crédito de carbono, resultante de projetos de reflorestamento nos países em desenvolvimento.

A poluição do solo resulta, principalmente, do lançamento do lixo urbano em áreas a céu aberto, sem os cuidados indispensáveis para evitar que a ação da chuva carregue material poluente até os rios. Países ecologicamente desenvolvidos praticam uma rigorosa coleta seletiva do lixo, reciclam toda a matéria-prima aproveitável, independentemente de seu valor de mercado, constroem aterros sanitários e, da decomposição do material orgânico, produzem gás metano, que é combustível.

A poluição da água resulta do lançamento de esgoto urbano e industrial sem qualquer tratamento nos rios, o que obriga a cidade de jusante a despender significativos recursos no tratamento da água captada para a população. Os defensivos agrícolas, abusivamente aplicados em plantações de soja, cana-de-açúcar, laranja e outras vão chegar até os rios, pela ação da chuva, e o desmatamento das margens provoca o assoreamento de seu leito, acarretando inundações no período de chuvas.

A água doce é um bem escasso no planeta Terra. O Brasil dispõe de 14 % de toda a água doce do planeta. Para a produção de uma tonelada de aço consome-se 292 toneladas de água. Para cada real investido na garantia de água pura, quatro reais são poupados em gastos com a saúde. A produção de um quilograma de carne de boi consome 1500 litros de água.

A poluição dos rios vai chegar ao mar, em cujas águas litorâneas se desenvolvem peixes e crustáceos, que compõem a cadeia alimentar. Os derivados do petróleo derramados pelos navios e pelos terminais marítimos causam danos irreparáveis aos plânctons, algas, corais, peixes e mamíferos marinhos.

O desmatamento, principalmente na Amazônia e nas últimas reservas da Mata Atlântica, causado pela exploração de árvores nobres, resulta de ação criminosa de empresas brasileiras e estrangeiras. Os raros casos de prisão dos responsáveis dão início a demorados processos judiciais que, no final, resultam em condenações ridículas, diante dos danos irreversíveis ao ambiente. São vergonhosos os casos de assassinatos de líderes que tentaram lutar contra os exploradores da madeira: Chico Mendes, no Acre, e a missionária Dorothy Stang, no Pará, em 2003. Mais de 12% da área original daquela floresta já foram destruídos, superfície equivalente ao território da França.

A exploração da madeira, do ouro e diamante, na Amazônia, no século XX, não poupou nem tribos indígenas habitantes das áreas cobiçadas. Tudo com a complacência dos governos Federal, Estadual e Municipal, que alegam não dispor de recursos humanos suficientes à fiscalização. A fauna e a flora da Amazônia e da Mata Atlântica, pela sua biodiversidade, constituem o maior banco genético do planeta. Em um hectare de floresta amazônica podemos encontrar até 300 espécies de árvores, e em seus rios vivem mais de duas mil espécies de peixe. Da Mata Atlântica, existente na época do descobrimento, 92% foram devastadas.

A **política pública econômica** do Brasil deve ter como principal incentivo procurar explicar a contradição entre a abundância de recursos disponíveis e o baixo nível de desenvolvimento, agravado por vultoso endividamento público. Um mínimo de isenção na análise comparativa com a recuperação da economia em outros países, assolados pela Segunda Guerra Mundial, nos obriga a reconhecer a responsabilidade maior das elites brasileiras.

A política econômica se traduz na intervenção do Governo nas relações econômico-financeiras entre grupos sociais. E, cada um desses grupos exerce pressão política sobre os governantes, de modo a conseguir vantagens diante dos demais. Na atualidade brasileira, o governo faz uso dos seguintes instrumentos na condução da política econômica: valor da taxa SELIC; intervenções no câmbio da moeda; tarifas, alíquotas e cotas de importação fixadas para as empresas e pessoas físicas; depósito obrigatório dos bancos no Banco Central, de uma parte do depósito dos correntistas; valor do salário-mínimo, decidido pelo Congresso a cada ano; redistribuição da carga tributária incidente sobre as atividades comercial, industrial, financeira, agropecuária, serviços; incentivos e renúncias fiscais que atuam pontualmente em algum setor da sociedade; colocação de títulos públicos no exterior e empréstimos externos, a serem resgatados em longo prazo; financiamentos setoriais concedidos pelo BB, CEF e BNDES; normas reguladoras do sistema financeiro estabelecidas pelo Ministério da Fazenda.

A **política de transportes** tem a maior relevância econômica devido ao fato de o Brasil ser o quinto país em extensão territorial, com a população distribuída por diferentes regiões, e exercer atividade intensa de comércio interno e externo. A exportação de produtos agrícolas, minerais e industriais depende de diferentes modais de transporte: rodoviário, ferroviário, hidroviário, marítimo, aéreo e em dutos.

O uso do modal rodoviário em detrimento do trem, da navegação fluvial e de cabotagem, estes mais econômicos e de menor impacto ambiental, cresceu desmesuradamente no Brasil, após a Segunda Guerra. Chegamos a erradicar milhares de quilômetros de ferrovias, substituindo-as pelas rodovias asfaltadas, e multiplicamos por vinte a frota de caminhões. Quando sobreveio a crise do petróleo, nos anos 1970, interrompemos o ciclo de crescimento, mas não aproveitamos a oportunidade para reconstruir ferrovias, utilizar os rios navegáveis e o transporte de cabotagem. A política pública de transporte se curvou aos interesses da indústria do petróleo e automobilística.

Embora seja o país detentor da segunda maior rede potamográfica do planeta, e de um extenso litoral com todas as facilidades climáticas e geográficas para a navegação costeira, apenas 1% da tonelagem útil-quilômetro das mercadorias brasileiras flui pelos nossos rios. A navegação costeira se restringe aos produtos de baixo valor agregado. Desprezamos o fato de que um navio de 60.000 toneladas transporta carga equivalente a três mil caminhões.

Cada sistema de transporte tem sua vantagem e restrição, e a boa política pública tira o melhor proveito das vantagens específicas, levando em consideração a economia global, principalmente de combustível e dos recursos financeiros necessários para a implantação do meio de transporte. Na Amazônia, há que prevalecer o modal hidroviário nos 20.000 km de rios navegáveis. Uma embarcação com capacidade de carga equivalente a de 50 caminhões custa 25%, consome 17% do combustível, tem vida útil cinco vezes maior, e utiliza seis tripulantes, em vez dos 50 motoristas daquela frota de veículos.

Concluídas, finalmente, as eclusas de Tucuruí, em 2010, faltam duas outras, no rio Araguaia para viabilizar a navegação desde a latitude de Brasília até Belém do Pará. Este será o corredor natural para exportação agrícola da região do Cerrado.

O transporte marítimo de cabotagem é o mais econômico para a ligação das capitais litorâneas, quando distantes mais de 1000 km. A ferrovia, comparativamente à rodovia, tem a metade do custo de transporte. O avião é insubstituível para levar passageiros à longa distância,

e os dutos são adequados no transporte de petróleo, gás e de outros combustíveis.

A **política de segurança pública**, que aflige todos os brasileiros nas grandes cidades, já atinge as pequenas e a zona rural. Há consenso da sociedade, quanto suas múltiplas causas resultantes de outras políticas. As deficiências da Administração nesse setor prejudicam a qualidade de vida do cidadão e ameaçam nossos direitos à vida, à liberdade e à felicidade. Os índices de violência cresceram assustadoramente nas últimas décadas e atingiram níveis só comparáveis ao de países assolados pelas guerras.

Os estudiosos desta política pública apontam quatro causas principais da falta de segurança: impunidade, Poder Judiciário ineficiente, legislação penal desatualizada, e despreparo técnico-profissional das polícias militar e civil.

A autonomia dos Estados brasileiros determina a subordinação das polícias civil e militar ao respectivo Governador, pelo que temos no Brasil 54 sistemas diferenciados de gerenciamento dos subsistemas da gestão de pessoal da polícia: recrutamento, seleção, treinamento, avaliação do desempenho, plano de cargos e salários, recompensas, desligamento. Isto contraria princípios básicos de Administração, desperdiça a economia de escala, gera distorções de toda ordem, em razão das diferenças econômicas e sociais acumuladas no processo de formação histórica das unidades federadas.

Subordinação plena das polícias civil e militar ao Governador não impede que seus integrantes – soldados, sargentos, oficiais, inspetores e delegados – sejam procedentes de recrutamento e seleção em nível nacional, tenham frequentado escolas de formação regionais, adequadamente distribuídas pelo território, sigam planos de cargos e salários unificados nacionalmente, dentro dos respectivos quadros, sejam submetidos a cursos de aperfeiçoamento e a processos de avaliação de conduta ético-profissional, periodicamente e em nível nacional. Países do primeiro mundo, a exemplo da Itália, França, Alemanha e Grã-Bretanha assim procedem.

Quanto à **política de energia** é competência da União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidrelétricos. Esse aproveitamento para a geração de energia elétrica representa mais de 50% da matriz energética, cujas outras fontes são o petróleo, os biocombustíveis, a fissão nuclear, o carvão, a energia solar e a eólica. A energia elétrica, insubstituível no uso doméstico e nas fábricas,

quando não gerada pelas quedas d'água, é produzida por usinas térmicas movidas a gás, a diesel, ou carvão.

O aproveitamento da energia eólica tem aumentado significativamente, na medida em que se reduz o elevado custo dos equipamentos. E a energia solar, inicialmente restrita ao aquecimento de água, está sendo cada vez mais aproveitada na geração de eletricidade. Ela é inesgotável, não poluente, e seu uso favorecerá os países tropicais. Em escala muito menor, é também fonte de energia o gás gerado por biodigestores, que aproveita o lixo orgânico.

Interesses econômicos de toda ordem estão escondendo da sociedade brasileira e internacional o impacto negativo dos biocombustíveis na produção mundial de alimentos, ameaçando a sobrevivência alimentar de nações mais pobres.

A produção de energia de origem nuclear está seriamente comprometida, em nível mundial, depois da catástrofe ocorrida nas usinas de Fukushima, no Japão. Antes, em 1986, o desastre acontecido na usina atômica de Chernobil, na URSS, liberou material radioativo que contaminou vários países europeus. Da população que vivia mais próxima à usina, 137 mil pessoas foram evacuadas, e quatro mil delas contraíram câncer fatal.

A política de **Ciência e Tecnologia** está assim definida: o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas. A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado; voltar-se-á principalmente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional; o Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia; a lei apoiará as empresas que invistam em pesquisa e tecnologia adequada ao país.

Os brasileiros têm capacidade intelectual para se desenvolverem nos diferentes ramos da ciência aplicada. Somos habilidosos e criativos no aproveitamento técnico do conhecimento científico, herança da mistura de raças, a partir do português empreendedor. A Segunda Guerra acelerou o desenvolvimento tecnológico e, após ela, a corrida pelo registro de patentes, geradoras de monopólio na produção de bens, deixou para trás os países em desenvolvimento. Os EUA e a Europa passaram a atrair para seus centros de pesquisas, os cientistas com potencial inventivo, oriundos dos demais países, inclusive do Brasil.

Santos Dumont, Carlos Chagas, Vital Brasil, Manoel de Abreu, César Lattes tiveram suas descobertas aproveitadas mundialmente, e mais uma dezena de outros cientistas brasileiros contribuíram para a melhoria da qualidade de vida em nível mundial.

São exemplos de sucesso os cientistas que trabalham na EMBRAPA, a maior empresa do mundo em tecnologia agropecuária; na Fundação Oswaldo Cruz e no Instituto Butantã, referências tradicionais na produção de vacinas; no Centro Tecnológico da Aeronáutica, berço da EMBRAER, única empresa do Hemisfério Sul fabricante de aviões de médio porte; no Centro de Pesquisas da Petrobrás – CENPES, líder mundial na tecnologia de exploração do petróleo em águas profundas; nos hospitais universitários que desenvolvem pesquisas na Medicina.

Em contradição, constatamos que, dos produtos oriundos da Zona Franca de Manaus, 90% são apenas montados por brasileiros, sem assimilarmos tecnologia. Compare-se, na balança de pagamentos, o quanto precisamos exportar de soja, açúcar, carne bovina, frangos, e outras *commodities* vitais, em troca de televisores, celulares, máquinas fotográficas e uma variedade de itens muito menos relevantes para a vida do cidadão.

Nossa política pública de tecnologia é ineficaz no registro internacional das poucas invenções brasileiras. A Coreia do Sul, em vinte anos, conseguiu dez vezes mais patentes do que nós. Em cinco anos, a Índia registrou quatro vezes mais patentes nos EUA, do que o Brasil, e o número das registradas pela China cresceu 55% em três anos. Sem tecnologia própria, os produtos brasileiros perdem competitividade. Somos negligentes até na garantia de direitos sobre o que recebemos pronto da Natureza. O urucum, usado por nossos índios, quase se tornou francês, o cupuaçu, quase japonês, não fora o alarme dado pela imprensa, e do veneno da cascavel resultou o fármaco preventivo do infarto.

Seria razoável o Brasil, pelo caminho dos foros internacionais, se recusar ao pagamento de qualquer patente de produtos derivados de substâncias extraídas clandestinamente de nossa fauna, da Amazônia ou da Mata Atlântica.

A **Indústria e Comércio** constituem colunas sustentadoras da atividade econômica de qualquer país, desde as antigas civilizações. Na atualidade brasileira, as políticas públicas daqueles setores se confundem com a política econômica, posto que o governo ao adotar qualquer medida econômica favorece, ou prejudica, determinado ramo da indústria, do comércio, da agropecuária. Todas elas recebem diretamente o impacto das outras políticas, notadamente as de seguridade social, de energia, transportes, educação e da saúde. Então, se as demais políticas tiverem bom desempenho, a indústria e o comércio caminharão sozinhos, dispensando tutela estatal. A missão do Ministério da Indústria e Comércio decorre dos princípios gerais da atividade econômica explicitados na CF e tem como fundamento a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa.

O processo pelo qual, nos anos 1990, se abriu o mercado interno ao produto estrangeiro prejudicou irreversivelmente a indústria nacional e, na prática, não ocorreu a contrapartida de os países importadores reduzirem suas barreiras alfandegárias aos produtos exportados pelo Brasil. Cumpre assinalar que, pela CF, o mercado interno integra o patrimônio nacional.

Quanto à **política agropecuária**, é competência comum da União, dos Estados e dos Municípios fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar. A política agrícola e fundiária estabelece que compete à União desapropriar, por interesse social, para fins de reforma agrária o imóvel rural que não esteja cumprindo sua missão social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária. São insusceptíveis de desapropriação para fins de reforma agrária a pequena e média propriedade rural.

Do Brasil Colônia até a metade do século XX, a população se alimentava basicamente do cultivado ou criado em nossa terra: mandioca, feijão, milho, arroz, cana-de-açúcar, café, carne de boi e de porco, frutas e legumes. Importávamos o trigo para o pão cotidiano, e as exportações de açúcar e de café pagavam as importações de produtos industrializados. Há mais de duas décadas, somos o país segundo maior exportador de alimentos para o mundo, em troca de bens indispensáveis ou supérfluos.

O trabalhador rural está na base da pirâmide que compõe os demais estratos da sociedade. Nos países do primeiro mundo as atividades agropecuárias e de pesca são protegidas pelos governantes, independentemente da orientação política. Essa proteção se faz de diferentes modos, dentre eles, os subsídios ao nacional e as barreiras à importação de produtos concorrentes. Em nosso país, o desprezo governamental pelo homem do campo se seguiu à libertação dos escravos e, nos últimos quarenta anos, o descaso se estendeu ao pequeno fazendeiro.

Gilberto Freyre, nosso maior sociólogo, descreveu, em *Sobrados e Mocambos*, as motivações que levavam o fazendeiro a ter uma casa na cidade. O êxodo rural se intensificou, a partir dos anos 1950, em razão da falta de políticas públicas direcionadas ao homem do campo: inexistência de escolas e de postos de atendimento médico, precariedade das estradas rurais, falta de assistência técnica, de energia elétrica, de crédito, de garantia de preços justos para a colheita. Até hoje a imprensa denuncia a ocorrência de trabalho escravo em diferentes regiões.

Na cadeia econômica, até o alimento chegar à mesa, ou ao porto de embarque, o produtor banca as despesas com as fainas mais pesadas e de maior risco – instabilidade climática, transporte, variação do preço dos insumos, câmbio, preço internacional do produto. O gado e o frango têm seu momento certo para o abate, pelo que os pecuaristas, muitas vezes, saem

perdendo na negociação de preços com os intermediários. E o MST, sob o pretexto de defender os sem-terra, alimenta a violência no campo, o que dá motivos a represálias dos grandes proprietários.

O Brasil não precisa ampliar suas áreas de cultivo e de pecuária, mas sim melhorar a produtividade pelo uso de modernas técnicas, principalmente na pequena propriedade rural. São questões atuais que afetam a política agropecuária: a aplicação excessiva de defensivos agrícolas, o esgotamento da terra fértil pela monocultura, o uso de sementes geneticamente modificadas, a precariedade do sistema de transporte, a migração da população das pequenas cidades para os grandes centros, em busca de trabalho melhor remunerado e da educação.

A **política de telecomunicações** começou, no Brasil, com o telégrafo, subordinado ao Departamento de Correios, na segunda metade do século XIX. Em 1874, uma empresa estrangeira iniciou a exploração do serviço de cabo submarino para a comunicação com a Europa. O imperador Pedro II, na Feira Mundial de Nova Iorque, em 1876, chamou a atenção do público para o telefone, aparelho inventado por Gram Bell.

Nos anos 1970, a Telebrás e a Embratel revolucionaram nosso sistema e comunicação, e um dos maiores desafios foi a ligação Belém-Manaus por uma rede de torres retransmissoras de micro-ondas construídas em plena selva, nas poucas elevações da Amazônia. Em 1974 todas as capitais brasileiras se comunicavam pela telefonia e podiam assistir aos programas de TV gerados no Rio e em São Paulo. O salto tecnológico da comunicação por satélites tornou obsoletas as dispendiosas linhas de transmissão. O Brasil incorporou a nova tecnologia, pelo aluguel de canais de transmissão e, em seguida, passou a gerenciar seu próprio satélite, comprado dos EUA.

O governo privatizou a Telebrás, em 1999, pelo que a telefonia móvel cresceu exponencialmente, para conforto do brasileiro consumista, porém pagamos elevado preço nas contas telefônicas, abrimos mão do mercado interno em favor de empresas multinacionais, tiramos o emprego de nossos engenheiros, inviabilizamos a nacionalização de tecnologia, sem perspectivas de atenuarmos a remessa de divisas para o exterior, na rubrica serviços de telecomunicações.

A **seguridade social** compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. O Sistema Único de Saúde, em cumprimento à Constituição, estendeu o direito aos serviços de saúde a todos os brasileiros.

Os recursos da seguridade social provêm da contribuição do trabalhador descontada na folha de pagamento, e da contribuição do

empregador. Trata-se de uma responsabilidade do Estado, da maior relevância, e que se estende àqueles portadores de necessidades especiais, independentemente de suas contribuições, no conceito de assistência social.

Teoricamente, aquelas duas contribuições, durante 35 anos de trabalho, se corretamente aplicadas em investimentos seguros capitalizariam o suficiente para garantia do pagamento do aposentado, até o final de sua vida, e não haveria déficit da Previdência. Outras fontes de financiamento garantiriam as pensões daqueles desprovidos de renda suficiente para arcar com as contribuições.

O déficit crônico do INSS resulta, principalmente: de os governos, ao longo dos anos, não terem recolhido aos fundos previdenciários as contribuições, de sua responsabilidade patronal, referentes ao funcionalismo público; da má aplicação, pelos governantes, das contribuições arrecadadas dos empregados da iniciativa privada e de seus patrões; das aposentadorias precoces, algumas delas discutíveis sob o ponto de vista ético-jurídico; dos desfalques criminosos executados por quadrilhas de funcionários públicos em conluio com advogados e juízes desonestos; e da disparidade de valores das aposentadorias das categorias funcionais dos três Poderes, comparativamente aos valores recebidos pela maioria dos brasileiros que contribuíram durante todo o tempo de trabalho. No caso, carecem de base ética as argumentações de independência dos Poderes e a exagerada diferenciação entre as categorias profissionais no funcionalismo público, de igual nível de escolaridade e responsabilidade.

**A Política de Relações Exteriores** tem sua origem na excelente tradição diplomática de Portugal, desde antes do descobrimento do Brasil, com o Tratado de Tordesilhas. No Brasil Colônia, Portugal conseguiu, por meio de tratados com os reis da Europa, delimitar nossas fronteiras com os territórios vizinhos. O de Utrecht, em 1713, com a França, nos garantiu o domínio de ambas as margens da foz do Rio Amazonas, posição indispensável à expansão da posse da Região Amazônica. Os tratados a Espanha, em 1750, delimitaram as fronteiras no sul do Brasil e no extremo oeste da Amazônia.

Sempre tivemos excelentes condutores da política de relações exteriores, dentre eles, o Visconde do Rio Branco e seu filho o Barão do Rio Branco, o Chanceler da Paz, exímio negociador dos tratados delimitadores de fronteira com os países vizinhos, e que permanece até hoje sem atritos, pelo que o Brasil nunca teve que acenar com a opção do uso da força militar. Devemos a Euclides da Cunha, chefe da parte brasileira na expedição demarcadora de limites, todo o mérito do tratado com o Peru, que definiu a fronteira na região do Acre.

Proclamada a República, continuamos favoráveis e incentivadores do pan-americanismo, nascido com Simon Bolívar, e precursor da Organização

dos Estados Americanos - OEA. O Brasil integrou a Liga das Nações, criada pelo Tratado de Versailhes, em 1919.

Da CF tiramos o referencial sobre nosso posicionamento na comunidade mundial. Ela estabelece que o Brasil se rege nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: independência nacional; prevalência dos direitos humanos; autodeterminação dos povos; não intervenção; igualdade entre os Estados; defesa da paz; solução pacífica dos conflitos; repúdio ao terrorismo e ao racismo; cooperação entre os povos; cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; concessão de asilo político. O Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

A política externa é dirigida pelo Presidente da República, assessorado pelo Ministério das Relações Exteriores, este integrado por funcionários da carreira diplomática, formados no Instituto Rio Branco, que chefiam as Divisões daquele Ministério e as embaixadas do Brasil no exterior. Podemos nos orgulhar do trabalho dos diplomatas brasileiros. É emblemático o exemplo do Embaixador Souza Dantas que, em 1940, na França, salvou mais de quinhentos judeus perseguidos por Hitler, concedendo-lhes o visto de entrada no Brasil.

A CF estabelece que é da competência exclusiva do **Congresso Nacional** resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional. Então, as relações entre dois ou mais países são regidas por acordos assinados pelas partes interessadas, geralmente após demoradas negociações. É norma jurídica, com origem no Direito Romano, o *Pacta sunt servanda* (os pactos devem ser cumpridos).

Para se evitar os horrores contra a pessoa humana, acontecidos na Primeira Guerra, os líderes mundiais promoveram conferências em Viena e em Genebra, das quais resultaram Convenções de proibição das armas químicas e biológicas, em 1925, de garantia dos direitos dos prisioneiros, dos feridos de guerra, dos civis. As atividades exercidas pela Cruz Vermelha em geral têm sido respeitadas mundialmente. Ela e o Crescente Vermelho têm desempenhado magnífico papel humanitário, em quase todos os conflitos armados ocorridos depois de 1914. Os acordos internacionais ficam sob tutela da Organização das Nações Unidas - ONU, que tem na Assembleia Geral seu órgão máximo de tomada de decisões, entretanto, no Conselho de Segurança, cinco Estados – EUA, Rússia, Grã-Bretanha, França e China – têm o poder de veto contra alguma decisão da Assembleia Geral. Dez outros países são eleitos periodicamente para aquele Conselho. Há uma década o Brasil pleiteia assento permanente naquele Conselho.

Paulo Roberto de Almeida, em seu livro, *Os primeiros anos do século XXI*, descreve os instrumentos multilaterais direcionados ao desarmamento mundial.

Em 1963, concluiu-se o Tratado de Interdição de Testes de Armas Nucleares na Atmosfera, no Espaço Exterior e sob a Água. O Brasil ratificou, em 1968, o Tratado para a Proibição de Armas Nucleares na América Latina e no Caribe – Tratado de Tlatelolco, México. No âmbito bilateral, o mais importante tratado na direção da paz foi o de desarmamento nuclear, firmado entre os EUA e a URSS, em 1986, primeiro passo efetivo para o término da *guerra fria*, em 1989, quando os alemães derrubaram o muro de Berlim. O Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares – CTBT, concluído em 1996, foi ratificado pelo Brasil, em 1998.

Há que se incluir, na direção do melhor relacionamento entre as nações, a efetivação do Tribunal Penal Internacional, para julgamento de crimes de guerra e outros delitos contra a humanidade. Só teremos paz na Terra quando o crime praticado contra alguma minoria – vide a Indonésia contra Timor Leste, em 1975 – for considerado ameaça a todos os povos. A questão é de foro íntimo do cidadão: aceitar calado a matança de civis indefesos em alguma região do mundo, ou expressar, pela mídia, nossa indignação.

Fora do âmbito do armamento e da guerra, existe uma variedade de outros acordos multilaterais que promovem o melhor entendimento internacional. Nos anos 1980, dois tratados internacionais interessaram muito aos brasileiros, o Tratado sobre Continente Antártico e a Convenção Internacional do Direito do Mar.

O primeiro, firmado pelos países diretamente ligados à Antártida, especialmente a Grã-Bretanha, Argentina, Chile, Austrália, Nova Zelândia, URSS, EUA que exigiam, para a inclusão de qualquer outro país, a realização de pesquisa científica naquele continente. Em 1983, a Marinha do Brasil construiu na península Antártica a Estação Comandante Ferraz, que, desde então, mantém permanentemente uma equipe de cientistas brasileiros, pelo que o Brasil foi aceito no restrito Clube Antártico. A clarividência dos signatários daquele tratado proibiu reivindicações territoriais ao sul do paralelo 60° Sul.

A Convenção do Direito do Mar, cujo texto final demorou mais de dez anos para ser acordado entre mais de uma centena de países, definiu os limites do mar territorial e da plataforma continental jurídica, estabeleceu normas de controle da poluição, da navegação nos estreitos, do acesso ao mar dos países mediterrâneos, da exploração de recursos do fundo oceânico, da pesquisa oceânica, e de outros temas polêmicos, todos de interesse da humanidade. O Brasil participou expressivamente das reuniões e já assinou

aquela Convenção que, inclusive, delimitou nossa **plataforma continental jurídica**, rica em petróleo e em outras riquezas minerais. Ela pode se estender, além das duzentas milhas, até uma distância, a partir do pé do talude, correspondente a 100 vezes a espessura da camada de sedimentos.

A **Política de Defesa** é da responsabilidade das Forças Armadas – Marinha, Exército e Aeronáutica – que são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, integradas no Ministério da Defesa, e sob autoridade suprema do Presidente da República. Elas se destinam à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, à garantia da lei e da ordem.

A Marinha e o Exército brasileiros nasceram com a consolidação da Independência, em 1822, e a Força Aérea teve seu núcleo formado pela Aviação Naval e do Exército, que passaram ao Ministério da Aeronáutica, criado em 1941. No cotidiano elas zelam pela integridade do território, a partir da fronteira, pela soberania no mar territorial, proteção ao tráfego marítimo, e pelo espaço aéreo brasileiro. Elas têm, há muito tempo, o desafio de defender a região amazônica das incursões de estrangeiros.

A guerra resulta do somatório de intolerâncias, de injustiças, de ameaças apoiadas na força, de inverdades publicadas na mídia, que mascaram os interesses de grupos econômicos e incitam o cidadão de um país a apoiar o conflito contra o vizinho, sem avaliação isenta das motivações e argumentos do outro.

No caso brasileiro, nosso território nos basta, e até desperta a cobiça estrangeira, sobre áreas menos habitadas, como as reservas indígenas lanomâmi e Raposa - Serra do Sol, ambas em Roraima – ricas em minerais estratégicos, cobertas por uma vegetação igualmente valiosa – perigosamente distantes da atenção da sociedade brasileira.

Questão crítica da política de Defesa é a definição do ponto de equilíbrio entre os recursos humanos, cada vez mais exigidos em preparo técnico-profissional, e o armamento caro, sofisticado, de rápida obsolescência tecnológica.

Em termos de segurança da vida humana em qualquer país do mundo outras ameaças, além da guerra convencional, ganharam dimensões preocupantes nas últimas décadas. A guerrilha, a guerra civil e o terrorismo, na atualidade, são responsáveis por mortes e danos materiais semelhantes aos causados pelas guerras entre Estados. A destruição das torres gêmeas de Nova York, em 11/9/ 2001, foi o maior ataque do terrorismo internacional. Em 2004, na Rússia, o fanatismo dos separatistas chechenos chegou ao limite mais baixo da escala de valores humanitários ao sacrificar, com bombas, 186 crianças na escola na cidade de Beslan.

Terrorismo se previne com ações políticas que não alimentem o ódio do adversário potencial, tirando-lhe, assim, os argumentos indispensáveis ao aliciamento de indivíduos dispostos ao sacrifício maior, geralmente os jovens. Só se combate o terrorismo com a participação efetiva de toda a sociedade e com agentes preparados para ações especiais. Guerrilha, sempre presente na guerra civil, se previne pela melhor condução da política interna, o que exige estadistas e políticos que coloquem o interesse nacional muito acima do interesse grupo que detém o poder. A paz mundial exige que todos os cidadãos do planeta tenham remuneração menos injusta pelo seu trabalho e pela mercadoria exportada.

A **política pública de administração da justiça** envolve ações dos três Poderes e do Ministério Público. De fato, a contravenção só acontecerá quando o cidadão infringir a Lei, elaborada pelo Legislativo, a prisão e a investigação do infrator se fazem por agentes do Executivo, a denúncia é apresentada ao Juiz, pelo Promotor, representante do Ministério Público, o julgamento e todos os recursos ocorrem no Judiciário, e o cumprimento da pena se faz em instituições penais do Executivo.

Trata-se, portanto, da mais complexa dentre as políticas públicas, e sua ineficácia vai comprometer sobretudo as demais ações de governo. Há consenso quanto à morosidade da Justiça brasileira, o que prejudica toda a sociedade, individualizada no cidadão que a ela recorre em busca de seus direitos. E, segundo Rui Barbosa, *justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta*.

## Os poderes Legislativo e Judiciário

O artigo 2º da CF estabelece que os três Poderes da União são independentes e harmônicos entre si. E mais: não será objeto de deliberação a proposta de Emenda Constitucional tendente a abolir a separação dos Poderes. Então, essa independência é uma cláusula pétrea da Constituição.

Este conceito de separação dos poderes foi proposto pelo sábio francês Montesquieu, na obra *O Espírito das Leis*, publicada em 1748, e é da maior relevância para o modelo republicano e democrático de governo, porém merece análise mais aprofundada, não restrita à disciplina de Direito Constitucional, mas estendida à Administração Pública, de modo a permitir avaliação de suas implicações no gerenciamento das políticas públicas brasileiras.

De início, devemos concluir que uma legislação desatualizada ou inadequada às demandas da sociedade resultará em políticas públicas ineficientes e inefazes. Igualmente, será inútil o Executivo denunciar e

prender os infratores da Lei, se o Poder Judiciário não funcionar eficazmente. É preciso que nossa sociedade tenha coragem de discutir, sem partidarismos, o desempenho conjunto e harmônico dos três Poderes da República brasileira, tendo como diretriz o disposto no parágrafo único do art.1º da Constituição: ***Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.***

O caminho em direção ao aprimoramento das políticas públicas passa forçosamente pela subordinação do Poder Legislativo ao povo, dono de todo o poder, já que a realidade, nas últimas duas décadas, tem-se evidenciado significativa divergência entre o interesse do eleitorado e o de seus representantes, em razão de campanhas publicitárias alimentadas por grupos corporativos e econômicos.

Ao se abordar a independência dos Poderes, denuncia-se sempre o abuso, pelo Executivo, na aplicação de **medida provisória**, assim definida: em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

Convém ponderar que, diante do poder soberano do povo, seriam antidemocráticas apenas as medidas provisórias que contrariassem a vontade da sociedade, pelo que se poderiam relevar aquelas medidas editadas diante da urgência do Executivo para atendimento da dinâmica da vida nacional, muito mais rápida do que a velocidade dos trabalhos no Congresso.

Qualquer argumentação simplista de continuidade histórica do mau funcionamento da Justiça brasileira, desde a Colônia até a atualidade republicana, estaria incorrendo no grave erro de se ignorar a contribuição de notáveis juristas, dentre eles Rui Barbosa, Heráclito Sobral Pinto, Barbosa Lima Sobrinho, Pontes de Miranda, Clovis Bevilacqua, Raymundo Faoro.

As denúncias de irregularidades no âmbito do Judiciário, eventualmente veiculadas na mídia indicam, pelo critério da amostragem, a existência de um número muito maior de ações irregulares cometidas pelos membros daquele Poder, já que sua autonomia tem impedido, até agora, uma legislação eficaz de controle externo.

Caso fosse possível se reunir os maiores juristas brasileiros, muitos trabalhando nas Comarcas do interior, longe da mídia, eles apontariam centenas de leis já ultrapassadas quanto à sua finalidade, e outras tantas, recentes, aprovadas em razão de motivações corporativistas, pelo que se distanciaram do justo, do ético e do direito.

A combinação perversa da imunidade parlamentar com as lacunas da legislação eleitoral, que permitem até a eleição de candidatos acusados de

corrupção, diante de provas irrefutáveis, sob o argumento de que ainda não foram condenados por tribunal colegiado compromete seriamente a representatividade do Legislativo. O Conselho Nacional de Justiça mostrou que, desde 1992, apenas um parlamentar havia perdido o mandato por má gestão administrativa e desvio de verba pública. No corrente ano, 2012, a sociedade está aguardando o resultado efetivo – recuperação pelo Estado do dinheiro que lhe foi roubado – das sentenças proferidas pelo STF aos réus da Ação Penal 470, o chamado *Mensalão*.

Quando a imprensa noticia que o custo mensal de um deputado federal, para o cidadão supera 270 salários-mínimos, e que temos mais congressistas do que os EUA, a maior e mais rica democracia do mundo, com população 55% maior do que a nossa, e que o cidadão nada pode fazer em contrário, somos forçados a reconhecer que o modelo brasileiro de representação do povo soberano necessita ser corrigido com urgência. Na expressão do Senador Pedro Simon, em 2009, *só a sociedade é capaz de mudar o Congresso*.

## **Mecanismos para o aprimoramento da administração pública brasileira**

O **voto consciente** é o pilar das democracias modernas, porém, no caso brasileiro, sua eficácia está comprometida pelas muitas deficiências da legislação eleitoral, pela morosidade dos processos em curso no TSE, pela forte interferência do poder econômico no processo eleitoral, pelo corporativismo dominante no Congresso, pela menor responsabilidade dos partidos políticos na seleção de seus candidatos. Na realidade, os institutos da imunidade parlamentar, da suplência, do foro privilegiado dão golpes fatais na relevância do voto, como instrumento base de nosso modelo democrático. O TSE e os legisladores se recusam a entender o elevado número de votos **nulos** como rejeição do eleitor a todos os candidatos.

**Imprensa livre e responsável** é, na atualidade, o principal instrumento de defesa da sociedade, ao denunciar os desmandos da administração pública, ao divulgar boas alternativas de decisões propostas pelos cidadãos não integrantes do governo, mas possuidores de conhecimento técnico e de experiência profissional.

No cotidiano, a mídia constitui-se elemento indispensável na vida do cidadão. As informações, comentários e as análises dos especialistas interferem na tomada de decisão do leitor e contribuem para formar sua opinião a respeito de temas menos comuns. Foi a ação da imprensa norte-americana que conseguiu retirar os EUA da Guerra do Vietnã, em 1973, não

antes de se totalizarem, do lado norte-americano, 56 mil militares mortos e 290 mil feridos.

A **iniciativa popular das leis, plebiscito e referendo** são ferramentas que complementam o **voto** em nosso sistema democrático, no sentido de dar cumprimento ao artigo 1º da Constituição. Para que uma proposta de lei de iniciativa popular seja debatida no Congresso, exige-se assinatura de 1% do eleitorado nacional, distribuído em pelo menos cinco estados. Para as leis municipais, exige-se a subscrição de 5% do eleitorado. Os cidadãos brasileiros ainda não foram convocados a se pronunciar sobre temas da maior relevância para a sociedade, dentre outros: suplência e imunidade dos parlamentares, sistema penal, controle externo do Judiciário, número de parlamentares.

**Comportamento ético da sociedade** significa atuar como gostaríamos que nosso semelhante agisse com relação a nós. Pela conduta ética, que limita nossa vontade de modo a não prejudicar os outros, não recebemos qualquer recompensa imediata e, pela omissão daquela responsabilidade, só seremos punidos se infringirmos o disposto na lei. Assim, a **educação** seria o melhor caminho para se incutir no jovem uma cultura que o faça se sentir bem ao proceder eticamente e, a longo prazo, o cidadão se convenceria de que a vida será melhor nas comunidades onde prevalecer o comportamento ético de todos. Segundo o Dalai Lama, será ético o comportamento que não prejudicar a vida, a liberdade e a felicidade do próximo.

A **proteção à Família** pelo Estado está garantida na CF, e não poderia ser diferente, porque ela, base fundamental da sociedade, precedeu em milhares de anos, a existência da nação e do Estado. Ela é insubstituível na educação, na saúde, no bem-estar, na proteção da criança e do adolescente. As principais civilizações, desde a Grécia Antiga até as que resultaram nos modernos países em todos os continentes, preservaram a base familiar.

No Brasil, a desestruturação da família tem acarretado gastos vultosos em diferentes políticas públicas. Nas capitais, os gastos do Estado com um menor que tenha praticado crime é dez vezes maior do que seria necessário para, antes, retirá-lo das ruas e dar-lhe apoio familiar. Vitor Hugo, o maior romancista francês e deputado do Parlamento, afirmava que *o ladrão, antes, havia sido roubado no amor materno*. Os idosos que lotam os asilos e centros geriátricos mantidos pelo SUS teriam melhor assistência e qualidade de vida caso pudessem permanecer junto a suas respectivas famílias, recebendo assistência médica domiciliar.

O sentimento de responsabilidade dos pais é recebido da geração precedente, mas se deteriora celeremente quando se desestrutura a família em decorrência do desemprego, da violência, das drogas.

### **Ação social de escritores, artistas, cientistas, campeões do esporte.**

Na Grã-Bretanha do século XIX, duas obras do escritor Charles Dickens comoveram o povo no sentido de cuidar melhor das crianças abandonadas e forçou a alta sociedade a coibir os maus tratos que elas recebiam nos orfanatos. Na França, Vitor Hugo foi exilado em razão de seus pronunciamentos contra os governantes que oprimiam a classe pobre, quase miserável, de Paris. Os escritores russos Leon Tolstói e Dostoievski abordaram temas sociais e, nos Estados Unidos, Tomas Jefferson e William Paine fizeram o mesmo.

No Brasil, do século XIX para cá, dentre uma dezena de escritores, há que se mencionar José de Alencar, Machado de Assis, Euclides da Cunha, Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda, Érico Veríssimo, Jorge Amado, Monteiro Lobato, Graciliano Ramos, Guimarães Rosa e outros, que difundiram a língua portuguesa, nossa tradição histórica e sociocultural.

Em atividades artísticas e científicas, brasileiros, ao se destacarem em suas profissões, prestaram inestimável serviço à sociedade, e a maioria deles não contou com apoio do Estado. Nos últimos cem anos são relevantes, além dos antes mencionados, Nise Silveira, na Medicina, Portinari, na pintura, Niemayer, na arquitetura, Lúcio Costa, no urbanismo, Procópio Ferreira, no teatro, Amyr Klink, na navegação solo, e Heitor Villa Lobos, Artur Moreira Lima, Roberto Carlos, Chico Buarque e Caetano Veloso, na música.

Dentre os expoentes do esporte, a listagem merece atualização a cada Olimpíada, desde Ademar Ferreira da Silva, em 1952, até os ganhadores das dezessete medalhas em Londres, 2012. Cada um deles, e mais uma centena de brasileiros, ao projetarem internacionalmente nosso país, sustentaram, no cidadão o orgulho de pertencer ao povo brasileiro, e, assim, contribuíram para o fortalecimento da nacionalidade, pelo adensamento do tecido sociocultural.

### **Ações de responsabilidade social das ONG**

As organizações não governamentais, também denominadas do terceiro setor, situam-se no meio termo entre as instituições públicas do Estado e as organizações privadas. Elas não visam ao lucro, são sustentadas integralmente pelas contribuições voluntárias movidas pelo sentimento de responsabilidade social dos brasileiros. Aqui nos interessa aquelas que

prestam serviços de apoio às pessoas carentes, preenchendo as lacunas e omissões do Estado no cumprimento de suas obrigações. São emblemáticas as ações da Pastoral da Criança, reconhecida internacionalmente e o Projeto *Criança Esperança*, em parceria com o UNICEF, líder na mobilização da classe artística, em benefício das entidades que trabalham com a infância e a juventude carentes, em todo o Brasil.

O atleta aposentado que reúne crianças do bairro para dar aulas de atletismo ou futebol tem mérito semelhante ao das mais renomadas organizações civis, a exemplo da Fundação Ayrton Senna, que promove educação de qualidade a mais de um milhão de crianças e jovens.

### **Ensino da matéria Gestão Pública nos cursos de graduação**

Esta é a ferramenta com maior capacidade de contribuição, no curto prazo, para a superação dos desafios brasileiros aqui apresentados, e resulta da experiência vivenciada na Universidade Gama Filho, no Rio de Janeiro desde 2006, quando se incluiu a disciplina Gestão Pública, com duração de 40 horas-aula, nos cursos de **graduação** em Administração de Empresas e em Ciências Contábeis, o que despertou o maior interesse dos alunos. Este texto é uma síntese dos temas discutidos com os alunos da UGF e foi complementado com uma coletânea dos artigos de jornal que abordavam notícias sobre assuntos pertinentes à sociedade. Essa iniciativa tem potencial de estimular as demais ferramentas destinadas a contribuir para o aprimoramento da Administração Pública Brasileira.

Se a maior e melhor participação, direta ou indireta, de administradores profissionais na gestão do governo conseguir aumentar em 2% a eficiência da máquina administrativa nas esferas federal, estadual e municipal, isto seria suficiente para o pagamento de quatro milhões de bolsas de estudo universitárias, no valor anual de seis mil reais cada.

A inclusão daquela disciplina se insere plenamente no contexto das diretrizes curriculares do MEC. Importa alertar que algumas Instituições de Ensino Superior estão iniciando, arbitrariamente, cursos de graduação em administração pública, o que partiria ao meio a profissão de administrador e, numa etapa seguinte, criaria reserva de mercado na carreira pública para uns poucos, em detrimento dos brasileiros das demais graduações. Administração Pública se insere nos cursos de pós-graduação *lato* ou *estricto senso*, mas nunca deverá se constituir uma nova graduação.

### **Considerações finais**

Embora o direcionamento do texto tenha priorizado os futuros Administradores, o tema é destinado aos universitários das diferentes

graduações, que tenham interesse nos desafios nacionais e acreditem em nosso potencial de superá-los todos. As informações apresentadas merecem contínua atualização, pelo que incentivam a leitura e a análise crítica dos artigos de jornais, que abordam assuntos político-econômicos. Consideramos que isto constitui valiosa contribuição do ensino da disciplina Gestão Pública para a sociedade. **Brasileiro não perde a esperança!**

### **Bibliografia**

ALMEIDA, Paulo Roberto. **Os primeiros anos do século XXI- O Brasil e as relações Internacionais Contemporâneas**. São Paulo: ed. Paz e Terra, 2002. 283 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2005. 334 p.

CARVALHO, Delgado. **História diplomática do Brasil**. São Paulo: editora Nacional, 1959. 409 p.

CARVALHO, Gilson. **A participação da sociedade na Saúde**. Passo Fundo, RS, Editora IFIBE, 2006.259p.

DROR, Yves. **Public poliymaking re-examined**. San Francisco, Cal. USA, Chandler, 1968. 12 p.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. Formação do patronato político brasileiro. São Paulo: editora Globo, 2000. 911 p.

FURTADO, Celso. **Em Busca de Novo Modelo - reflexões sobre a crise brasileira 2**. ed. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2002.

MONTESQUIEU. **Do Espírito das Leis**. São Paulo, editora Martin Claret, 2006. 727 p.

PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009. 864 p.

TOINBEE, Arnold. **A Humanidade e a Mãe Terra**. Rio de Janeiro: Zahar editora. 1982.