



Seminário “Capacidades Estatais e Transformações na Administração Pública Federal”

Palestra: *Pragmatismo como método de governo*

Professor: José Celso Cardoso Jr.

O Longo Séc. XX Brasileiro: ciclos de “reformas” do Estado

- **CF 1891/1930: “Estado patrimonial-oligárquico”**
 - Fim do poder moderador.
 - Separação formal Estado e Igreja.
 - Separação formal Executivo, Legislativo, Judiciário.
- **DASP 1938/1964: “Estado patrimonial-oligárquico-burocrático”**
 - Organização da estrutura e funcionamento do poder executivo federal...
 - Introdução de princípios “burocrático-weberianos” para seleção e formação de quadros...
 - Planejamento discricionário e “administração paralela”...

O Longo Séc. XX Brasileiro: ciclos de “reformas” do Estado

- **CF 1967/1988: “Estado patrimonial-oligárquico-burocrático-autoritário”**
 - Reformas tributária, financeira, administrativa (Decreto-lei 200/1967)...
 - Estatização do setor produtivo, II PND...
 - Complexificação e heterogeneização da organização e atuação estatal (“Estado Quasimodo”, C. Lessa)...
- **CF 1988/1995: “Estado patrimonial-oligárquico-burocrático-democrático-social”**
 - Constituição Dirigente: projeto de desenvolvimento social, de afirmação do controle nacional sobre a propriedade dos recursos naturais...
 - Reformas tributária, social, econômica, administrativa...
 - Reforma administrativa de teor “meritocrático-weberiano” (concurso etc.), combinado com instituição e/ou criação de mecanismos de participação social (conselhos e compartilhamento público-privado de políticas públicas) e democratização do Estado (referendo, plebiscito, iniciativa popular)...
 - Repactuação Federativa: descentralização truncada...
 - Outros...

O Longo Séc. XX Brasileiro: ciclos de “reformas” do Estado

- **Reforma Gerencialista MARE 1995/2002: “Estado patrimonial-oligárquico-burocrático-democrático-social-gerencial”**
 - Reformas tributária, financeira, administrativa (Decreto-lei 200/1967)...
 - Estatização do setor produtivo, II PND...
 - Complexificação e heterogeneização da organização e atuação estatal (“Estado Quasimodo”, C. Lessa)...
- **Reforma 2003/2014: “Estado patrimonial-oligárquico-burocrático-democrático-social-gerencial-societal”**
 - **HIBRIDISMO INSTITUCIONAL:** exacerbado ???
 - sobreposição e competição de tendências e características...
 - **PRAGMATISMO COMO MÉTODO DE GOVERNO:** inescapável ???
 - alcances e limites ??? virtudes e problemas ???

Transformações na Administração Pública Federal: Brasil, 2003 a 2014

DIMENSÕES RELEVANTES	PROTEÇÃO SOCIAL, DIREITOS E OPORTUNIDADES	INFRAESTRUTURA ECONÔMICA, SOCIAL E URBANA	INOVAÇÃO, PRODUÇÃO E AMBIENTAL	TERRITÓRIO, PLANEJAMENTO E GESTÃO
1. ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO E MARCOS LEGAIS	<ol style="list-style-type: none"> Novos ministérios, secretarias e órgãos. Profusão legislativa e novas institucionalidds 	<ol style="list-style-type: none"> Novas empresas e secretarias. Conflito “agências x nova regulação estatal” 	<ol style="list-style-type: none"> Novos ministérios, secretarias e órgãos. Profusão legislativa e novas institucionalidades. 	<ol style="list-style-type: none"> Crise federativa: esvaziamento Estados. Arranjos de planejamento e gestão débeis.
2. SELEÇÃO E FORMAÇÃO DE PESSOAL	<ol style="list-style-type: none"> Recuperação de pessoal RJU; Criação de novas carreiras. Empoderamento e profissionalização. 	<ol style="list-style-type: none"> Recuperação de pessoal RJU; Criação de novas carreiras. Empoderamento e blindagem institucional. 	<ol style="list-style-type: none"> Recuperação de pessoal RJU; Criação de novas carreiras. Gde rotatividade e heterogeneidade. 	<ol style="list-style-type: none"> Gde heterogeneidade entre níveis da federação. Seleção, formação e mobilidade débeis para carreiras do ciclo P&G.
3. INTERFACES SOCIOESTATAIS	<ol style="list-style-type: none"> Conselhos e Conferências. Sist. Participação ativo. 	<ol style="list-style-type: none"> Audiências e Lobbies. Blindagem Institucional em setores de gdes invest. 	<ol style="list-style-type: none"> Conselhos e Câmaras Técnicas. Sist. Participação truncado 	<ol style="list-style-type: none"> Interfaces federativas pouco institucionalizadas. P&G pouco participativos.
4. INTERFACES FEDERATIVAS	<ol style="list-style-type: none"> Principais Políticas Constitucionalizadas Heterogdd grande e Qualidade baixa. 	<ol style="list-style-type: none"> Alta primazia do poder executivo federal: financiamento, arranjos de implementação etc. 	<ol style="list-style-type: none"> Alta primazia do poder executivo federal. Baixa institucionalidade e trajet. recentes e erráticas 	<ol style="list-style-type: none"> Alta primazia do poder executivo federal. P&G pouco articulados em termos federativos.
5. INTERFACES ENTRE-PODERES	<ol style="list-style-type: none"> Gde poder de agenda do Executivo. Episódios de judicialização e excesso de controle. 	<ol style="list-style-type: none"> Gde poder de agenda do Executivo. Embates legislativos, judicialização e controles. 	<ol style="list-style-type: none"> Gde poder de agenda do Executivo. Embates legislativos, judicialização e controles 	<ol style="list-style-type: none"> Gde poder de agenda do Executivo. P&G pouco interativos entre poderes.
6. FINANCIAMENTO E GASTOS	<ol style="list-style-type: none"> CF-1988 = OSS, porém com riscos estruturais. Gastos redistributivos; Financ. regressivo. 	<ol style="list-style-type: none"> Invest. OGU X Custeio obscurece alternativas. Financ. L.Pz. ainda dependente do Estado. 	<ol style="list-style-type: none"> Financ. não-vinculado, ainda dependente do OGU residual. Gastos conflitivos > coop. 	<ol style="list-style-type: none"> Descentralização e guerra fiscal X Recentralização tributária federal (DRU). Bxo Invest. Fed. em P&G.
7. PLANEJAMENTO, REGULAÇÃO, GESTÃO E CONTROLE	<ol style="list-style-type: none"> Alinhamento crescente (porém insuficiente) entre PPA’s e Políticas Públicas Prioritárias. Gestão da área social em consolidação institucional. 	<ol style="list-style-type: none"> Alinhamento crescente (porém insuficiente) entre PPA’s e Políticas Públicas Prioritárias. Modelo regulatório das “agências” em crise. 	<ol style="list-style-type: none"> Alinhamento crescente (porém insuficiente) entre PPA’s e Políticas Prioritárias. Incipiência e pequena densidade regulatória, orçament. e institucional. 	<ol style="list-style-type: none"> Alinhamento crescente (porém insuficiente) entre PPA’s e Políticas Prioritárias. Muito formalismo e burocratismo; pouca instituc. e articulação P&G.
8. ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA DA POLÍTICA	UNIVERSALIZAÇÃO X FOCALIZAÇÃO	UNIVERSALIZAÇÃO X ACUMULAÇÃO	INSTITUCIONALIZAÇÃO X COMPENSAÇÃO	INSTITUCIONALIZAÇÃO X BLINDAGEM ⁵

– **HIBRIDISMO INSTITUCIONAL:**

- sobreposição e competição de tendências e características dentro do mesmo período de governo, emitindo sinalizações dúbias sobre a estratégia ou formato de Estado em perseguição...
- normal ou exacerbado ???

– **PRAGMATISMO COMO MÉTODO DE GOVERNO:**

- gestão da máquina pública movida à base do binômio “*pendência vs. providência*” que, embora possa parecer a única via de curto-prazo para a torrente de problemas sempre emergenciais de governo, acaba por explicitar as contradições históricas e o hibridismo institucional da formação do Estado e da Administração Pública no Brasil...
- embora haja elementos positivos e inovadores implementados no período recente, o fato é que não há clareza acerca da natureza e da direção das ações em curso e sua conformação a um projeto específico de desenvolvimento.

Conclusões

1. É necessária uma reflexão que vincule o tema da Administração Pública a um projeto de desenvolvimento e a uma concepção de Estado.
2. Na ausência de uma reflexão pública mais estratégica sobre o tema, corre-se o risco de impor-se fôlego curto aos resultados potencialmente positivos advindos das iniciativas recentes (2003 a 2014) e do discurso governamental em torno de uma suposta administração pública progressista e progressiva no país.

Conclusões

3. O anterior é especialmente importante se a perspectiva de desempenho governamental continuar na direção de certa reativação do Estado para a construção de um projeto de desenvolvimento soberano, inclusivo e democrático.

4. Neste caso, remontar e aperfeiçoar as estruturas de planejamento e gestão do Estado é tarefa primordial para mobilizar capacidades estatais e instrumentos governamentais em prol do projeto político e social acima sugerido. Este é o cerne de uma reforma contemporânea do Estado e da Administração Pública no Brasil e por onde ela deveria começar.