

# **P**ROFISSIONALIZAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

## Requisito para o Desenvolvimento

Rubens Ricupero

**E**xiste hoje consenso internacional de que uma das pré-condições mais importantes para o desenvolvimento econômico de um país é a qualidade da administração pública. Qualquer governo que pretenda ver suas decisões implementadas de maneira adequada e com rapidez não pode abrir mão de um aparato burocrático eficiente, ágil, disciplinado e preparado. A ausência ou deficiência deste aparato reduz a capacidade dos governos de concretizar projetos de interesse público.

No Brasil, o debate sobre a questão, além de não ter recebido a devida atenção, esteve até o passado recente marcado pelo que considero distorções e equívocos de interpretação.

Muitos confundiram, no Brasil, a noção de um governo eficiente e forte com a presença estatal em diversas áreas da economia e mesmo da vida social. Os que

**A** ausência ou deficiência do aparato burocrático reduz a capacidade dos governos de concretizarem projetos de interesse público. A profissionalização do serviço público é objetivo prioritário e de curto prazo, ao qual não poderão se furtar os dirigentes máximos do Brasil. Não se pode conceber um corpo de funcionários do qual se possam exigir a prestação de bons serviços sem que lhes possa oferecer em contrapartida, a existência de um plano racional de carreiras, estímulos ao aperfeiçoamento, perspectivas de progressão profissional e estrutura flexível de salários que os permita adequarem-se tanto ao nível de exigências para a função exercida quanto ao mérito individual devidamente aferido.

abraçam esta visão peculiar do que seja a eficiência estatal são os mesmos que consideram haver na economia diversos "setores estratégicos" que deveriam estar reservados à participação exclusiva do Estado. São os mesmos que advogam a intervenção governamental nas relações eminentemente privadas, como aquelas resultantes de contratos livremente negociados entre as

partes. Dentro desta ótica, o que se quer é um Estado interventor, pouco importando a qualidade, os resultados e os benefícios da intervenção para a coletividade. Levada às últimas conseqüências, esta lógica conduz a um Estado totalitário.

Mais recentemente, numa mudança radical de perspectiva, determinados círculos, assimilando mal tendências neoliberais em curso noutros países, puseram-se a defender, no Brasil, a redução e até a eliminação do Estado como caminho para a retomada do desenvolvimento e para o encaminhamento da solução dos problemas nacionais. Esta visão esteve presente em algumas decisões do governo anterior, quando assistimos a uma tentativa de desmantelamento, conduzida de maneira tão rápida quanto irresponsável, do quadro burocrático a serviço do governo. Demitiram-se funcionários e reduziram-se salários sem que se pesassem as conseqüências para a eficácia da administração pública. Estamos hoje pagando o preço do erro cometido. O governo teve fraturado um dos braços essenciais à consecução de seus objetivos.

Hoje, felizmente, dispomos de condições mais favoráveis para superar visões unilaterais e

relançar o tão necessário debate sobre a qualidade do serviço público, partindo sempre da premissa de que é um dos ingredientes necessários para o desenvolvimento.

Por experiência própria e convicção, não tenho dúvida de que a boa administração governamental está inevitavelmente vinculada à profissionalização do funcionalismo. Passei a maior parte de minha vida de servidor público no Itamaraty, instituição que sempre prestou serviços relevantes ao país justamente por constituir-se num serviço profissionalizado e permanente, com regras próprias que não apenas favorecem o aprimoramento constante do diplomata ao longo da carreira, mas também recompensam aqueles que se destacam pelo mérito profissional. Dentro do Executivo, o Itamaraty é, ao lado das Forças Armadas, uma das poucas carreiras públicas tradicionais com vocação profissional. Não é assim fruto do mero acaso que o Itamaraty sempre tenha fornecido quadros para outros setores da administração pública.

A profissionalização do serviço público é, a meu ver, objetivo prioritário e de curto prazo, ao qual não poderão furtar-se os dirigentes máximos do Brasil.

Não se pode conceber um corpo de funcionários do qual se possa exigir a prestação de bons serviços sem que se lhes possa oferecer, em contrapartida, a existência de um plano racional de carreiras, estímulos ao aperfeiçoamento e perspectivas de progressão profissional, bem como estrutura flexível de salários que os permita adequarem-se tanto ao nível de exigências para a função exercida quanto ao mérito individual devidamente aferido. A profissionalização dos servidores é uma estrada de duas vias. Deles se deve cobrar desempenho profissional. A eles se deve proporcionar as condições para que possam ter bom desempenho.

Quanto ao plano de carreiras do funcionalismo, matéria técnica que deixo para especialistas com mais conhecimento comentarem, limito-me a sublinhar alguns pontos que me parecem de maior importância. O primeiro é o de que o Executivo não conta com uma carreira pública profissional que o sirva em seu conjunto. Há algumas poucas carreiras com graus diferenciados de estruturação profissional. Isto favorece o corporativismo, em detrimento do espírito público. Seria altamente desejável que pudéssemos organizar um serviço público de alto nível que

fornecesse quadros civis para toda a administração direta, à semelhança dos sistemas existentes no Reino Unido ou na França. Neste último país, por exemplo, todos os funcionários públicos civis de escalão superior passam pela Escola Nacional de Administração, de onde saem, graduados, para ocupar diferentes posições no serviço público francês. Faz-se inicialmente a opção pelo serviço público e apenas após a passagem obrigatória pela Escola é que, em função do desempenho acadêmico, o servidor ingressará nesta ou naquela carreira, sempre com flexibilidade. Esta seria a verdadeira vocação da ENAP, no Brasil. Mas para que a cumpra, é preciso que sejam introduzidas as necessárias modificações na legislação que rege o funcionamento do funcionalismo público.

Num serviço profissionalizado, não se pode prescindir de mecanismos que incentivem o aprimoramento contínuo ao longo da carreira do servidor. Cursos de atualização, estágios em áreas distintas daquela em que se trabalha, estímulo à apresentação de inovações são, entre outros, elementos que devem ser parte integrante do aprendizado e desenvolvimento constantes. É preciso evitar que haja uma acomodação do funcionário público durante sua vida

profissional, fato infelizmente comum. Nesse sentido, a progressão funcional deve estar sujeita a exames comprobatórios de capacidade em estágios intermediários da carreira. No Itamaraty, por exemplo, além do Curso de Preparação à Carreira de Diplomata, de dois anos, no Instituto Rio Branco, passamos por um Curso de Aperfeiçoamento, pré-requisito para a promoção de Segundo a Primeiro Secretário, e por um Curso de Altos Estudos, com apresentação e defesa de tese, que é condição para a ascensão de Conselheiro a Ministro de Segunda Classe.

Por fim, o profissionalismo tem como regra básica a existência de salários compatíveis com a qualidade dos serviços prestados. Um serviço público que não ofereça remuneração apropriada não poderá atrair e manter pessoal de bom nível. É preciso que se mude o enfoque da quantidade para a qualidade. Para que disponha de uma burocracia mais eficiente, o Estado talvez não precise de número elevado de funcionários. Mas precisa de funcionários com remuneração condizente com uma melhor preparação e desempenho. Faz-se necessário também introduzir maior flexibilidade para que, dentro de determinadas categorias e faixas,

a remuneração seja diferenciada de acordo com o mérito individual comprovado por avaliações sistemáticas, em vez de, por exemplo, critérios como o tempo de serviço.

A qualidade da administração pública se mede, em suma, por resultados, entendidos estes como a capacidade do governo de formular e implementar com êxito decisões que beneficiem o conjunto da coletividade. A deficiência no serviço público compromete esta capacidade. É hora de encararmos de frente a questão da profissionalização do funcionalismo brasileiro. Este é, entre outros, um passo necessário e inadiável para que o país possa retomar o seu caminho de desenvolvimento.

---

## Resumen

### PROFESIONALIZACIÓN DEL FUNCIONARIO PÚBLICO

La ausencia o deficiencia del aparato burocrático reduce la capacidad de los gobiernos de concretar proyectos de interés público. La profesionalización del servicio público es objetivo prioritario y de corto plazo, que no

podrán ignorar los máximos dirigentes de Brasil. No se puede concebir un cuerpo de funcionarios del que se pueda exigir la prestación de buenos servicios sin que se le pueda ofrecer, en contrapartida, la existencia de un plan racional de carreras, estímulos al perfeccionamiento, perspectivas de progreso profesional y estructura flexible de salarios que le permita adecuación tanto a nivel de exigencias para la función exigida como de mérito individual debidamente evaluado.

flexible salary structure which is adapted both to the level of demands presented by the post they have and to the individual merit which has been duly proven.

---

**Abstract****PROFESSIONALIZATION OF CIVIL SERVANTS**

Absence or deficiency in the bureaucracy machine reduces governmental capacity to carry out projects of public interest. Professionalization of civil servants is a priority goal on the short run, which the highest authorities in Brazil cannot ignore. You cannot conceive a corporation of civil servants which can be asked to offer good service without being able to offer them, in return, a rational career plan that stimulates their improvement, offers perspectives for rising up the professional ladder and presents a

---

**Rubens Ricupero é embaixador; ex-ministro da Fazenda e ex-ministro do Meio Ambiente e da Amazônia Legal.**

---