

A Escola Interamericana de Administração Pública (EIAP)

ALEXANDRE MORGADO MATTOS

O DASP, órgão pioneiro no ensino da Administração Pública na América Latina, saúda a mais nova escola brasileira dedicada a êsse tão importante campo da atividade humana, que parece ainda mais crucial no momento que atravessamos, e orgulha-se de publicar, em sua também pioneira Revista, breve relato sôbre a recém-criada instituição, da qual é lícito esperar significativa contribuição na batalha do desenvolvimento latino-americano.

1. *Introdução*

A Fundação Getúlio Vargas, instituição de caráter técnico-educativo, e para cuja criação foi decisiva a contribuição do DASP, vem, há vinte anos, concentrando seus esforços no estudo, na pesquisa e no treinamento de pessoal qualificado no campo das ciências sociais, dando ênfase especial à pesquisa econômica e à racionalização da administração, tanto pública como empresarial, já que êsses setores condicionam diretamente as possibilidades de uma melhor ativação do processo de desenvolvimento econômico e social.

No setor da administração, a Fundação Getúlio Vargas criou, há treze anos atrás, a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP) e, há dez anos, a Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP), instituições pioneiras em nosso país e em tôda a América Latina. A EBAP, aliás, foi o primeiro centro de ensino em administração pública estabelecido no mundo sob os auspícios e com a assistência direta das Nações Unidas.

Desejando concorrer com sua assistência técnica e ajuda financeira para a institucionalização e extensão às demais repúblicas latino-americanas dos benefícios da experiência acumulada pela Fundação Getúlio Vargas, a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com a anuência e o apoio do Governo Brasileiro, firmaram com ela convênios, com a duração de cinco anos, pelos quais foram criados, em São Paulo, o Centro de Ciências Admi-

nistrativas e, no Rio de Janeiro, a *Escola Interamericana de Administração Pública*.

A Escola Interamericana de Administração Pública (EIAP) resulta de convênios firmados pela Fundação Getúlio Vargas com o Ministério da Educação e Cultura, representando o Governo Brasileiro, e com o Banco Interamericano de Desenvolvimento. O primeiro deles foi ratificado em 10 de março de 1964, no Rio de Janeiro. O segundo foi firmado em Washington, em 4 de junho do mesmo ano. Dando cumprimento a êsses convênios, o Presidente da FGV, pela Portaria nº 1/64, de 3 de agosto de 1964, criou a EIAP, sendo designado, para exercer as funções de primeiro Diretor da nova Escola, o Professor Luiz Alves de Mattos.

Como atividade principal do ano de lançamento da EIAP, foi programado o I Encontro Interamericano de Administração para o Desenvolvimento, que resultou da necessidade sentida de auscultar os problemas atuais da Administração Pública dos diferentes países da América Latina, sob a forma de intercâmbio de idéias, de experiências e de sugestões dos senhores participantes, visando à obtenção de maior receptividade para a temática a ser tratada nos cursos pós-graduados de Administração para o Desenvolvimento, a serem ministrados pela EIAP.

O "Encontro" realizou-se no Rio de Janeiro, nos salões da Biblioteca do Palácio Itamarati, com a participação de representantes de organismos internacionais, diretores de escolas de administração, instituto de ensino e de pesquisa no campo das ciências políticas e sociais, professores, pesquisadores, administradores e técnicos em Administração Pública, provenientes das diferentes repúblicas do Continente Americano e de países europeus. Esse encontro foi uma vigorosa afirmação da decisão e da capacidade latino-americana de encontrar suas próprias soluções, sobretudo no que se prende à dinamização da Administração Pública face aos problemas do desenvolvimento.

A EIAP almeja aos seguintes objetivos fundamentais:

— elevar o nível técnico dos estudos de Administração Pública na América Latina, através da formação, em nível de pós-graduação, de professores, pesquisadores e especialistas;

— contribuir para a realização de programas de pesquisa dos problemas peculiares à dinâmica administrativa dos países da América Latina, usando a melhor adequação de suas soluções como instrumentos do desenvolvimento econômico e social;

— colaborar com os organismos interamericanos e internacionais, bem como os governos e as universidades;

— contribuir para melhorar os serviços das instituições públicas relacionadas com a administração dos planos de desenvolvimento.

O programa da EIAP para 1965 envolve as seguintes atividades principais: Curso de Administração para o Desenvolvimento, Seminário sobre Planejamento Regional, Cursos Especiais, Segundo Encontro de Administração para o Desenvolvimento, Pesquisas, Publicações, e Assistência Técnica.

2. *Curso de Administração para o Desenvolvimento*

A finalidade deste Curso poderia ser assim descrita: proporcionar a técnicos, administradores, professores e pesquisadores latino-americanos a oportunidade de explorar e analisar, em profundidade, a área da administração para o desenvolvimento; oferecer aos administradores latino-americanos um preparo nas técnicas de administração, com vistas a um desempenho profissional adequado às exigências impostas pelo desenvolvimento econômico-social; promover a formulação científica, a médio e a longo prazo, e a elaboração de técnicas administrativas ajustadas ao contexto sócio-cultural latino-americano.

A clientela do curso será constituída de administradores, especialistas, professores e pesquisadores, cujas atividades profissionais se exerçam no campo da administração para o desenvolvimento ou a êle se destinem. Será exigida formação universitária, acrescida da indispensável experiência administrativa, no caso de administradores, professores, pesquisadores e especialistas profissionais, candidatos a este curso. No caso de administradores credenciados por efetiva experiência no exercício de cargos de alto nível e destinados a funções de direção ou supervisão relacionados com planos de desenvolvimento econômico ou social, a Comissão de Seleção da EIAP, após cuidadoso exame de seu *curriculum vitae*, poderá dispensá-los da exigência de formação universitária.

Os ciclos e áreas do curso serão as seguintes:

1º Ciclo, com seis semanas de duração, num total de 15 horas de aulas semanais e 90 horas para todo o ciclo, e compreendendo as seguintes áreas: Introdução ao Desenvolvimento, com 36 horas de aula; Problemática da Administração Pública Latino-ame-

ricana, com 18 horas de aula; e Teoria Administrativa, com 36 horas de aula.

2º Ciclo, com sete semanas de duração, num total de 15 horas de aulas semanais e 105 horas para todo o ciclo, e compreendendo as seguintes áreas: Administração de Pessoal, com 40 horas de aula; Liderança e Chefia, com 30 horas de aula; e Informações e Comunicações Administrativas, com 35 horas de aula.

3º Ciclo, com onze semanas de duração, num total de 15 horas de aulas semanais e 165 horas para todo o ciclo, e compreendendo as seguintes áreas: Política Fiscal, com 40 horas de aula; Planejamento e Orçamento, com 45 horas de aula; Programação Administrativa, com 40 horas de aula; e Organização e Reorganização dos Serviços Públicos, com 40 horas de aula.

O curso prevê também *Visitas e Estágio*. As visitas de observação a sedes de escritórios centrais de organizações dedicadas ao desenvolvimento regional ou nacional serão realizadas durante as 24 semanas de aulas. O Estágio de observação, com uma semana de duração, será programado a fim de complementar as atividades do curso, e terá lugar em órgãos de desenvolvimento regional ou nacional.

Os requisitos mínimos para a inscrição neste curso são os seguintes: Formação universitária ou alto nível de experiência profissional no campo da administração pública, sendo a formação universitária requisito indispensável no caso de professores, pesquisadores e especialistas; exercício do magistério, de postos de chefia ou de assessoramento em nível de direção; limite máximo de idade de 45 anos; e indicação oficial pelo órgão governamental ou instituição de origem, de preferência ligados aos programas de desenvolvimento de cada país.

OBJETIVOS E LINHAS BÁSICAS DE PROGRAMAÇÃO DA ÁREA

A — *Introdução ao Desenvolvimento*: Os objetivos desta área visam a formular, à luz de observação prática, de uma teoria geral de desenvolvimento latino-americano, tendo por base os instrumentos de análise oferecidos pela Sociologia, Economia, Antropologia Cultural e Direito. As linhas básicas de programação referem-se à abordagem de problemas relativos a novas funções do Estado em expansão, especialmente no que se refere ao aspecto da prestação de serviços à comunidade, em sentido amplo. Dentro da visão mencionada, dar-se-á ênfase às características do Estado subdesenvolvido ou "em desenvolvimento", cuja infra-estrutura terá tratamento interdisciplinário.

B — *Problemática da Administração Pública Latino-Americana*: Os objetivos desta área visam à análise, fundamentada em pesquisa documental e de campo, da infra-estrutura da administração pública latino-americana. Ênfase no estudo, em profundidade, das causas inibidoras de uma administração eficiente. Projeção de soluções funcionais a médio e a longo prazo. As linhas básicas de programação tem a ver com um breve histórico da administração pública latino-americana a partir do período colonial, e especialmente no período que corresponde à "Administração para o Desenvolvimento", após a 2ª guerra mundial. Incluem ainda a Sociologia da administração pública latino-americana e Aspectos institucionais e infra-estruturais da mesma administração.

C — *Teoria Administrativa*: Os objetivos desta área visam à apresentação e discussão dos conceitos padronizados, e à apreciação crítica dos mesmos dentro do contexto latino-americano. Ênfase na necessidade de formular soluções adequadas para problemas diferentes do ponto-de-vista sócio-cultural e conseqüente revisão das soluções puramente mecanicistas. As linhas básicas de programação tem a ver com a Conceituação moderna de "administração", Formulação de novos conceitos de teoria administrativa, e com a Análise dessa teoria nos países em desenvolvimento, tendo em vista a relação adequada entre necessidades crescentes e complexas e escassez de recursos tecnológicos e humanos. O enfoque será interdisciplinário.

2º Ciclo

D — *Administração de Pessoal*: Os objetivos desta área visam à apresentação e apreciação crítica dos conceitos existentes à luz da pesquisa de "casos" típicos da administração pública latino-americana, com o emprêgo da técnica de amostragem, dentro do assunto, num tratamento pragmático. As linhas básicas de programação tratam de problemas prioritários de administração de pessoal nos países em desenvolvimento, da escassez de recursos humanos qualificados diante da expansão crescente das funções da administração pública, dos sistemas de pessoal (recrutamento, seleção, treinamento, classificação de cargos, remuneração), e dos obstáculos de ordem legal, social e política para uma administração de pessoal adequada.

E — *Liderança e Chefia*: Os objetivos desta área visam ao estudo da "burocracia" de ponto-de-vista crítico dentro da experiência histórica latino-americana, consideração de ordem estrutural e dinâmica e importância da liderança e chefia como fatores

de coordenação no esforço para superar a resistência à mudança. As linhas básicas de programação incluem o Conceito crítico da "burocracia", a Liderança como fenômeno político-social no contexto latino-americano (imobilismo e dinamismo), a Chefia na administração pública (recrutamento, seleção e treinamento), e a Chefia e Liderança como fatores do dinamismo administrativo e de integração.

F — *Informações e Comunicações Administrativas*: Os objetivos desta área lidam com a importância do sistema de informações e comunicações na administração moderna como fator indispensável à fluência do processo decisório, e com a posição do administrador latino-americano diante do problema, tendo em vista a inexistência de infra-estrutura de comunicações e o hábito cristalizado das decisões abstratas. As linhas básicas de programação cuidam do Conceito de informações e comunicações administrativas no Estado em desenvolvimento, da Relação entre um sistema de comunicação e a elaboração e execução de planos de desenvolvimento, da Contradição entre o esquema consagrado e a inexistência de uma infra-estrutura adequada de comunicações, e do Tratamento pragmático do problema mediante o estudo de casos reais da experiência latino-americana.

3º Ciclo

G — *Política Fiscal*: Os objetivos desta área visam à apresentação e apreciação crítica do sistema fiscal vigente na experiência latino-americana, incluindo a importância da política fiscal como uma das bases da racionalização administrativa, a posição da política fiscal dentro dos propósitos de reforma administrativa (com exame das reformas em implantação e das em elaboração), e o papel da política fiscal na administração para o desenvolvimento. As linhas básicas de programação referem-se ao Conceito de política fiscal e sua importância na América Latina, à Relação entre política fiscal e planos de desenvolvimento, à política fiscal como instrumento administrativo do Governo, à política fiscal e reforma administrativa. O tratamento será eminentemente prático à luz de exemplos concretos da experiência latino-americana, chegando à projeção de modelos.

H — *Planejamento e Orçamento*: Os objetivos desta área visam à análise crítica do conceito de planejamento dentro da perspectiva dos países latino-americanos em desenvolvimento, ao estudo, em profundidade, do planejamento nacional e do planejamento regional, tendo em vista o papel integrador dos programas de assistência internacional, e à técnica de planejamento, orça-

mento tradicional e funcional. As linhas básicas de programação compreendem o Planejamento dentro do contexto dos países em desenvolvimento, o Planejamento nacional, regional e suas relações com o orçamento tradicional e funcional, o Planejamento como técnica, o Orçamento público como plano de governo.

I — *Programação Administrativa*: Os objetivos desta área visam à apresentação e apreciação crítica da programação administrativa como integração de aspectos estruturais, financeiros e de desempenho, e à elaboração de projetos, programação, e fixação de padrões de controle. As linhas básicas de programação lançam-se ao exame da experiência do programa administrativo dos países latino-americanos, identificando problemas comuns relativos à sua elaboração e implantação, e à formulação de modelos operacionais de programação administrativa.

J — *Organização e Reorganização dos Serviços Públicos*: Os objetivos desta área visam à apresentação e análise crítica da estrutura e de seu papel nos estudos de racionalização administrativa, ao exame das necessidades de reorganização tendo em vista a infra-estrutura que deve apoiá-la, e ao estudo em profundidade das reformas administrativas em implantação ou elaboração na América Latina, quanto a seus aspectos estruturais. As linhas básicas de programação englobam o Tratamento pragmático de casos concretos com a finalidade de inferir uma compreensão da dinâmica dos processos organizador e reorganizador.

3. *Seminário sobre Planejamento Regional*

A finalidade deste Seminário é permitir a técnicos, administradores, professores e pesquisadores de alto nível da América Latina, na área de Planejamento Regional, o estudo comparativo e a visão dinâmica de problemas comuns. A duração prevista para o Seminário é de 15 a 20 de novembro e o temário será o seguinte:

— o planejamento regional como instrumento de administração para o desenvolvimento, com discussão de exemplos concretos da realidade latino-americana;

— o planejamento regional e a política governamental, prioridades regionais e recursos nacionais essenciais;

— o planejamento regional como intervenção sistemática no processo de mudança sócio-econômica, caso do Nordeste brasileiro e outros.

4. *Cursos Especiais*

Estão previstos dois cursos especiais, interessando às áreas da Administração Alfandegária e da Administração Tributária. A finalidade destes cursos é proporcionar a técnicos, administradores, professores e pesquisadores latino-americanos, através de um tratamento progmatóico, a oportunidade de explorar e analisar a área de sua especialização; e a facilitar a projeção de modelos, visando à identificação e superação das causas inibidoras do processo de desenvolvimento.

A clientela deverá ser formada por administradores, técnicos, professores e pesquisadores de alto nível e visam a atualizar seus conhecimentos, aprofundando-os de modo sistemático. A duração dos cursos está programada para doze semanas.

LINHAS BÁSICAS DE PROGRAMAÇÃO DA ÁREA

a) *Administração Alfandegária*: Treinamento nas técnicas de administração alfandegária, tendo por base a análise crítica de situações concretas e o estudo de casos da experiência latino-americana. O currículo dará ênfase aos seguintes pontos:

— problemas prioritários da administração alfandegária nos países latino-americanos, tendo em vista o regime predominante das importações sobre as exportações;

— a organização e eficiência da administração alfandegária, análise da experiência brasileira e latino-americana;

— abordagem dos métodos aduaneiros mais eficientes dentro da perspectiva da política cambial e de comércio exterior;

— a importância da administração alfandegária dentro dos esquemas da reforma administrativa nos países em desenvolvimento.

Esta área terá tratamento eminentemente prático, visando a criar condições que permitam a projeção de modelos.

b) *Administração Tributária*: A ênfase será nos seguintes aspectos:

— apresentação e apreciação crítica do sistema de administração tributária, com relêvo nos problemas relativos ao Imposto sobre a Renda segundo a experiência dos países latino-americanos;

— Técnicas de avaliação e sua eficiência nos países em desenvolvimento, levantamento e análise de casos da experiência latino-americana;

— o processo da racionalização da administração tributária (em especial relativa ao Imposto sobre a Renda) e sua adequação tendo em vista a infra-estrutura dos países em desenvolvimento, predomínio dos impostos indiretos sobre os diretos nos países em desenvolvimento, repercussão estrutural das características acima mencionadas na administração tributária;

— administração tributária como instrumento de planejamento nacional e de política governamental;

— importância da administração tributária como uma das bases da racionalização administrativa.

As linhas programáticas dos cursos especiais constituem apenas delineamentos de aspectos julgados fundamentais. Os programas propriamente ditos estão em discussão e sua elaboração definitiva em muito se valerá da experiência dos órgãos da administração pública brasileira e latino-americana.

5. *Segundo encontro de Administração para o Desenvolvimento*

O segundo encontro terá por objetivo fundamental a discussão dos seguintes temas de interesse comum, no campo da administração pública latino-americana:

— administração para o desenvolvimento e mudança social;

— seleção e aperfeiçoamento de quadros dirigentes para programas de administração para o desenvolvimento, experiência e necessidades latino-americanas;

— assistência técnica em programas de reforma administrativa na América Latina, participação das entidades nacionais e internacionais.

O conclave terá caráter internacional, devendo reunir diretores e responsáveis por programas de administração para o desenvolvimento na América Latina. A programação inicial prevê sua realização para o mês de outubro e conta com a participação estimada de 30 representantes. No momento, a Escola promove entendimentos com vários países da América Latina, no sentido de examinar a possibilidade da realização do Segundo Encontro fora do Brasil, visando a enfatizar seu caráter interamericano.

6. Programa de Pesquisas

A EIAP está organizando um Centro de Pesquisas, constituído inicialmente por um chefe de pesquisas, um pesquisador e três auxiliares de pesquisa, que constituirão o grupo permanente. Conforme a marcha dos programas, serão contratados, na base de tarefas específicas, outros pesquisadores e professores, individualmente ou em grupos.

O programa de pesquisas elaborado para o exercício de 1965 desenvolver-se-á em quatro etapas:

— pesquisa inicial, pelo grupo permanente de pesquisadores, para identificar os problemas críticos de organização institucional e de funcionamento da administração pública nos diversos países latino-americanos;

— pesquisas para a coleta de dados atualizados sobre as diversas áreas de estudo cobertas pelo curso pós-graduado de Administração para o Desenvolvimento a ser ministrado no corrente ano pela EIAP. Cada uma dessas áreas de estudo será pesquisada, num plano intensivo de aproximadamente três meses, pela equipe de professores e respectivo coordenador de área encarregados de ministrar as aulas e seminários sobre essa área;

— pesquisa para a coleta de dados atualizados da América Latina sobre Administração Alfandegária a ser realizada pela equipe de professores encarregados de ministrar, na EIAP, no corrente ano, êsse curso especial pós-graduado;

— pesquisa para a coleta de dados latino-americanos atualizados sobre Administração Tributária, pela equipe de professores encarregados de ministrar êsse curso especial pós-graduado em 1965.

Como dispositivo de apoio para a realização dessas pesquisas, a EIAP dispõe de uma equipe encarregada de preparar, dentro de uma sistemática estabelecida, a documentação disponível em sua biblioteca especializada sobre a América Latina e sua administração.

7. Plano de Publicações

O Serviço de Documentação da EIAP está realizando um levantamento prévio das publicações e coleções existentes sobre a administração pública na América Latina, a fim de evitar duplicações desnecessárias no seu plano de publicações.

Por sua própria natureza, o plano de publicações da EIAP terá de aguardar a elaboração de pesquisas, trabalhos monográficos e material didático, por seus professores e pesquisadores, que será iniciada nos próximos meses. Seria, portanto, prematuro, particularizar desde já os característicos e a seqüência dessas publicações, que somente poderão ser concretamente providenciadas no próximo exercício, após terminado o levantamento das publicações existentes na América Latina sobre administração pública.

Entretanto, a EIAP está providenciando a publicação dos Anais do Primeiro Encontro de Administração para o Desenvolvimento, realizado no Rio de Janeiro em novembro próximo passado. Estão sendo também preparados *folhetos informativos* sobre a EIAP e seus programas de atividade para farta distribuição em toda a América Latina.

8. *Prestação de Assistência Técnica*

O contrato da Fundação Getúlio Vargas com o Banco Interamericano de Desenvolvimento prevê a prestação pela EIAP de assistência técnica, mediante acôrdos especiais, às universidades e outras instituições dedicadas ao ensino e à pesquisa no campo da Administração Pública na América Latina. A EIAP encontra-se ainda em fase de abertura de contatos e seu Serviço de Documentação está ultimando o levantamento dos institutos universitários existentes, sua organização e seus programas de atividades, para numa etapa posterior, concertar as possíveis contribuições que poderá fazer em termos de assistência para programas específicos de pesquisa e treinamento.

Os contatos estabelecidos pela EIAP no Primeiro Encontro sobre Administração para o Desenvolvimento com os representantes de 14 repúblicas latino-americanas marcaram um proveitoso passo inicial neste sentido, que deverá agora ser seguido por entendimentos mais concretos. Na agenda dos trabalhos das duas equipes de representantes da EIAP, que dentro em breve visitarão a quase totalidade das repúblicas latino-americanas, consta a sondagem das necessidades e possibilidades de assistência técnica a ser oferecida pela EIAP às universidades do Continente. O plano definitivo dessa assistência só poderá ser elaborado após o retorno de suas duas equipes de representantes da EIAP, devendo ser inaugurado no exercício de 1966.

9. *Metodologia do Ensino*

O ensino na EIAP será predominantemente ativo, conduzido na base de trabalhos de seminário, intercalados por conferências, preleções e exibição de filmes descritivos das realidades latino-americanas, a serem comentados e debatidos pelos participantes.

Os professôres deverão fornecer aos participantes amplo material de documentação e guias de estudo e de leituras selecionadas, acompanhando o desenvolvimento dos programas. Os participantes, em regime de tempo integral, além de freqüentarem as aulas e seminários, deverão reservar um mínimo de horas semanais para leitura e estudos na biblioteca, compulsando a bibliografia indicada e os documentos disponíveis sôbre a temática em estudo.

Nas aulas e seminários, em substituição ao tradicional ensino dogmático por preleções teórico-expositivas, serão dotados processos ativos que levarão os alunos a uma intensa participação e integração, sob a forma de comunicações, relatórios de leituras e de experiências, debates, análises de casos concretos, situações simuladas, trabalhos em grupo, preparo de anteprojetos e trabalhos práticos.

Serão também programadas visitas a agências governamentais e autárquicas no Rio de Janeiro e em outras cidades, para observação e coleta de dados sôbre fatos e problemas de administração para o desenvolvimento.

O ensino da EIAP evitará impor aos participantes modelos estilizados de administração, produzidos em outros contextos sócio-culturais, e os orientará na busca de soluções mais condizentes com as realidades sócio-econômicas de seus próprios países em desenvolvimento.

Medidas preparatórias estão sendo tomadas para experimentar na EIAP a nova técnica do "ensino programado", o que provavelmente só poderá materializar-se nos próximos anos.