

O D. A. S. P. previsto na futura Constituição

Embora no atual projeto da Constituição tenha saído vencedora a tese de que o orçamento da República fôsse elaborado pelo Ministro da Fazenda, uma reação bastante pronunciada em favor do DASP está sendo desenvolvida no próprio seio da Assembléia Constituinte. Assim é que, já no dia 7 de junho, o Prof. Euzébio da Rocha Filho, deputado por São Paulo, saiu a campo como pagueiro da manutenção no DASP das atuais funções orçamentárias, apresentando uma sugestão no sentido de ser extinto o parágrafo único do artigo 64, nos seguintes termos:

SEÇÃO IV

No art. 64

Suprima-se o parágrafo único.

Acrescente-se no Capítulo II:

Da elaboração dos orçamentos e da abertura de créditos extraordinários.

Art. Haverá junto à Presidência da República, organizado por decreto, um Departamento Administrativo com as seguintes atribuições:

a) organizar, anualmente, de acôrdo com as instruções do Presidente da República, a proposta orçamentária a ser enviada por êste à Câmara dos Deputados.

b) estudar pormenorizadamente as repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e da eficiência as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua contribuição e agrupamento, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de uns com outros e com o público.

JUSTIFICAÇÃO

I — As modernas Constituições não devem ser apenas programáticas ou teleológicas; devem estruturar o siste-

ma administrativo do país — como tal, não deve ser esquecida nenhuma peça fundamental em suas disposições.

II — Dada a linha de evolução dos mais avançados sistemas administrativos, a elaboração orçamentária é o aspecto essencial de tôda a administração pública — já que dela depende todo o fluxo de rendas governamentais e sua conseqüente utilização em atividades que visem o máximo bem-estar público.

III — Por conseqüência, já hoje seria falha qualquer Constituição que não estatuisse um sistema orçamentário dentro do mais avançado grau das modernas técnicas administrativas.

IV — Segundo sua evolução histórica, a elaboração orçamentária, nas mais evoluídas democracias modernas, ora esteve adstrita ao Parlamento (regime parlamentar inglês, p. ex.) ora a um órgão especializado, junto ao Presidente da República (o Bureau of the Budget dos U.S., p. ex.).

V — Por outro lado, deixar ao Ministério da Fazenda, como estatui o atual projeto da Constituição, a competência para organizar a proposta geral do orçamento (art. 64, parágrafo único — item I) seria uma involução seria voltar a antigos erros, já que o Ministério da Fazenda por sua natural competência é apenas um órgão de Administração Federal, especializado em arrecadar rendas e suprir o Tesouro Público. Atribuir-lhe hoje outras funções, seria perturbar-lhe fundamentalmente o ritmo de trabalho;

VI — Além do mais, o orçamento, hoje, não é uma simples lei de meios. É mesmo mais que um plano financeiro; é um plano econômico parcial, de fundas repercussões político-sociais.

VII — É necessário, pois, um órgão de planejamento orçamentário capaz de uma elaboração paciente e esclarecida, tangendo tôda a transcendência dos problemas nacionais.

Rio de Janeiro, 7 de junho de 1946.

O D. A. S. P. e a solução dos problemas básicos do Brasil

O I. B. G. E. PROPÕE UM PLANO DE REORGANIZAÇÃO NACIONAL EM QUE O D. A. S. P. SERIA UMA DAS PEÇAS ESSENCIAIS

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística vem de apresentar, recentemente, um plano de reorganização nacional que merece a medita-

ção de todos aquêles que se interessam pelo levantamento do nível político, social, econômico e cultural do Brasil. Tal plano, como se anunciou, visa os seguintes objetivos, julgados por aquêle Instituto como de urgência máxima:

“1. Investigar a fundo, através da geografia e da estatística, mediante novos recursos do registro, pesquisa e le-

vantamento que precisam ser criados, as necessidades e as possibilidades do país, bem como tôdas as expressões de sua existência física, demográfica, econômica, social e política.

2. Afastar os pretextos alegáveis contra a integridade territorial do Brasil (despovoamento, desocupação e exploração, que, não há negar, têm constituído até agora desfavoráveis e evidentes testemunhos de fraca capacidade da Nação, ou mesmo inércia, em face da responsabilidade de colonização dos territórios cuja posse mantemos).

3. Implantar a confiança e a satisfação entre as Unidades Federadas, dando-lhes a certeza de participarem de um sistema de rela confraternização, em que haja, ao mesmo tempo, a partilha equitativa do patrimônio comum, e a assistência efetiva e permanente da União às regiões menos favorecidas pelo progresso, a fim de criar, assim, entre todos os grupos da comunidade nacional, o sentimento de equivalência das possibilidades e de mútuo auxílio.

4. Suprimir as desigualdades territoriais, como condição primeira não só para alcançar o objetivo precedente, mas também para impedir que um fortuito fator de engrandecimento demográfico e econômico venha dar a alguns dos grandes Estados capacidade definitiva para resistir ao desdobraimento e se tornar assim unidade hegemônica no seio da federação.

5. Contrabalançar, ao lado do espírito nacional, as influências do espírito regionalista, utilizando para isso as forças do espírito localista, de forma que se estabeleça um trinômio governamental bem equilibrado, sob a preponderância do primeiro e sem possibilidade de que qualquer dos outros dois pretenda dominá-lo.

6. Encaminhar, por meio do revigoramento do sentimento municipalista, a correlata contenção do sentimento regional, criando-se desde já a possibilidade de reajustamento do quadro "estadual", se a densidade "demográfica" e "econômica" da vida do país, considerada em seu conjunto, vier acaso a exigir no futuro, no que toca à grandeza territorial dos Estados, um padrão menor do que o necessário e aconselhável por agora.

7. Criar, para a obra de reconstrução nacional, em esforço simultâneo e geral, a rede de centros urbanos e metropolitanos cuja densidade não seja inferior ao mínimo necessário para dar expressão e eficiência à ocupação, povoamento e organização rural de toda a hinterlândia nacional.

8. Dotar rapidamente o país de uma rede de circulação que efetue a interligação de todos os centros metropolitanos, fazendo dêles os sólidos pontos de apoio para a obra de reconstrução que se impõe.

9. Aliviar os atuais centros metropolitanos das massas demográficas que para êles acorreram e estão sobrando na sua organização social e econômica, em virtude da debilidade orgânica do país; mas, transformando-as, ao mesmo tempo, nos elementos necessários para a obra de ocupação e povoamento que urge realizar no interior.

10. Efetuar essa transladação demográfica num esforço simultâneo que vise a regenerar, pela higienização, pela alimentação, pela educação e pela socialização intensiva, os elementos componentes das massas a deslocar, a fim de

que possam elas formar, nas regiões interiores a que se transferirem, uma sociedade normal e de alto teor de eficiência.

11. Operar, por outro lado, no mesmo sentido de valorização humana, sobre os elementos demográficos esparsos nas áreas semidesérticas, e que se encontram ao abandono e em ínfimo teor de vida; tendo-se em vista aqui, porém, a socialização no próprio ambiente a que tais elementos já estão afeiçoados e onde enquadrarão, como valores definitivos, bem ajustados ao meio e à sociedade, novas massas adventícias alienígenas ou não — que ainda carecerem de ambientação ou assimilação.

12. Propiciar à administração brasileira, a começar pela federal, o máximo de eficiência, tanto pelo seu alto nível humano como pela perfeita estrutura social dos seus quadros, preparando-a assim, por um lado, para servir de instrumento hábil ao esforço de regeneração e progresso da vida nacional e, por outro lado, para oferecer o padrão — quando não o próprio núcleo inicial de uma estrutura a expandir-se progressivamente — da nova organização social cujo advento já agora parece inevitável.

13. Imprimir diferenciação lógica, solidariedade e sinergia, — mas em plena harmonia com os princípios democráticos, republicanos e federativos, do regime político brasileiro, — aos esforços das três órbitas governativas, a nacional (União), a regional (Estados Federados) e a local (Estados Associados *mais* Municípios).

14. Assegurar à obra do governo federal (para estendê-los depois analogamente aos governos regionais e locais) a unidade e a continuidade, o poder de efetivo controle e a capacidade de planificação racional; a par de uma perfeita solidariedade entre as atvidades que visam à organização da defesa externa da Nação (civis ou militares) e as que visam à sua organização, vitalidade e segurança interna.

15. Transferir por etapas, em dois sucessivos deslocamentos, dos quais o primeiro preparará o segundo, a Capital do país para o interior, com o objetivo não só de defesa, mas ainda de equitativa influência sobre todo o país: vale dizer, como elemento de aglutinação e coesão nacional, capaz de neutralizar, pelo seu enérgico e equilibrado centrípétismo, as forças centrífugas que atuam tanto mais poderosa e eficazmente quanto mais periféricas, isto é, na razão direta do afastamento da Capital da República.

16. Resguardar sólidamente, como o mais sagrado e transcendente penhor da unidade e da grandeza nacional, ou seja dos destinos históricos da Nação, a unidade e a evolução controlada e uniforme da língua em todo o país, a suprir, assim, como de necessidade, e com o auxílio do espírito de tolerância e ausência de preconceitos (gerando a convivência cordial na diferenciação), a unidade de religião e a unidade de raça, que já faltam ao Brasil". (*)

Em seguida, transcrevemos trechos do plano de reorganização do I.B.G.E. que se esteia prin-

(*) Vide *Problemas de Base no Brasil* — resolução número 279, de 19 de julho de 1945, da Assembléia Geral do Conselho Nacional de Estatística, e seus anexos.

principalmente num *Gabinete Técnico* da Presidência e numa *reorganização do quadro ministerial*, de um lado; e num *órgão técnico de Estatística*, de outro. E o fazemos com a mais viva satisfação, uma vez que, na sua introdução, encontramos palavras de apreço que dizem do papel relevante que vem desempenhando o D.A.S.P. na solução de um dos mais importantes problemas do Brasil: a organização administrativa.

O D.A.S.P. COMO CHAVE DO PROBLEMA

“E’ de justiça, pois, reconhecer que foi a criação do Conselho Federal do Serviço Público, depois transformado no Departamento Administrativo do Serviço Público, que trouxe a chave para a solução de um dos mais graves e mais prementes problemas da reorganização nacional. Solução deveras basilar, da qual dependiam a eficiência e o normal rendimento de toda a organização administrativa brasileira”.

O D.A.S.P. COMO ÓRGÃO DE ORIENTAÇÃO DOS MINISTÉRIOS

“Não se retirou a gestão da máquina administrativa das mãos dos que a manejam — os Ministros; nem se diminuiu a autoridade deles. Pôs-se abaixo, apenas o tabu da autonomia ilimitada, o isolacionismo pernicioso em que viviam os Ministérios, como compartimentos estanques e aparelhos avulsos do sistema administrativo da Nação. Um poderoso centro de ação pôde atuar sobre a maquinaria da administração federal, considerando-a o que é de fato — um todo orgânico, e impondo-lhe normas e padrões uniformes. Os chefes tiveram de agir de acôrdo com essas normas e padrões, e os órgãos que lhes são subordinados, executando-lhes as ordens em seus campos específicos, ficaram, entretanto, sob o aspecto particularizado da racionalização administrativa, submetidos à orientação única do D.A.S.P., o qual teve em cada Ministério um órgão em íntima colaboração com êle e que, sem deixar de ser subordinado ao Ministro, era também uma projeção, uma delegação do D.A.S.P., preposta a implantar e fazer prevalecer a sistemática por êste instituída e permanentemente controlada”.

O D.A.S.P. COMO ÓRGÃO COORDENADOR DE TODA A AÇÃO EXECUTIVA

“As funções do “governo”, no Estado Brasileiro, ainda não dispõem de um aparelho apropriado. A capacidade do seu chefe, por maior que seja, não pode superar as deficiências do “sistema”. Os elementos em que diretamente se apoia, por excelentes que sejam, não têm os seus esforços submetidos às interconexões que a própria natureza dos problemas do governo exige. E, pois, não se orientam convergentemente, não entram em sincronia, não se unificam, em suma, na realização de uma vontade su-

perior, esclarecida, permanente, lógica — a vontade da Nação, determinada pelas suas próprias condições claramente sentidas e pela sua destinação histórica, reduzida a um lúcido estado de convicção e de deliberação.

Ora, essa unidade também é necessária. E tão necessária quanto as duas outras. Com uma organização administrativa descontrolada, o Estado Brasileiro se manterá fisiologicamente impotente. Sem o conhecimento das suas próprias condições de vida e das determinantes da sua existência, êle agiria no escuro, desorientadamente, incapaz de um progresso seguro e de uma defesa esclarecida. Mas sem compreensão clara e total das situações emergentes sem um perfeito “estado de consciência”, entendido êste na maior latitude do seu complexo significado, as possibilidades de erro por ação ou omissão se multiplicam, realizam-se experiências condenáveis, tomam-se iniciativas insuficientes, tardias ou contraditórias. Em suma, falta-lhe a “alma”, o intelecto claro e harmonioso, agindo *ciente e conscientemente*, na determinação de uma vontade poderosa e prudente, em direções certas e difinitivas.

Tudo indica, pois, a conveniência de que o “aparelho cerebral” da República, a sua máquina governativa — o Poder Executivo da Nação — se reorganize no sentido de dar-se a si mesmo as condições de plena expansão e segura eficiência. Assim como na organização administrativa, assim como nos levantamentos geográfico-estatísticos, também no que respeita ao govêrno, ou melhor, à governação da cousa pública, instaure-se a racionalidade do esquema, a interrelação dos setores e os fundamentos de um comando superior unificado, a exercer, como de mister, o tríplice papel de coordenador, controlador e impulsionador da obra governativa nacional.

Quer isso dizer que êsse transcendente aspecto da reorganização brasileira oferece duas faces. Ou melhor, três. Por um lado, a da instituição dos setores, subdividida no aspecto de sua esquematização ou diversificação, e no da interação e articulação entre êstes; por outro lado, a face da unificação da obra governamental a cargo da Chefia do Govêrno.

Examinemos cada um deles.

Não é necessário grande esforço para que se percebam os inconvenientes e mesmo os erros que viciam o esquema da instituição dos setores gerais — os Ministérios — do Govêrno Federal. Dos mesmos assuntos tratam simultaneamente dois e mais Ministérios. Há objetivos comuns ou muito conexos entre o Ministério do Trabalho e o da Agricultura; entre êstes, o da Fazenda e o do Exterior; entre o da Educação e Saúde e o do Trabalho e o da Agricultura; entre aquêles e o Ministério da Justiça; entre o Ministério da Viação e os Ministérios Militares; e assim por diante. E há assuntos que, a rigor, pertencem exclusivamente a um só Ministério, o das obras públicas, por exemplo, mas que deveriam ser distribuídos racionalmente, e harmônicamente conduzidos, por vários outros setores ministeriais. Enquanto isto, uma parte importante da administração civil, que talvez se pudesse incluir em grande parte na esfera das atribuições do Ministério da Viação, encontra-se na do Ministério da Aeronáutica, que é um Ministério nitidamente militar.

É evidente que há um imperativo de ordem para tal organização. É essa ordem, no seu elemento primordial, deve ser a submissão do esquema estrutural que lhe serve de base, a uma fórmula racional.

Quais são os objetivos fundamentais da máquina do Governo? Tidos responderão sem divergir:

— primeiro, os que entendem com a *economia*, visando ao aspecto material da riqueza e da subsistência públicas;

— segundo, — os que se relacionarem com o *bem-estar social*, a assistência, que tende à valorização do homem;

— terceiro, — a *defesa* da coletividade na convivência internacional;

— quarto, — o exercício da *soberania*, visando à instituição e ao funcionamento do próprio Estado.

Como se vê, há aí dois binômios articulados entre si. Num deles aparecem em primeiro plano os interesses dos indivíduos que formam a comunidade: subsistência e convivência dos cidadãos. No segundo, passam à frente os interesses da personalidade política da sociedade, o próprio Estado. Mas, aí também se trata, primeiro, de subsistir e depois de conviver.

Esses quatro grandes setores não bastam, tão extensos e complexos são eles, para fundar a ordem ministerial. É preciso subdividi-los. E tal divisão, como tôdas as cousas lógicas, é intuitiva.

No setor da "economia nacional" teríamos três Ministérios:

- o da Produção (extração, agricultura e indústria);
- o do Transporte (transporte propriamente dito, comunicações e obras públicas conexas);
- o do Comércio (comércio interno e externo, mercados, consumo).

No setor da "assistência nacional", três outras organizações ministeriais se impõem, objetivando proteger o homem na sua integridade física, na sua valorização cultural, na sua atuação social, a saber:

- o Ministério da Saúde;
- o Ministério da Educação;
- o Ministério do Trabalho.

No setor da "defesa nacional", impõem-se evidentemente (corrigidas impropriedades flagrantes das denominações tradicionais):

- o Ministério da Defesa Terrestre;
- o Ministério da Defesa Naval;
- o Ministério da Defesa Aérea.

Finalmente, no setor da "soberania nacional" (ou do "poder político"), apresentam-se os Ministérios correspondentes aos três aspectos da soberania, — o fiscal, o da justiça e ordem pública, o internacional, — isto é:

- o Ministério da Fazenda;
- o Ministério da Justiça e Negócios Interiores;
- o Ministério das Relações Exteriores.

A instituição, porém, dêste esquema, não basta. Depois da boa diferenciação, a boa coordenação.

Esta não pode ser feita, como julgam alguns espíritos habituados a apreciar sumariamente as coisas, nem pelos simples entendimentos entre os Ministros, nem pelas determinações do chefe do Governo.

Mediante o primeiro desses recursos, não se teria coordenação alguma, como não se teve em estatística e em organização administrativa antes do I.B.G.E. e do D.A.S.P. Os Ministros têm os seus programas, suas idéias, seus métodos. E é natural é humano que não se inclinem, espontaneamente, a subordinar suas iniciativas e decisões aos pontos de vista, aos interesses e às diretivas do titular de uma outra pasta, ainda quando se trate de assuntos conexos. Dessa forma, a cooperação entre eles a pleno efeito, sem a interferência de uma autoridade superior, é impossível".

O D.A.S.P. E O I.B.G.E. COMO ÓRGÃOS COLABORADORES NA UNIFICAÇÃO GOVERNAMENTAL

É termina o trabalho preconizando o D.A.S.P. e o I.B.G.E. como peças cerebrais do plano de reorganização nacional, com as seguintes palavras, altamente significativas:

"O que é preciso é um Gabinete Técnico, ou mesmo um "Estado-Maior", senão um "Departamento do Governo". Esse seria o órgão executivo de documentação, de análise, de planificação, de articulação e de controle da obra governamental, compreendida esta no seu sentido mais geral e mais elevado. As sugestões dos Ministros e as diretivas do Chefe do Governo seriam ali examinadas à luz dos interesses gerais do país e dos precedentes das experiências nacionais, consideradas em tôdas as suas repercussões. Em gráficas, em quadros sintéticos, em esquemas, em itens concisos, se submeteriam ao Presidente os resultados desses estudos; mas, ficando de logo sugeridas, para cada uma das determinações possíveis, as "ordens de serviço" e os seus "tempos" de execução, a serem comunicados aos diferentes órgãos que devessem colaborar em qualquer medida deliberada pelo Presidente. Fixadas essas diretivas, os Ministros dentro delas administrariam suas pastas, executando os programas que houvessem obtido a aprovação do Chefe do Governo, mas na certeza de que tudo quanto influísse no êxito desse programa e deles próprios não dependesse, estaria sendo feito no devido tempo e forma, sob o controle permanente do órgão de supervisão governamental a serviço da Presidência, o qual traria o Chefe da Nação a par do andamento geral, e em cada uma de suas partes, dos planos em via de execução.

Para a plena eficácia desse controle e dessa permanente informação do Presidente em termos de compreensão geral da obra de governo, o Chefe do Gabinete Técnico ou Estado-Maior da Presidência, subordinado diretamente ao Presidente e como seu preposto, realizaria conferências pessoais com os gestores de Ministério ou de instituição autárquica. Por outro lado, promoveria conferências coletivas regulares com todos eles, mas, quanto aos Ministros, para cada um dos

quatro grandes setores do Governo separadamente, e quanto aos Institutos, conforme os grupos que formassem segundo as afinidades de objetivos. O "Ministério", só o reuniria o Presidente; mas as quatro seções ou conjuntos ministeriais, bem como os conjuntos formados pelas instituições autárquicas, teriam sucessivamente os seus titulares reunidos em conferência com o Chefe daquele órgão superior, permitindo-lhe assim acompanhar e ajustar "pari passu" a obra de governo em curso e levar ao Presidente, cada vez que com êle despachasse, não só as soluções dos casos especiais, em estudo, que interessassem a mais de um Ministério ou a mais de um Instituto, senão ainda uma resenha geral da marcha dos negócios públicos e da execução das diretrizes traçadas. O Presidente, ao seu turno, teria de tudo um efetivo controle. No seu despacho com os Ministros e com os Presidentes de Institutos que lhe fôsem diretamente subordinados, inteirar-se-ia dos trabalhos e do movimento dos diferentes setores administrativos, apreciando também a reação que os dirigentes da administração oferecessem às diretivas de governo que houvessem sido assentadas e à ação do órgão coordenador. Por outro lado, despachando com o Chefe do Gabinete Técnico ou Estado-Maior da Presidência, suas vistas cobririam o panorama geral da vida nacional e os seus grandes problemas, o ritmo geral dos negócios públicos em suas complexas interrelações, e informar-se-ia, além disso, da maneira por que os diferentes Ministérios e Institutos estavam colaborando nos planos governamentais. Assim ficaria

habilitado a remediar no momento oportuno as deficiências, os retardamentos, as dificuldades que fôsem surgindo na gestão geral dos serviços públicos. E sempre teria à mão, naquele órgão, não somente os técnicos de "élite" para o conselho e a elaboração dos planos que desekasse, mas ainda a documentação e os elementos de comprovação, confronto e investigação de que carecesse para a solução de determinado problema, ou para ajuizar com segurança sobre determinada ordem de fatos, de configuração complexa ou que afetasse mais de um setor ou mais de uma órbita da administração, senão da própria vida nacional. O Gabinete Técnico, por sua vez, sendo o mais eminente dos órgãos que se destinariam à grande síntese e unificação da obra governamental, teria necessariamente a colaboração integral por êle mesmo programada dos outros dois — o Departamento Administrativo do Serviço Público e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; — mesmo porque, se os problemas de governo têm de ser resolvidos com base na boa ordem e na eficiência da organização administrativa, suas soluções devem orientar-se pela documentação e pela análise estatístico-geográfica.

Qualquer espírito que medite um pouco sobre êsse empolgante aspecto da reorganização nacional, há de logo sentir-se dominado por uma perfeita consciência da necessidade do órgão superior que se propugna e da transcendência de sua missão. Mais não será preciso, pois, acrescentar para justificar-lhe a criação".

O D. A. S. P. e a indústria privada

Uma das grandes e inestimáveis vantagens das democracias funcionais é a possibilidade irrestrita do controle externo sobre os negócios públicos. Hoje, com a evolução constante do nível cultural do povo e o crescente interesse das atividades privadas no andamento da máquina governamental, esta modalidade de controle vem aumentando ininterruptamente. Dêsse modo, se no século XVII os camponeses ingleses começaram exigindo apenas o controle das receitas tributárias, hoje, o cidadão comum, o homem da rua — o contribuinte, enfim — está sempre interessado nos mínimos movimentos dos responsáveis pelos negócios públicos. Sentindo os problemas nacionais no próprio cerne, a indústria privada é hoje em cada país uma sentinela avançada. Ligada cada vez mais estreitamente aos destinos do país pela gradação crescente do intervencionismo, a indústria privada é levada a postar-se permanentemen-

te alerta, sondando governantes, estudando tendências, auscultando diretrizes, zelando enfim pela própria sorte.

Tais circunstâncias explicam por que, em fins do ano p.p., receosos de mudanças radicais em nossa Administração — dada a instabilidade política de então — os dirigentes do Instituto de Organização Racional do Trabalho, de São Paulo, dentre os quais temos o prazer de salientar os nomes do Sr. Aldo Mário de Azevedo, diretor de honra daquela entidade, do Sr. Moacir E. Álvaro e Gastão Vidigal, presidente e vice-presidente, do Senhor Abelardo Vergueiro César e Joaquim A. Sampaio Vidal, diretores, Sr. Horácio de Melo, da Associação Comercial de São Paulo, Sr. Joaquim G. Penteado, da Diretoria da Federação de Indústrias, Sr. M. A. Xavier da Silveira, da Bolsa de Mercadorias, Srs. Roberto Mange, Italo Bologna e outras figuras altamente representativas