



RSP

Revista do Serviço Público

vol. 59, nº 4 - Out/Dez 2008 - ISSN:0034/9240

Conselho Nacional de Juventude: rede de políticas públicas?

Eugênio Marcello Borges Peres, Gabriela Rodrigues Veloso Costa e James Theodoro Silva

Contabilidade de custos na administração pública: o estabelecimento dos gastos de posse estratégica na Marinha do Brasil

Anderson Soares Silva, Marcelo David Davis e Alexandre Rodrigues Viveiros

Determinantes do desempenho institucional: um esboço teórico

Everton Santos, Jucelaine Bitarello e Valdir Pedde

O mal-estar na contemporaneidade: performance e tempo

Olgária Matos

RSP Revisitada - Dinâmica da Reforma Administrativa: a experiência brasileira

A. Fonseca Pimentel

Rosani Cunha, uma gestora que fez a diferença

ENAP

RSP

Brasília – 2008

ENAP Escola Nacional de Administração Pública

Missão da Revista do Serviço Público

Disseminar conhecimento sobre a gestão de políticas públicas, estimular a reflexão e o debate e promover o desenvolvimento de servidores e sua interação com a cidadania.

ENAP Escola Nacional de Administração Pública

Presidente: Helena Kerr do Amaral

Diretor de Formação Profissional: Paulo Carvalho

Diretora de Desenv. Gerencial: Margaret Baroni

Diretora de Comunicação e Pesquisa: Paula Montagner

Diretora de Gestão Interna: Mary Cheng

Conselho Editorial

Barbara Freitag-Rouanet, Fernando Luiz Abrucio, Helena Kerr do Amaral, Hélio Zylberstajn, Lúcia Melo, Luiz Henrique Proença Soares, Marcel Bursztyn, Marco Aurelio Garcia, Marcus André Melo, Maria Paula Dallari Bucci, Maria Rita G. Loureiro Durand, Nelson Machado, Paulo Motta,

Reynaldo Fernandes, Silvio Lemos Meira, Sônia Miriam Draibe, Tarso Fernando Herz Genro, Vicente Carlos Y Plá Trevas, Zairo B. Cheibub

Periodicidade

A Revista do Serviço Público é uma publicação trimestral da Escola Nacional de Administração Pública.

Comissão Editorial

Helena Kerr do Amaral, Paula Montagner, Paulo Sergio de Carvalho, Elisabete Roseli Ferrarezi, Elizabeth Nardelli, Livino Silva Neto.

Expediente

Edição: Elizabeth Nardelli. *Subedição:* Leila Ollaik; *Projeto gráfico:* Livino Silva Neto. *Revisão:* Luciana Barreto e Roberto Carlos Araújo. *Revisão gráfica:* Livino Silva Neto. *Editoração eletrônica:* Maria Marta da Rocha Vasconcelos e Alice Prina

Revista do Serviço Público. 1937 - . Brasília: ENAP, 1937 - .

v. : il.

ISSN:0034/9240

Editada pelo DASP em nov. de 1937 e publicada no Rio de Janeiro até 1959. A periodicidade varia desde o primeiro ano de circulação, sendo que a partir dos últimos anos teve predominância trimestral (1998/2007).

Interrompida no período de 1975/1980 e 1990/1993.

1. Administração Pública – Periódicos. I. Escola Nacional de Administração Pública.

CDD: 350.005

© ENAP, 2008

Tiragem: 1.000 exemplares

Assinatura anual: R\$ 40,00 (quatro números)

Exemplar avulso: R\$ 12,00

Os números da RSP Revista do Serviço Público anteriores estão disponíveis na íntegra no sítio da ENAP:

www.enap.gov.br

As opiniões expressas nos artigos aqui publicados são de inteira responsabilidade de seus autores e não expressam, necessariamente, as da RSP.

A reprodução total ou parcial é permitida desde que citada a fonte.

ENAP

Fundação Escola Nacional de Administração Pública
SAIS – Área 2-A

70610-900 – Brasília - DF

Telefone: (61) 3445 7096 / 7092 – Fax: (61) 3445 7178

Sítio: www.enap.gov.br

Endereço eletrônico: editora@enap.gov.br

Sumário

Contents

Conselho Nacional de Juventude: Rede de Políticas Públicas? National Council of Youth: Network of Public Policies? <i>Eugênio Marcello Borges Peres, Gabriela Rodrigues Veloso Costa e James Theodoro Silva</i>	401
Contabilidade de Custos na Administração Pública: O Estabelecimento dos Gastos de Posse Estratégica na Marinha do Brasil Accounting for Costs in Public Administration: The Establishment of the Strategic Possession Expenses in the Brazilian Navy <i>Anderson Soares Silva, Marcelo David Davis e Alexandre Rodrigues Viveiros</i>	421
Determinantes do Desempenho Institucional: um esboço teórico. Determinants of Institutional Development: a theoretical sketch <i>Everton Santos, Jucelaine Bitarello e Valdir Pedde</i>	441
O mal-estar na contemporaneidade: performance e tempo The discontents of the contemporary world: performance and time <i>Olgária Matos</i>	455
RSP Revisitada: Dinâmica da Reforma Administrativa: a experiência brasileira <i>A. Fonseca Pimentel</i>	469
Rosani Cunha, uma gestora que fez a diferença	481
Para saber mais	485
Acontece na ENAP	486
Nossos Pareceristas	488

Conselho Nacional de Juventude: Rede de Políticas Públicas?

Eugênio Marcello Borges Peres, Gabriela Rodrigues Veloso Costa e James Theodoro Silva

Introdução

Existem hoje algumas redes dentro da grande rede de políticas públicas de juventude. Pode-se citar aqui, por exemplo, a rede formada pelos órgãos governamentais federais que desenvolvem políticas e programas na área, a rede de gestores estaduais de juventude que atuam nesses entes federativos¹ e a rede formada pelos países membros da Organização Interamericana de Juventude (OIJ).²

O Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) é um importante órgão componente dessa grande rede de políticas públicas de juventude. Trata-se do colegiado consultivo vinculado à Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), da Secretaria-Geral da Presidência da República, formado por 60 conselheiros governamentais e da sociedade civil. Propõe-se neste trabalho a analisar se esse Conselho também constitui uma rede.

Para realizar essa avaliação optou-se, inicialmente, por uma análise qualitativa de redes de políticas públicas, com atenção especial ao conceito de rede apresentado por Bonafont (2004).

Para tanto, foi explorada a bibliografia da área e foi realizada, ainda, uma pesquisa documental em livros, boletins informativos, documentos oficiais, sítios eletrônicos e outras fontes de informações que auxiliaram a montar o histórico do Conjuve, mapear suas características, estrutura, forma de atuação e relação entre seus atores. Também foi feita entrevista com a atual vice-presidente do Conjuve, Maria Virgínia de Freitas. Além de ocupar esse cargo, Maria Virgínia é uma estudiosa do tema, tendo redigido vários documentos e artigos sobre o assunto e publicado livros. Ela representa no Conselho uma organização da sociedade civil denominada Ação Educativa, que tem como missão promover os direitos educativos e os da juventude. Maria Virgínia é conselheira do Conjuve desde a sua criação, em 2005, e, portanto, conhecedora da história do colegiado.

O artigo está estruturado em quatro partes. A primeira resgata o histórico do Conselho, partindo da análise da atuação do Grupo de Trabalho governamental que sugeriu sua criação, realizada em 2005. A segunda parte levanta as principais características do Conselho. Na terceira é feita uma comparação entre as características da rede conceituada por Bonafont (2004) – formada por relações estáveis entre seus atores, não hierárquicas e interdependentes – e as particularidades do Conselho. As conclusões trazem proposta de pesquisas futuras.

Histórico da Rede

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD/

IBGE 2006, os jovens de 15 a 29 anos³ representam um contingente de 50,5 milhões de brasileiros, o equivalente a 26% da população. Nos últimos 20 anos, o acirramento da violência nas grandes cidades, o elevado índice de desemprego e a ausência de perspectivas de grandes mudanças sociais no curto prazo levaram a sociedade a enxergar a juventude como sinônimo de problema e preocupação em relação ao futuro do país.

Esse foi o principal argumento utilizado por representantes do Governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva para abrir um debate com a sociedade, visando encontrar soluções para o enfrentamento dos atuais problemas com os quais os jovens se deparam.

Nessa perspectiva, em 2003 o Governo aprovou na Câmara de Políticas Sociais da Casa Civil da Presidência da República a criação de um Grupo Interministerial da Juventude, a fim de identificar caminhos e formular uma política nacional para a juventude, refletindo o compromisso governamental com os jovens brasileiros.

O Grupo de Trabalho (GT) foi coordenado pela Secretaria Geral da Presidência da República e composto pelos seguintes ministérios e secretarias da Presidência da República: Casa Civil; Ministério da Defesa; Ministério da Educação; Ministério do Esporte; Ministério da Justiça; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério do Turismo; Ministério da Cultura; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Fazenda; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Saúde; Ministério do Trabalho e Emprego; Secretaria Especial de Direitos Humanos; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; Secretaria Especial de

Políticas de Promoção da Igualdade Racial; e Gabinete de Segurança Institucional.

Para subsidiar as atividades do Grupo de Trabalho da Juventude foi destacada uma equipe executiva, integrada por representantes da Secretaria Geral da Presidência da República, da Casa Civil, da Assessoria do Presidente, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). De acordo com o relatório Subsídios para a Construção de uma Política de Juventude – Um Balanço da Atuação Governamental, o GT pautou suas tarefas a partir de cinco objetivos:

- Mobilizar e articular os ministérios setoriais que desenvolviam ações relevantes para a juventude, específicas ou não, e iniciar um processo de diálogo e integração setorial.

- Construir um diagnóstico, por meio das estatísticas existentes na época, das condições sociais da população de 15 a 24 anos.

- Mapear as ações desenvolvidas pelo governo federal que alcançavam, de forma especial, a juventude do país, identificando os principais problemas existentes.

- Iniciar consultas junto a organizações não-governamentais, organismos internacionais e especialistas no tema para extrair subsídios à formulação da política governamental.

- Buscar rumos que pudessem orientar o governo federal na formulação de uma política pública da juventude à altura dos desafios que necessitavam ser enfrentados.

No relatório é afirmado que os resultados dos trabalhos desenvolvidos refletiram um avanço no processo de articulação interministerial. Foram realizadas oficinas em que se iniciou a aproximação entre os órgãos que atuam na área e identificaram-se espaços para melhor articular

as ações governamentais. Como frutos desse trabalho coletivo foram apresentados os seguintes produtos:

- Diagnóstico das condições sociais da população de 15 a 24 anos, que trouxe informações atualizadas sobre a necessidade de atuação governamental voltada a esse grupo populacional. Foram destacados como principais problemas que acometem a juventude: evasão escolar, analfabetismo, inadequação ao mercado de trabalho, desem-

“Nos últimos 20 anos, o acirramento da violência nas grandes cidades, o elevado índice de desemprego e a ausência de perspectivas de grandes mudanças sociais no curto prazo levaram a sociedade a enxergar a juventude como sinônimo de problema...”

prego, gravidez precoce, mortes por causas externas, consumo de drogas, falta de acesso às atividades de esporte, lazer e cultura, violação de direitos humanos e baixo engajamento social.

- Desafios a serem enfrentados por uma política nacional da juventude a partir do diagnóstico das condições sociais desse grupo da população. Foram estabelecidos nove desafios: 1) Garantir o acesso e a

permanência na escola de qualidade; 2) Erradicar o analfabetismo entre os jovens; 3) Preparar o jovem para o mundo do trabalho; 4) Gerar trabalho e renda; 5) Promover vida saudável; 6) Promover o acesso ao esporte, ao lazer, à cultura e à tecnologia de informação; 7) Promover os direitos humanos e as políticas afirmativas; 8) Estimular a cidadania e a participação social; e 9) Melhorar a qualidade de vida dos jovens do meio rural e das comunidades tradicionais.

- Mapeamento das ações governamentais federais que atendem aos jovens, mesmo que de forma não exclusiva. No processo de mobilização e discussão com os ministérios setoriais foram identificadas, inicialmente, 131 ações federais vinculadas a 45 programas e desenvolvidas por 18 ministérios ou secretarias de Estado.

- Organização das informações sobre os programas em torno dos desafios e apreciação geral da atuação do Governo. Nessa etapa foi colocada a necessidade de revisão, de coordenação e de articulação das ações que são desenvolvidas para melhorar a efetividade da atuação governamental. Foram identificadas e destacadas superposições entre ações e diversas possibilidades de integração intersetorial, objetivando ampliar a efetividade da atuação pública.

Entretanto, a principal definição do grupo de trabalho foi a recomendação para a criação da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República, com a missão de articular políticas e ações existentes, e para a implantação do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), ligado à SNJ, com o objetivo de servir como arena de debates e proposições entre atores representantes de órgãos do governo federal e da sociedade civil, ou seja, visando formar mais uma rede de políticas públicas de juventude.

Características da Rede

O Conselho Nacional de Juventude foi criado pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, com as atribuições de formular e propor diretrizes da ação governamental voltada à promoção de políticas públicas para a juventude; fomentar estudos e pesquisas acerca da realidade socioeconômica juvenil; e fazer o intercâmbio entre as organizações juvenis nacionais e internacionais. Esse último objetivo o caracteriza como um fórum onde estão reunidos os principais órgãos e entidades de juventude, que tem como atribuição mais importante, segundo Novaes, Cara e Moreira (2006), abrir caminhos para a consagração dos direitos dos jovens por meio da incidência na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas.

O Conselho é composto de um terço de representantes do poder público e dois terços de representantes de organizações da sociedade civil. Ao todo são 60 membros, sendo 20 do governo federal e 40 da sociedade civil. Essa diferença de representação pode ser explicada pelo novo papel do Estado descrito em Bonafont (2004), no qual as políticas públicas deixam de ser negociadas e desenhadas apenas entre agentes públicos, integrando representantes da sociedade civil.

A representação do poder público contempla, além da Secretaria Nacional de Juventude, todos os órgãos do governo federal que possuem programas voltados para juventude, a Frente Parlamentar de Políticas para a Juventude da Câmara dos Deputados, o Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Juventude e representantes das associações de prefeitos.

A parcela da sociedade civil, maioria no Conjuve, é composta por representantes dos

movimentos juvenis e de organizações não-governamentais. Estão representadas, por exemplo, entidades do movimento estudantil, de jovens ambientalistas, de trabalhadores rurais e urbanos, de grupos formados por representantes de empresas privadas, de jovens provenientes de grupos vulneráveis (negros, indígenas, quilombolas, mulheres e homossexuais), de jovens empreendedores, de organizações religiosas e de movimentos culturais, como o hip-hop.

Hoje o Conselho está dividido em comissões de trabalho, que refletem os principais temas tratados na rede e suas arenas decisórias. São cinco as comissões, quais sejam: comissão de acompanhamento de políticas e programas de juventude; comissão de comunicação; comissão de marco legal; comissão de acompanhamento do parlamento; e comissão de diálogo com a sociedade. A comissão com maior número de participantes é a de acompanhamento de políticas e programas de juventude, considerada a arena decisória mais importante por tratar dos temas de maior relevância e ligação com políticas públicas de juventude.

O Conjuve é renovado a cada dois anos e encontra-se hoje em sua segunda composição, sendo que a primeira foi eleita em assembleia.⁴ As reuniões são realizadas a cada dois meses e a estrutura que as sustenta é a da Secretaria Nacional de Juventude. São os servidores desse órgão que realizam a gestão dessa rede e providenciam infra-estrutura para as reuniões (local, equipamentos, passagens, diárias, material impresso) e, desde a posse da nova composição, em fevereiro de 2008, assessoram as comissões (atas, listas de presença, encaminhamentos). Há apenas dois servidores que servem exclusivamente ao Conselho: o secretário-

executivo do Conjuve e uma assessora. A comunicação com os conselheiros é realizada por meio de telefone, fax e correio eletrônico, não havendo nenhum sistema específico para a comunicação do próprio Conselho.⁵

Além da lei que o criou e do Decreto nº 5.490/2005, que trata da composição e funcionamento do Conselho, o Conjuve é norteado por duas publicações que foram elaboradas pelos conselheiros durante a primeira composição (2005-2007): “Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectivas” e “Conselho Nacional de Juventude: Concepção e Funcionamento”.

Merecem destaque três eventos organizados pelo Conjuve. O primeiro deles foi o seminário “Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectivas”, realizado em 2006 na cidade de Niterói (RJ), onde foi lançada a publicação elaborada pelos conselheiros, que leva o mesmo nome do evento. Além desse, vale citar as reuniões realizadas durante o primeiro semestre de 2007, nas quais o Conselho recebeu representantes de treze ministérios que vieram prestar esclarecimentos a respeito dos programas e ações sobre juventude constantes do Plano Plurianual 2008-2011.⁶ Por último, destaca-se a “Primeira Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude”, realizada em abril de 2008, em Brasília, evento que reuniu cerca de cinco mil participantes de órgãos governamentais e entidades da sociedade civil de todo o país para formular e propor diretrizes de políticas públicas de juventude.

Segundo Teixeira:

A reivindicação de instâncias de participação nas tomadas de decisão do Estado refere-se à premissa de que é necessária a existência de uma esfera de controle social das decisões do

poder público, por meio da participação de sujeitos políticos capazes de influir sobre a definição e rumos das políticas públicas, dos recursos orçamentários, das prioridades de ações, etc. A existência dos conselhos, nesse sentido, é fruto de um projeto de participação que foi se desenhando aos poucos, no decorrer da história e ao longo de uma série de processos de luta e disputa pelo Estado.⁷

No caso do Conselho Nacional de Juventude, além de um projeto de participação e controle social, buscou-se criar um lócus de debate dos principais temas relacionados às políticas públicas de juventude. Conforme já descrito, foram reunidas as maiores e mais representativas organizações da sociedade civil, órgãos do governo federal e estudiosos do tema em um colegiado legalmente constituído. Conforme escreveu Abramo (2007)⁸, o próprio Conjuve, juntamente com os seminários e audiências públicas promovidas pela Frente Parlamentar, configura-se como um dos primeiros espaços públicos de discussão de caráter nacional, onde estão sendo formuladas as primeiras idéias mais consensuais sobre o que deveria se caracterizar como Política Nacional de Juventude. Nesse sentido, a criação do Conjuve é considerada pelos conselheiros e especialistas um ganho para a juventude brasileira.

Conselho Nacional de Juventude: Rede de Políticas Públicas?

Segundo Bonafont (2004), uma rede de políticas públicas é um conjunto de relações relativamente estáveis entre atores públicos e privados que interagem através de estrutura interdependente e não hierár-

quica, para alcançar objetivos comuns a respeito da política.

Por relações estáveis entendem-se as que são contínuas no tempo e confiáveis. No caso do Conjuve, pode-se dizer que possui uma relação estável entre seus membros. Não há previsão ou intenção de alterar a estrutura do Conselho ou de revogar a legislação que o criou, abolindo o Conjuve. Apesar da alternância de atores gerada pelas eleições realizadas a cada dois anos, às quais o Conselho está sujeito, as relações internas têm-se mostrado contínuas no tempo.

Por estrutura não-hierárquica compreende-se a distribuição de poder não-igualitária, o que se observa no caso do Conselho. Percebe-se que há órgãos e entidades ali representados com predominância nas decisões por serem mais antigos ou mais consolidados junto ao movimento de jovens – é o caso da União Nacional dos Estudantes (UNE) ou das centrais sindicais, ou por exercerem algum tipo de influência sobre as outras – o que se observa com o Ministério da Educação, que, por possuir experiência na execução de programas de juventude, exerce certa predominância sobre alguns dos outros órgãos governamentais. Ou seja, as relações de poder na rede não são simétricas.

No que tange à interdependência, pode ser conceituada como a necessidade de manter relações estáveis entre atores diversos visando a alcançar fins políticos. A interdependência está disposta no decreto que regulamenta o Conjuve, quando estabelece em seu artigo primeiro que

O Conselho Nacional de Juventude (CNJ), órgão colegiado de caráter consultivo, integrante da estrutura básica da Secretaria-Geral da Presidência da República, *tem por finalidade formular e*

*propor diretrizes da ação governamental, voltadas à promoção de políticas públicas de juventude.*⁹

Todavia, nem sempre o Conselho consegue alcançar tal objetivo e o contexto histórico da elaboração das políticas públicas de juventude e da criação do Conselho Nacional de Juventude pode ajudar a explicar o motivo.

Um dos períodos mais intensos de debates a respeito dos direitos de cidadania no Brasil aconteceu durante o processo de redemocratização, nos idos dos anos 80, mais especificamente na fase de elaboração de uma nova constituição para o país. Naquele momento, o tema juventude não estava em destaque no cenário político e por isso, e pelo fato de não haver articulação por parte dos jovens, essa agenda ficou fora da pauta.

De acordo com Abramo (2007)¹⁰, é a partir dos anos 90 que os jovens voltam a adquirir visibilidade, com outras figuras, novos temas e focos. Num primeiro momento ganhou peso na opinião pública a preocupação social com os problemas vividos ou representados pelos jovens, vinculados fortemente à crise econômica e social, que se consubstancia na dificuldade de inserção (representada, principalmente, pelo desemprego, que apresenta as taxas mais altas e exatamente na faixa etária dos 16 aos 24 anos) e nas decorrências dramáticas da falta de perspectivas e de oportunidades para a construção de projetos de vida. Passaram a ser tema constante de noticiário e da preocupação pública problemas de saúde vinculados a certos tipos de comportamento de risco, como gravidez precoce, uso abusivo de drogas, doenças sexualmente transmissíveis (inclusive Aids). Também, e principalmente, destacava-se o envolvimento dos jovens com a violência, como vítimas

ou autores, e sua relação com a criminalidade e o narcotráfico, claramente expressa na altíssima taxa de homicídios entre rapazes do sexo masculino de 18 a 25 anos de idade.

Nesse momento começam a surgir as primeiras organizações da sociedade civil e os primeiros projetos sociais voltados para o segmento. Contudo, são ações pontuais e difusas e não há uma integração ou um diálogo entre as organizações

“... além de um projeto de participação e controle social, buscou-se criar um locus de debate dos principais temas relacionados às políticas públicas de juventude.”

envolvidas, muito menos vontade ou capacidade para se constituir uma rede.

Em 2003, com a instituição do grupo de trabalho para traçar diretrizes para o tema e, em 2005, com a criação do Conjuve como arena de debates, acreditava-se que o reconhecimento do tema facilitaria a criação de uma rede de políticas públicas interdependente e relevante. Entretanto, conforme afirma Abramo

(2007)¹¹, quando foi apresentada a proposição do Conselho de Saúde, por exemplo, já havia um acúmulo de discussão sobre a temática da saúde no Brasil. Os diversos movimentos já tinham definições e posições estruturadas a respeito de quais eram os direitos de saúde em torno dos quais se exigiam respostas de políticas públicas. Isso não ocorre quando estamos tratando do Conjuve. Estamos num momento inicial de debate e formulação, e de tarefas da constituição da agenda pública. Não é à toa que o Conjuve fez, no seu primeiro ano de funcionamento, a opção de discutir e formular um documento de entendimento inicial sobre o tema, de elaboração de diretrizes e perspectivas para as políticas de juventude.

Mesmo após a criação do Conselho, outra questão dificulta considerá-lo como rede de políticas públicas interdependente: a inexistência de um conceito reconhecido de juventude. Segundo descreve Léon (2005)¹², convencionalmente tem-se utilizado a faixa etária entre os 12 e 18 anos para designar a adolescência; e, para a juventude, aproximadamente entre os 15 e os 29 anos de idade, dividindo-se por sua vez em três subgrupos etários¹³: de 15 a 19 anos (adolescente-jovem), de 20 a 24 anos (jovem-jovem) e de 25 a 29 anos (jovem adulto). Em determinados contextos e por usos instrumentais associados, essa faixa etária se amplia para baixo e para cima, podendo estender-se entre uma faixa máxima dos 12 aos 35 anos, como se constata em algumas formulações de política públicas dirigidas ao setor juvenil, como no caso de Costa Rica e sua Política Pública da Pessoa Jovem. Essa flexibilidade de conceitos acaba por confundir as pessoas no que diz respeito à diferenciação entre o adolescente e o jovem, fazendo com que

os dois públicos sejam identificados apenas como ‘adolescentes’, por ser um conceito mais difundido e mais bem delimitado.

Cabe ressaltar, ainda, que mesmo entre aqueles que estudam o tema, há uma discussão polêmica sobre a necessidade de políticas específicas para esse segmento, uma vez que se encontra contemplado transversalmente por outras políticas, como aquelas da área do trabalho, esporte e da educação.

Soma-se a isso o fato de que, apesar de a caracterização de juventude estar estabelecida na Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, não há sequer menção a essa palavra na Constituição da República Federativa do Brasil. É como se esse segmento não fosse sujeito de direito ou obrigação e, portanto, dificilmente reconhecido ao ponto de ter suas demandas ouvidas e atendidas, ainda que faça parte de uma rede institucionalizada.

Vem daí a justificativa para a elaboração, em 2003, da proposta de emenda à constituição – PEC nº 138, de autoria do deputado João Sandes Júnior, que “dispõe sobre a proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais da juventude”, inserindo, inclusive, a palavra “jovem” em um dos capítulos da Constituição. De acordo com Danilo Moreira da Silva, atual presidente do Conjuve, em entrevista concedida durante a realização da 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude:

(...) reconhecer constitucionalmente este segmento populacional tem um significado histórico na construção da nossa democracia, *além de ser decisivo para consolidar a política de juventude como uma política de Estado (...)*¹⁴

Infere-se daí que a própria rede não reconhece a política de juventude como

uma pauta sólida da agenda governamental, o que dificulta o surgimento do reconhecimento mútuo conceituado por King e Schneider (1991).¹⁵

Atualmente, o Conselho Nacional de Juventude, em parceria com a Secretaria Nacional de Juventude, promove uma campanha a favor da aprovação da PEC 138/03. Mas o documento ainda se encontra na primeira casa legislativa que irá apreciá-lo, não tendo sido votado em plenário, a despeito de ter sido apresentado há cinco anos.

O mesmo pode-se dizer do Projeto de Lei nº 4.529, de 2004, de autoria do deputado Benjamim Maranhão, que dispõe sobre o Estatuto da Juventude e dá outras providências. A aprovação desse texto certamente fortaleceria o marco legal na área de juventude, ajudando a consolidar a temática e uma rede de políticas públicas reconhecida e demandada. No entanto, assim como a PEC, o projeto de lei ainda não foi apreciado pela primeira casa legislativa encarregada dessa atividade.

Afora uma análise da rede que tenha como base o conceito utilizado por Bonafont (2004), é importante considerar outros itens avaliativos utilizados no estudo de redes, como o aspecto comunicativo. A comunicação entre os integrantes da rede é importante para fazer com que as decisões sejam implementadas.

Nesse sentido, deve proceder a um resgate histórico da forma como os diversos atores que compõem o Conjuve reivindicam e manifestam suas demandas tanto individualmente quanto coletivamente, como rede. Abramo¹⁶ diz que alguns dos grupos e movimentos culturais, comunitários, identitários – a maior parte vinda dos setores populares, como o hip-hop, por exemplo –, que com mais força expressam as questões vividas pelos

jovens, têm linguagens e formas de atuação distantes daquelas mais explicitamente políticas, dificultando sua tradução em formato de demandas ou proposição de direitos, embora sua crescente presença nos espaços abertos de debate e gestão, mesmo que intermitente, seja fundamental para a incorporação de sujeitos e temáticas antes absolutamente ausentes.

Abramo afirma, ainda, que muitos dos atores juvenis mais institucionalizados, com prática política mais incorporada – como as entidades estudantis e as juventudes partidárias – centraram sua atuação na reivindicação de criação de organismos gestores de políticas e nos mecanismos de participação dos jovens em tais organismos (e pode-se dizer que foram, em boa medida, os que mais pressionaram pela conquista da institucionalidade), mas quase sem propostas de “conteúdo” para tal gestão, quase sem demandas de políticas específicas – para além daquelas relativas à educação. Deve-se acrescentar, aqui, a linguagem diferenciada adotada pelos representantes governamentais do Conselho, eminentemente técnica, responsável por captar as demandas desses grupos e entidades.

Essa forma de comunicação impacta sobremaneira o acolhimento das demandas do segmento. Internamente, há uma dificuldade em traduzir esses pleitos, o que atrasa a tomada de decisão na rede. Isso gera conseqüências no que diz respeito ao intercâmbio de informações. Devido às diferentes linguagens desenvolvidas pelos atores da rede, não há uma integração entre eles, o que gera a formação de subgrupos isolados que compartilham do mesmo vocabulário. Os conjuntos de entidades e órgãos terminam por trocar informações apenas entre si, obstando um maior número de ações conjuntas da rede.

Conforme afirmado, o Conjuve não possui uma estrutura organizacional dedicada à gestão da comunicação. Quando há necessidade de contato com os conselheiros, seja para realizar a convocação para reuniões ordinárias ou extraordinárias, para fazer consultas ou convidá-los a representar o colegiado em eventos e reuniões, a comunicação se dá por meio de e-mail ou telefone. O secretário-executivo do Conselho e uma assessora direta são os responsáveis por realizar esses contatos, entre outras atividades. Em 2005, logo após a criação do Conjuve, foram elaborados três boletins informativos eletrônicos sobre temas discutidos entre os conselheiros. A partir de 2006, porém essa prática deixou de existir. Além disso, deve-se acrescentar que a última atualização realizada no *site* oficial do colegiado¹⁷ foi a inclusão da lista dos novos conselheiros eleitos na assembléia realizada em dezembro de 2007.

Como forma de estrutura especializada de comunicação, destaca-se apenas a lista de discussão da Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas do Conselho. A lista foi criada a partir da atual gestão e engloba conselheiros que fazem parte da comissão. Por meio da lista, eles acompanham e participam dos debates, recebem e enviam documentos e sugestões. Apesar de ser a única utilizada pelo colegiado, pode-se dizer que essa forma de comunicação tem bom alcance no Conjuve, o que a torna menos precária, uma vez que a comissão mencionada é a maior de todas, englobando mais da metade dos conselheiros.

A dificuldade na comunicação ocorre também por diferentes visões políticas e objetivos institucionais dos atores da rede. Maria Virgínia de Freitas, atual vice-presidente do Conjuve, diz que o Conselho está

ajudando a criar canais de diálogo entre seus atores¹⁸, mas isso não é suficiente para que haja uma boa comunicação, pois há tensões entre organizações que atuam com juventude e organizações que são compostas de jovens. Isso porque as organizações que atuam com juventude conseguem acumular mais história devido a sua continuidade no tempo, como é o caso da UNE e das centrais sindicais; enquanto as organizações compostas de jovens existem por um tempo e depois deixam de existir, pois as pessoas deixam de ser jovens. Muitas vezes, na hora em que se encontram no debate, ao mesmo tempo em que os grupos de jovens percebem que organizações de adultos são parceiras, como essas já sabem colocar-se melhor, ocupam o espaço que aqueles desejam ocupar. Além disso, há tensões dentro dos movimentos juvenis em decorrência dos recortes partidários.

Esses fatores têm efeito não apenas na comunicação entre atores, mas também no clima de credibilidade e confiabilidade entre eles. Na medida em que a rede se divide em grupos, seja por utilizar diferentes linguagens ou por ter diferentes visões e demandas, perde atmosfera de cooperação entre seus atores. Atuando dessa forma, a rede se fragmenta e perde credibilidade. Ressalta-se, ainda, que por se tratar de uma rede de relações não simétricas, o grau de participação nas tomadas de decisão varia, sendo maior no caso dos atores mais influentes.

Isso tem impacto também na comunicação externa, especialmente no que diz respeito à comunicação do Conselho com órgãos do Governo Federal. A divisão da rede em grupos suscita questionamentos em relação à efetividade e legitimidade de suas ações e decisões, o que desencadeia mais problemas em relação ao

seu reconhecimento e, mais uma vez, à interdependência da rede.

A deficiência de comunicação ficou evidente quando da elaboração do novo Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem. Esse programa, lançado em 2005 pelo Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, tem como objetivo principal a integração de programas voltados à juventude, desenvolvidos por quatro diferentes órgãos do Governo: o antigo Projovem, da Secretaria Nacional de Juventude; Agente Jovem, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Saberes da Terra e Escola de Fábrica, do Ministério da Educação; e Juventude Cidadã e Consórcio da Juventude, do Ministério do Trabalho e Emprego. Com a mudança, o novo Projovem passa a atuar em quatro modalidades associadas: Projovem Urbano, da Secretaria Nacional de Juventude; Projovem Adolescente, desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Projovem Campo, executado pelo Ministério da Educação; e Projovem Trabalhador, operado pelo Ministério do Trabalho e Emprego. A reestruturação trouxe também uma alteração na faixa etária dos programas, que antes atendia jovens de 15 a 24 anos e passou a beneficiar jovens de 15 a 29 anos. Trata-se, portanto, de importante programa executado pelo Governo Federal, voltado à juventude.

A reformulação do Projovem começou a ser feita em 2007 e o Conjuve, apesar de ser coordenado e fazer parte da estrutura da Secretaria Nacional de Juventude, não foi convidado a participar desse processo. De acordo com Maria Virgínia de Freitas¹⁹, os representantes do Conselho sentiram pouca abertura para diálogo quando do processo de redesenho do Projovem. O argumento utilizado pelo

Governo era de que o curto período da elaboração não permitia esse diálogo, pois não havia tempo para responder aos questionamentos do Conselho. Segundo ela, o Governo tende a entender que a obrigação que tem para com o Conselho é de apresentar o que está fazendo em números, e muitas vezes esse é todo o diálogo que acontece entre os dois atores. Geralmente argumentam não ser possível a participação dos conselheiros em processos de

“Na medida em que a rede se divide em grupos, seja por utilizar diferentes linguagens ou por ter diferentes visões e demandas, perde atmosfera de cooperação entre seus atores.”

elaboração de políticas, mas alegam que serão chamados no momento de detalhar o programa e as ações. Maria Virgínia afirma que, entretanto, o momento fundamental é o da concepção, que tem a ver com a intencionalidade do Conjuve, e do qual, na grande maioria das vezes, o Conselho não tem feito parte.

Essa visão é compartilhada por Abramo (2007), que afirma que um

exemplo prático da dificuldade de interferência sobre o planejamento e a execução das políticas públicas foi a construção do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Ministério da Educação. O Conjuve só participou do processo no final, quando o PDE já estava consolidado. A reorganização do Projovem foi processo sobre o qual o Conjuve teve várias informações, mas nenhuma interlocução, não tendo condições de emitir opinião ao grupo interministerial que elaborou o programa. Ela conclui dizendo que nos vários programas destinados aos jovens, durante dois anos em que fez parte do Conselho, conselheiros chegaram a participar de reuniões e elaborar propostas, mas não se conseguiu influir nas ações governamentais porque, quando chegavam, as propostas já estavam prontas.

Tais problemas não têm relação com o aspecto institucional da rede, que dispõe de mecanismos capazes de definir as arenas decisórias e as atribuições dos atores. Segundo afirmado, o Conjuve foi criado por lei e há um decreto que estabelece claramente normas e procedimentos que devem ser seguidos, bem como a forma de organização da rede. As arenas decisórias do Conselho são suas comissões, que têm atribuições estabelecidas em reunião plenária no início de cada gestão e propostas de ações definidas em um documento com o planejamento das atividades para cada ano. O Decreto nº 5.490/2005 estabelece, ainda, as competências do plenário, dos grupos de trabalho e do presidente e do vice-presidente do colegiado.

Se o Conjuve não possui problemas de institucionalização, o mesmo não se pode dizer de sua sustentabilidade. Problemas de sustentabilidade seriam eventos que paralisam ou interrompem as ações da rede, tais como mudança

ministerial, reorganizações administrativas ou interrupção de fluxo financeiro. No caso do Conselho, os problemas concentram-se nas dimensões financeira e de pessoas.

Não é possível fazer afirmações sobre a sustentabilidade organizacional do Conselho, uma vez que, após sua criação, ainda não foi realizada nenhuma troca de governo ou mudança ministerial. O Conjuve foi criado durante o segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que ainda está em curso. Os responsáveis pela Secretaria-Geral da Presidência da República, Luiz Soares Dulci, e pela Secretaria Nacional de Juventude, Luiz Roberto de Souza Cury, órgãos aos quais o Conselho é vinculado, também permanecem no poder desde a criação do colegiado.

No que tange à sustentabilidade financeira, o Conjuve depende da Secretaria Nacional de Juventude para a realização de todas as suas atividades. Diferente do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), que possui um fundo com recursos financeiros para sustentar suas ações²⁰, o Conselho Nacional de Juventude depende do orçamento da Secretaria Nacional de Juventude para executar suas atribuições.

O pagamento dos gastos realizados nas reuniões (passagens, diárias, reprodução de material, gravação e degravação das reuniões), efetuados com as publicações (contratação de pessoal para consolidar os textos, diagramação, publicação, distribuição) ou feitos quando o Conjuve realiza algum evento (local, alimentação, filmagem), é assumido pela SNJ. Desde sua criação até hoje, essa dependência não representou problema, uma vez que a Secretaria priorizou as atividades do Conselho, disponibilizando recursos para suas ações. Todavia, a falta

de autonomia é um complicador no quesito sustentabilidade.

A sustentabilidade da gestão da força de trabalho é outro fator que dificulta o bom andamento dos trabalhos do Conselho. Já foi afirmado que o Conjuve possui apenas dois servidores para auxiliá-lo em suas atividades, o secretário-executivo e uma assessora direta. A partir da entrada da atual gestão, buscou-se aperfeiçoar sua forma de atuação, destacando servidores da Secretaria Nacional de Juventude para trabalhar nas comissões, fazendo as atas das reuniões, listas de presença, mediando encontros e preparando encaminhamentos.

No entanto, apesar da melhoria que isso representou na gestão da rede, a rotatividade dificulta o desenvolvimento dos trabalhos. Dois dos servidores da SNJ destacados para atividades do Conselho deixaram recentemente de fazer parte dos quadros da Secretaria e, portanto, não trabalham mais no Conselho. Além disso, por não serem servidores que atuam apenas no Conjuve, têm outras atribuições, o que impede que se dediquem mais aos trabalhos do colegiado.

O Decreto nº 5.490/2005, em seu artigo 7º, parágrafo 5º, estabelece que cabe à Secretaria Nacional de Juventude “prover o apoio administrativo e os meios necessários à execução das atividades da secretaria-executiva do CNJ e de seus grupos de trabalho e comissões”. Contudo, conforme explicitado, a falta de autonomia financeira e de gestão de pessoas dificulta seu bom funcionamento.

Isso se reflete também na coordenação da rede, uma vez que a articulação entre diferentes atores demanda estrutura e instrumentos adequados. A escassez de recursos humanos para realizar gestão dos atores cria obstáculos à articulação da sua

atuação. A estrutura de coordenação do Conselho – formada pelo presidente, a vice-presidente, o secretário-executivo e uma assessora – é legitimada e respeitada por todos os conselheiros, mas é insuficiente para uma atuação eficiente.

O sistema de concepção e implementação das ações da rede é deficiente. As decisões são tomadas nas comissões de trabalho, levadas ao plenário para apresentação, discussão e votação e, a partir daí, todos os encaminhamentos aprovados são operacionalizados pela Secretaria-Executiva do Conjuve, formada por duas pessoas. Envio de documentos, realização de reuniões ou eventos, contratação de consultoria e demais decisões são de responsabilidade desses dois servidores. Para tanto, eles contam somente com os recursos e equipamentos básicos oferecidos pela Secretaria Nacional de Juventude, inadequados para a gestão de uma rede tão ampla (material de consumo, computadores, impressora, fax, telefones). Conforme apresentado, não há instrumentos mais avançados de coordenação da rede, como sistema informatizado ou fundo de recursos orçamentários.

Sob o aspecto da informação e análise, a rede conta, na maioria dos casos, com informações confiáveis e úteis para sua atuação. Embora o sítio eletrônico do Conjuve não esteja atualizado, os documentos elaborados pelo Conselho, com destaque para as duas publicações citadas, oferecem boa base para discussão de temas relativos à juventude. Soma-se a isso o material produzido pela Secretaria Nacional de Juventude, utilizado constantemente pelos atores da rede para fundamentar decisões. O fato de integrar a estrutura de órgão público facilita o acesso a documentos, quando solicitados oficialmente. Esse trabalho é realizado pela Secretaria-Executiva do Conselho.

Não há uma estrutura especializada para realizar difusão e análise das informações, porém essas são bem disseminadas entre os atores. Toda a informação disponível ou requisitada é distribuída aos conselheiros por e-mail e cópia impressa e cabe a eles fazer a apreciação e o julgamento dos dados.

Conclusões

O presente trabalho tentou avaliar como, no Brasil, o processo de concepção de um espaço público de discussão das políticas públicas de juventude, de caráter nacional, resultou na criação do Conselho Nacional de Juventude em 2005. Analisou-se, ainda, se esse órgão pode ser entendido como uma rede de políticas públicas, conforme as características definidas por Bonafont (2004), utilizando para isso metodologia qualitativa de análise de redes.

Na primeira parte, procurou-se apresentar o momento e as causas que resultaram na criação do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve). Para isso, foram destacados os objetivos e os produtos do Grupo Interministerial da Juventude, criado pela Câmara de Políticas Sociais da Casa Civil da Presidência da República.

A segunda parte apresentou as principais características do Conselho, tais como: seus antecedentes, temas prioritários tratados, jurisdição específica, principais atores, eventos e arenas decisórias. Em relação aos eventos, merece destaque a realização da 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude, que reuniu, em abril de 2008, em Brasília, cinco mil participantes escolhidos em conferências livres, municipais e estaduais realizadas em quase todo o país por quatrocentos mil jovens. Ao final desse evento, foi

aprovado documento com 70 resoluções e 22 prioridades para orientar a política pública nacional de juventude.

Na terceira parte efetivou-se o estudo do Conselho com o intuito de se confirmar a existência ou não de uma estrutura que pode ser caracterizada como rede de políticas públicas, conforme conceito de Bonafont (2004). O emprego de metodologia de análise qualitativa de redes, utilizando entrevistas e análise documental, permitiu compreender que, apesar do aumento de capital social, o Conselho não pode ainda ser considerado uma rede de políticas públicas reconhecida, interdependente e influente, devido a alguns fatores.

Em primeiro lugar, o estudo aponta para uma estrutura interdependente e incipiente, devido à falta de consenso sobre o tema, sobre a elaboração de diretrizes e sobre as políticas públicas de juventude, bem como a inexistência de um conceito único de juventude compartilhado entre os integrantes do Conselho.

A esse propósito, as palavras finais da entrevista com a atual vice-presidente do Conselho, quando perguntada sobre a possibilidade de o Conjuve constituir-se numa rede, são sintomáticas. Ela afirmou acreditar que uma rede se forma na medida em que se consegue determinar objetivos comuns e muito precisos. Ela disse ter a impressão de que essa rede com tais características pode vir a se constituir no Conjuve, mas só será possível depois que houver um tempo de maturidade do próprio movimento, em que as questões estejam postas e reconhecidas e os atores se reconheçam e cheguem ao ponto de avaliar que, apesar das diferenças, há questões em comum que precisam ser trabalhadas. Segundo Maria Virgínia, a cultura da participação não deve existir apenas pela participação, pois somente se

fortalece quando é vislumbrado um sentido. No caso do Conjuve, ela diz que esse sentido na participação não existe.

Há, ainda, outro motivo pelo qual a rede de políticas públicas de juventude não é consolidada: a temática da juventude apenas recentemente foi reconhecida como agenda política.

A falta de consenso entre os integrantes do Conselho sobre a necessidade de políticas específicas para esse segmento da população brasileira também faz parte do rol de razões.

Acrescenta-se aí o fato de que os itens analisados, tais como comunicação, sustentabilidade, cooperação e coordenação, apresentaram deficiências marcantes que comprometem o estabelecimento de uma rede efetiva no Conjuve.

A despeito das considerações anteriores, pode-se vislumbrar o estabelecimento do Conjuve como rede de políticas públicas de juventude em um futuro próximo. Hoje podemos considerá-la uma rede pontual, ou seja, pautada por um tema específico. Se dotada de instrumentos de coordenação, cooperação e sustentabilidade, há possibilidades de se criar uma estrutura de interdependência. O momento é propício para tal finalidade. As 70 resoluções oriundas da 1ª Conferência Nacional de Juventude, realizada em abril de 2008, podem servir como meio de fomentar a interdependência da rede, pois sua implementação, necessariamente, exige intenso trabalho de coordenação e articulação, tanto interna como externa ao Conselho, uma vez que a implementação dessas resoluções perpassa diversos órgãos públicos executores de políticas públicas voltadas à juventude.

Há ainda outro evento proposto que deve colaborar para o reconhecimento do

Conselho como rede. A Comissão de Diálogo com a Sociedade do Conjuve deliberou a realização de encontro entre o Conselho Nacional e os conselhos estaduais e municipais, a ser realizado em dezembro de 2008. O objetivo primordial será iniciar diálogo com vistas a articular ações conjuntas entre esses organismos. Um trabalho conjunto entre diferentes entes da federação certamente cria e fortalece o trabalho de rede.

Os autores têm consciência das limitações desse tipo de trabalho. Avalia-se que o presente estudo apresenta duas limitações importantes. A primeira diz respeito à metodologia adotada, que demanda um período de existência razoável do objeto estudado para fundamentar as conclusões do estudo. Em segundo lugar, em função do tempo e do escopo da pesquisa, não foi possível realizar maior número de entrevistas com outros atores importantes, o que permitiria analisar a questão de outros pontos de vista, elevando a qualidade da análise.

Entende-se que a metodologia de análise de redes sociais pode ser uma poderosa ferramenta para analisar políticas públicas, principalmente porque essas políticas envolvem a participação de diversos atores para sua implantação. É evidente que o desenvolvimento dessa ferramenta é importante para o Estado brasileiro, pois boa parte das políticas públicas em curso no país possui características de trans-versalidade, ou seja, sua execução satisfatória depende da coordenação e articulação de diversos atores em níveis nacional, estadual e municipal.

Como sugestão para futuros estudos, propomos a continuidade da análise do Conjuve como rede de políticas públicas por um período mais longo. A aplicação da metodologia de análise de redes sociais

no presente estudo de caso nos permitiu inferir que, em um futuro não muito distante, o Conselho Nacional de Juventude pode vir a se constituir em importante rede voltada para a temática de juventude.

Outro campo interessante para futuros estudos de caso estaria no gerenciamento de redes entre governo e empresas privadas. Cada vez mais, o Governo depende de um vasto complexo de parceiros não-governamentais, mas ainda não descobriu como gerenciá-los adequadamente, como torná-los

administrativamente efetivos, pois sistemas organizacionais do Governo foram estruturados para operar dentro de um modelo de governo hierárquico e não de um modelo de redes; e as duas abordagens muitas vezes colidem. É evidente a necessidade de conciliar a tradicional hierarquia *top-down* (de cima para baixo), construída em linhas verticais de autoridade dos órgãos estatais, com as redes emergentes construídas em linhas horizontais de ação.

(Artigo recebido em novembro de 2008. Versão final em dezembro de 2008.)

Notas

¹ Em julho de 2004, representantes de estruturas institucionais de juventude ligadas a diversos governos estaduais decidiram criar o Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Juventude. O Fórum congrega os responsáveis por secretarias, diretorias, gerências, assessorias e órgãos similares de juventude e tem como objetivo ser uma instância de articulação política para o fortalecimento e a consolidação das políticas públicas de juventude.

² Constituída em 1992, durante a IV Conferência Ibero-Americana de Ministros de Juventude em Sevilha, a Organização Iberoamericana de Juventude (OIJ) é um organismo internacional de caráter governamental, criado para promover o diálogo, os acordos e a cooperação na área de juventude entre os países da Ibero-América. Atualmente, a OIJ está formada pelos seguintes países-membros: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Espanha, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

³ A Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que, entre outras questões, criou a Secretaria Nacional de Juventude e o Conselho Nacional de Juventude, estabelece que à Secretaria “compete, entre outras atribuições, articular todos os programas e projetos destinados, em âmbito federal, aos jovens na faixa etária entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos, ressalvado o disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente.”

⁴ A primeira composição do Conselho Nacional de Juventude foi formada por representantes indicados ou convidados. Ver Decreto nº 5.490, de 14 de julho de 2005, que “Dispõe sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional de Juventude (CNJ) e dá outras providências”.

⁵ Houve um boletim informativo eletrônico do colegiado, mas deixou de ser editado ainda em 2005.

⁶ O Plano Plurianual (PPA) estabelece as metas, gastos, fontes de financiamento e objetivos a serem seguidos pelo Governo Federal ao longo de um período de quatro anos. É aprovado por lei quadrienal, sujeita a prazos e ritos diferenciados de tramitação. Tem vigência do segundo ano de um mandato presidencial até o final do primeiro ano do mandato seguinte. Conforme Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998, que regulamenta o PPA, o Plano é formado por programas que são constituídos predominantemente de Ações Continuadas.

⁷ In FREITAS 2007.

⁸ In FREITAS 2007.

⁹ Decreto nº 5.490, de 14 de julho de 2005, que regulamenta o Conjuve. Grifo nosso.

¹⁰ In FREITAS 2007. “Conselho Nacional de Juventude: Concepção e Funcionamento”.

¹¹ In FREITAS 2007. “Conselho Nacional de Juventude: Concepção e Funcionamento”.

¹² In In: FREITAS 2007. “Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais”.

¹³ Esse é um padrão internacional, que já tem sido discutido no Brasil e pode vir a ser utilizado no país.

¹⁴ Disponível em <http://www.juventude.gov.br/e-fato/pec-da-juventude-entra-na-pauta-da-camara/>. Acesso em: 22 jul. 2008. Grifo nosso.

¹⁵ In BÖRZEL 1998.

¹⁶ In BÖRZEL 2007. Conselho Nacional de Juventude: Concepção e Funcionamento”.

¹⁷ http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sec_geral/Juventude/Cons/. Acesso em: 22 julho 2008.

¹⁸ Em entrevista concedida aos autores, gravada em 28 junho 2008.

¹⁹ Em entrevista concedida aos autores, gravada em 28 junho 2008.

²⁰ O Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente é apresentado na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que “Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”. Foi criado pelo art. 6º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, que “Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências”.

Referências bibliográficas

ABRAMO, Helena Wendel. Conjuve: Balanço das ações e desafios para o futuro. In: *Juventude na cena*, boletim nº 7, 2007. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

BONAFONT, Laura C. *Redes de políticas públicas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2004.

BÖRZEL, Tanja. *Organizing Babylon: on the different conceptions of policy networks*, in *Public Administration*, Vol.76, summer 1998, pp. 253-273.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 56/2007 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2004.

BRASIL. Decreto nº 5.490, de 14 de setembro de 2005. Dispõe sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional de Juventude (CNJ), e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 set. 2005. Seção 1.

BRASIL. Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); cria o Conselho Nacional da Juventude (CNJ) e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24

de abril de 2002; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 set. 2005. Seção 1.

BRASIL. Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nºs 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jun. 2008. Seção 1, p. 1.

FREITAS, Maria Virgínia de (org.). *Conselho Nacional de Juventude: natureza, composição e funcionamento – agosto de 2005 a março de 2007*. Brasília, DF/São Paulo: Conselho Nacional de Juventude; Fundação Friedrich Ebert; Ação Educativa, 2007.

_____. *Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais*. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert; Ação Educativa, 2005.

FREITAS, Maria Virgínia de; PAPA, Fernanda de Carvalho (org.). *Políticas públicas: juventude em pauta*. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação, 2003.

NOVAES, Regina Célia Reyes; CARA, Daniel Tojeira; SILVA, Danilo Moreira da; PAPA, Fernanda de Carvalho (org.). *Política nacional de juventude: diretrizes e perspectivas*. Brasília, DF/São Paulo: Conselho Nacional de Juventude; Fundação Friedrich Ebert, 2006.

Resumo – Resumen – Abstract

Conselho Nacional de Juventude: Rede de Políticas Públicas?

Eugênio Marcello Borges Peres, Gabriela Rodrigues Veloso Costa e James Theodoro Silva

O presente trabalho representa uma tentativa de avaliar se o Conselho Nacional de Juventude da Secretaria Geral da Presidência da República pode ser entendido como uma rede de políticas públicas, conforme a visão de Bonafont (2004). Para realizar essa avaliação optou-se, inicialmente, pela abordagem da análise de redes de políticas públicas qualitativa e por alguns itens avaliativos. Assim, foram realizadas entrevistas, além de pesquisas documentais em livros, boletins informativos, documentos oficiais, sítios eletrônicos e outras fontes de informações que auxiliaram a montar o histórico do Conselho, mapear as suas características, a estrutura, a forma de atuação e a relação entre seus atores. O estudo mostra que, apesar do aumento de capital social trazido pela criação de um espaço público de discussão de políticas públicas de juventude, o Conselho ainda não pode ser considerado uma rede de políticas públicas. Identificou-se, principalmente, falta de consenso sobre o tema, ausência de elaboração de diretrizes sobre as políticas públicas de juventude, bem como a inexistência de um conceito único de juventude compartilhado entre seus integrantes. Entretanto, vislumbram-se possibilidades concretas de surgimento de tal estrutura caso alguns requisitos, discutidos no artigo, estejam presentes em futuras realizações desse órgão.

Palavras-chave: conselho, juventude, rede.

Consejo Nacional de La Juventud: ¿Red de Políticas Públicas?

Eugênio Marcello Borges Peres, Gabriela Rodrigues Veloso Costa y James Theodoro Silva

Este trabajo representa un intento de evaluar si el Consejo Nacional de la Juventud de la Secretaría General de la Presidencia de la República de Brasil puede ser entendido como una red de políticas públicas como en la visión de Bonafont (2004). Para realizar esta evaluación se ha elegido, inicialmente por abordar el análisis de las redes de política pública para algunos temas y la evaluación cualitativa. Por lo tanto, se realizaron entrevistas, además de la investigación documental en libros, boletines informativos, documentos oficiales, sitios electrónicos y otras fuentes de información que han ayudado a construir la historia del Consejo, el mapa de sus características, la estructura, la forma de la acción y la relación entre sus actores. El estudio muestra que, a pesar de la ampliación de capital social planteada por la creación de un espacio público para la discusión de las políticas públicas para los jóvenes, el Consejo aún no puede considerarse una red de políticas públicas. Se ha identificado, sobre todo, la falta de consenso sobre el tema, la inexistencia de la formulación de directrices en las políticas públicas para los jóvenes, y la ausencia de un concepto único de juventud repartido entre sus miembros. Sin embargo, hay posibilidades reales para el desarrollo de una estructura de red si ciertos requisitos, examinados en el trabajo, estén presentes en futuros logros del Consejo.

Palabras clave: consejo, juventud, red.

National Council of Youth: Network of Public Policies?

Eugênio Marcello Borges Peres, Gabriela Rodrigues Veloso Costa and James Theodoro Silva

This work represents an attempt to assess whether the National Council of Youth of the General Secretariat of the Presidency of the Republic of Brazil may be understood as a network of public policies, according to Bonafont (2004). To perform this assessment some items were chosen from the analysis of networks of public policy and from a qualitative evaluation. Thus, interviews were conducted in addition to documentary research in books, newsletters, official documents, sites

and other electronic sources of information that have helped to build the history of the Council as well as its characteristics, its structure, its procedures and the relationship between its actors. The study shows that, despite the increase in social capital provided by the creation of a public space for discussion of public policies for youth, the Council still cannot be considered a network of public policies. The lack of consensus on the topic, the inexistence of guidelines on public policies for youth and the absence of a single concept of youth shared among its members have been identified. However, there are real possibilities for development of such a structure if certain requirements, discussed in the article, are present in future achievements of the Council.

Keywords: Council, Youth, Network.

Eugênio Marcello Borges Peres

Formado em Administração pela Universidade Federal da Bahia, integrante da carreira EPPGG, atualmente em exercício no Ministério da Defesa.

Contato: marcelloperes@ig.com.br

Gabriela Rodrigues Veloso Costa

Formada em Administração pelo Centro Universitário de Brasília, integrante da carreira EPPGG, atualmente em exercício no Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Contato: gabriela.rvcosta@gmail.com

James Theodoro Silva

Formado em Engenharia Industrial pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, integrante da carreira EPPGG, atualmente em exercício na Secretaria Geral da Presidência da República.

Contato: jamestheodoro@gmail.com

Contabilidade de Custos na Administração Pública: O Estabelecimento dos Gastos de Posse Estratégica na Marinha do Brasil

*Anderson Soares da Silva, Marcelo David Davis e
Alexandre Rodrigues Viveiros*

Histórico

A busca pelo aperfeiçoamento administrativo do aparelho estatal no Brasil não é um fato recente. Porém, nos últimos anos o tema da eficiência do Estado vem assumindo cada vez mais um papel de relevância dentro da nossa sociedade.

Pereira (2006) afirma que a globalização, além de afetar as organizações privadas, acabou por atingir de forma semelhante a administração pública, gerando questionamentos sobre seu modelo. Tais questionamentos têm demandado a busca de novas soluções a fim de atender a um cidadão cada vez mais informado e, por conseguinte, exigente.

Nesse contexto, entra em cena a questão da qualidade do gasto público, em que a eficiência da administração pública torna-se essencial, dada a necessidade de redução de custos e de aumento da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos. A afirmação anterior encontra respaldo no pensamento de Schwengber (2007) ao afirmar que um dos três níveis de análise da qualidade do gasto público

é a eficiência com que, uma vez alocados os recursos públicos entre as distintas funções do Governo, estes são transformados em bens e serviços públicos. Segundo o referido autor, nesse nível, qualidade implicaria eficiência na utilização de recursos públicos.

Schwengber (2007) afirma ainda que:

Duas questões estão no centro de qualquer diagnóstico sobre a qualidade do gasto público: i) quanto menos o Governo poderia gastar para atingir os mesmos resultados; ii) quanto melhor poderiam ser os resultados, dado os níveis atuais de gasto público. As metodologias não-paramétricas permitem responder a essas questões uma vez que mensuram as diferenças de produtividade e eficiência entre as unidades administrativas.

Assim, a difusão de doutrinas de gestão pública voltadas para os resultados, nos últimos anos, indica a necessidade da institucionalização de uma atividade de planejamento e controle fundamental para a avaliação dos gestores públicos, que é o controle gerencial, com ênfase na análise dos custos das organizações públicas. Entretanto, nota-se que ainda hoje o número de pesquisas sobre custos no Brasil é relativamente pequeno, em especial no setor público, fato esse que aponta para a necessidade da realização de mais estudos exploratórios na área.

Dessa forma, a Marinha do Brasil (MB), por meio das iniciativas propostas pelo Governo federal nos últimos anos, percebeu a necessidade de substituição da administração pública burocrática pela administração gerencial, criando um sistema para a gestão de suas Organizações Militares Prestadoras de Serviços (OMPS).

Entretanto, as recentes restrições orçamentárias, impostas às Forças Armadas, geraram a necessidade de a MB conhecer o nível necessário de comprometimento dos recursos orçamentários a ela provisionados com a manutenção e funcionamento das estruturas das OMPS em um cenário de inexistência de serviços a serem prestados ou com um nível de atividade próximo de zero. Essa informação deveria ser levada em consideração a fim de possibilitar um melhor planejamento dos recursos orçamentários a serem destinados àquelas organizações militares, as quais se relacionam, basicamente, com a manutenção dos meios navais.

Apesar das relevantes conquistas alcançadas nos últimos anos pela MB em relação ao controle de custos em suas OMPS, os dados necessários à obtenção da informação não haviam sido previstos no arcabouço conceitual inicial do sistema de gestão das OMPS (Sistema OMPS).

Pelo motivo acima exposto, a Diretoria de Finanças da Marinha (DFM), órgão central de contabilidade da Marinha, passou a desenvolver estudos na busca do valor adequado desse montante, o qual foi denominado Gastos de Posse Estratégica (GPE). Em síntese, perquiriu-se qual seria o volume de recursos orçamentários necessários para manter uma OMPS, na hipótese de que nenhum cliente encomendasse qualquer produto ou serviço. A resposta a essa questão demandaria informações das parcelas fixas e variáveis dos gastos, as quais não se encontram disponíveis hoje nas OMPS e no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), uma vez que este último e o Sistema OMPS não prevêem a obrigatoriedade de os gastos serem registrados e mensurados como fixos e variáveis.

Assim sendo, o presente trabalho versa sobre como foi possível, diante das limitações existentes, obter os GPE e utilizá-los como indicadores de desempenho das OMPS, em especial analisar os impactos da introdução destes no Relatório Econômico-Financeiro (REF) daquelas OMPS da Marinha do Brasil, encaminhados trimestralmente à Alta Administração Naval pela DFM.

Com o propósito de propiciar um melhor entendimento do problema de pesquisa, na próxima seção serão apresentados os principais aspectos conceituais do Sistema OMPS.

Sistema OMPS

O Sistema OMPS foi implantado no âmbito da Marinha do Brasil objetivando solucionar a preocupação existente na Alta Administração Naval, quanto à incapacidade de mensuração dos custos das organizações militares industriais e prestadoras de serviços (MARINHA DO BRASIL, 2004b).

Tal preocupação encontrava origem, principalmente, nos seguintes fatos:

- a) constantes déficits financeiros dessas organizações; e
- b) desconhecimento de outras posições econômico-patrimoniais que possibilitassem a identificação e a correta avaliação das diversas atividades desenvolvidas (MB, 2004b, p.15).

Diante de tal cenário, percebeu-se a necessidade de criação de um sistema que permitisse:

- a) Conhecimento dos gastos efetivos de operação dessas organizações, separados em custos de produção/prestação de serviços e gastos inerentes às atividades administrativas; e
- b) Gerência dos ativos, isto é, domínio perfeito das disponibilidades financeiras,

conhecimento dos faturamentos efetuados e da imobilização dos estoques (MB, 2004b).

Assim, a Marinha criou as Organizações Militares Prestadoras de Serviços (OMPS) e o Sistema OMPS, no ano de 1994, na busca do aprimoramento dos controles internos e da determinação mais eficiente dos custos das organizações militares industriais e prestadoras de serviços (MB, 2004b, p.15).

“...a difusão de doutrinas de gestão pública voltadas para os resultados, nos últimos anos, indica a necessidade da institucionalização de uma atividade de planejamento e controle fundamental para a avaliação dos gestores públicos, que é o controle gerencial...”

Para operacionalizar a implantação do sistema foram utilizadas duas ferramentas: o Siafi e a Contabilidade de Custos.

Especificamente em relação ao Siafi, destaca-se que a sua implantação significou uma inovação sem precedentes na operacionalização do fluxo financeiro no Governo federal, materializado na conta única do Tesouro Nacional, o que permitiu

uma perfeita racionalização na utilização dos recursos financeiros.

No que se refere à contabilidade de custos, a MB, por ocasião da adoção do Sistema OMPS, pautou-se no método de custeio denominado “tradicional” ou “por absorção”, em virtude de esse método apropriar todos os custos incorridos na produção aos produtos/serviços que a OMPS produziu/prestou no período de apuração de custos (BRASIL, 2004a, p.15).

A utilização dessas ferramentas permitia que a Alta Administração Naval passasse a visualizar tanto os reais custos dos serviços prestados por aquelas organizações quanto a necessidade estratégica de suas existências (MB, 2004b, p.15).

Conceitualmente, OMPS é a organização militar que presta serviços a outras organizações militares e, eventualmente, a organizações extra-Marinha em uma das seguintes áreas: industrial, de ciência e tecnologia, hospitalar, de abastecimento e de serviços especiais, efetuando a cobrança pelos serviços prestados, a partir dos custos e despesas por ela incorridos (MB, 2004b, p.15-2).

Para a contratação de uma OMPS, as Organizações Militares (OM) clientes deverão emitir um Pedido de Serviço (PS), ou documento similar, especificando o serviço a ser executado. Em seguida, a OMPS emitirá os orçamentos dos serviços solicitados que, caso aprovados pelas OM clientes, implicará a imediata indicação e comprometimento dos recursos, na forma escritural, antes do início da execução dos serviços, como garantia do seu pagamento após a conclusão.

Assim, é possível perceber que, à semelhança das empresas privadas, o relacionamento do tipo “fornecedor x cliente” passou a ser buscado pelas OMPS.

Vale ressaltar que uma OMPS não visa lucro, pois oneraria a própria Marinha que é o seu principal cliente, devendo, portanto, faturar o necessário para cobrir os seus gastos, de acordo com o preconizado nas normas internas da Marinha.

Assim, segundo Fonseca (2003):

Os três grandes méritos do Sistema OMPS são: dar ênfase à apuração de custos, como ferramenta imprescindível para a gestão; preencher uma lacuna hoje existente na teoria da Contabilidade Pública, quanto ao tratamento dos custos na administração pública; e disponibilizar, para a sociedade, informações de custos referentes ao emprego do numerário utilizado pelas OMPS.

A fim de evidenciar a tão necessária transparência desse processo, a Marinha usa contas contábeis, códigos, eventos do plano de contas e tabela de eventos do Siafi, tendo a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) criado, a pedido da Marinha, contas, códigos e eventos específicos para atender ao Sistema OMPS.

Cabe ressaltar que periodicamente são realizadas auditorias pelos órgãos especializados da Marinha – Diretoria de Finanças e Diretoria de Contas –, nas quais são expedidos relatórios com não conformidades observadas, a serem sanadas em prazos estabelecidos.

Além disso, as OMPS estão sujeitas ao controle do Tribunal de Contas da União, que recebe anualmente as contas dessas organizações para análise.

A criação do Sistema OMPS pode ser apontada como ponto de partida de uma mudança cultural dentro da Marinha, podendo servir como alternativa para solução de inúmeros problemas que afetam o serviço público. (MB, 2004b, p.15).

Como confirmação do potencial de sucesso do Sistema OMPS, no ano de 1999 foi um dos 18 projetos vencedores entre os 78 inscritos, no total, para a 4ª edição do Concurso de Inovações na Gestão Pública – Prêmio Hélio Beltrão, promovido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e pelo Instituto Hélio Beltrão.

Relevância do tema

As tentativas de verificação empírica da aplicação de conceitos teóricos oriundos do ambiente acadêmico são valiosas tanto para os teóricos quanto para os práticos de qualquer área do conhecimento humano. Tais tentativas configuraram-se como uma das melhores formas de avaliação e correção dos rumos, na concepção e na transmissão do conhecimento teórico, a fim de materializá-lo em termos práticos.

Cabe aqui ressaltar que quando uma dessas tentativas refere-se a uma área de conhecimento vital para o êxito de organizações que dão sustentação à nossa sociedade, a sua relevância fica ainda maior.

Nesse sentido, o controle de custos pode ser apontado como um dos fatores críticos para o sucesso de qualquer organização. No entanto, essa preocupação não deve ficar restrita ao setor privado, ao contrário, deve ser essencial na área pública, onde problemas de falta de recursos são acentuados diante das demandas da sociedade.

Configura-se, dessa forma, a importância da contabilidade de custos dentro do ambiente público, que tem na sociedade, ao mesmo tempo, sua cliente e proprietária, e que cada vez mais exige um comportamento adequado de seus agentes a fim de

que se obtenha a efetividade da gestão pública no país.

Assim, o tema abordado se reveste de importância teórica, tendo em vista que o assunto estudado se revela enriquecedor da moderna literatura voltada para a administração pública, ao constatarmos o pequeno número de trabalhos acadêmicos com foco na análise e na compreensão dos sistemas de custos utilizados pelas organizações da esfera pública.

Além disso, destaca-se o fato de que grande parte da sociedade brasileira mal conhece as Forças Armadas, bem como seus métodos de administração, pois a maior parte da literatura que aborda essa vertente da sociedade fica praticamente restrita a alguns grupos de pessoas com relações diretas com o meio militar e seus centros de estudo.

Pode-se depreender, então, que a exigüidade de trabalhos acadêmicos sobre modelos administrativos militares brasileiros torna o tema vasto, passível de ser explorado, a fim de lançar novas perspectivas que possam levar mais pesquisadores a buscar novas formas de compreender e interpretar os sistemas de custos adotados pelas organizações do setor público.

Problema e objetivos de pesquisa

Vergara (2003, p.21) dá a seguinte definição para problema: “é uma questão não resolvida, é algo para o qual se vai buscar resposta, via pesquisa”. A referida autora (*op.cit.*, p.21) afirma que:

Uma questão não resolvida pode estar referida a alguma lacuna epistemológica ou metodológica percebida, a alguma dúvida quanto à sustentação de uma afirmação geralmente aceita, a alguma necessidade de pôr à prova

uma suposição, a interesses práticos, à vontade de compreender e explicar uma situação do cotidiano ou outras situações.

Assim, o problema a ser respondido pela presente pesquisa é como a Diretoria de Finanças da Marinha conseguiu estabelecer um novo indicador de desempenho das OMPS, diante da necessidade da Alta Administração Naval de saber qual seria o montante de recursos financeiros a ser disponibilizado para a sobrevivência dessas organizações, em uma situação na qual o nível de suas atividades fosse próximo de zero?

Se o problema é uma questão a investigar, o objetivo é um resultado a alcançar (VERGARA, 2003, p.25).

De acordo com a classificação dessa autora, o objetivo final, quando alcançado, dá resposta ao problema. Já os objetivos intermediários “são as metas de cujo atingimento depende o alcance do objetivo final”.

Seguindo o que nos ensina Vergara (2003), o objetivo final deste estudo foi verificar como se tornou possível, diante das limitações existentes, obter os GPE e utilizá-los como indicadores de desempenho das OMPS no Relatório Econômico-Financeiro (REF) das OMPS da Marinha do Brasil, encaminhados trimestralmente à Alta Administração Naval pela DFM.

Com isso, pretende-se possibilitar um aprofundamento dos conhecimentos sobre custos existentes na área pública, através de estudos empíricos sobre o funcionamento das OMPS.

Os objetivos intermediários são: revisar a literatura sobre contabilidade de custos; descrever as principais características do Sistema OMPS; e apresentar novos caminhos para avaliação de organizações

públicas, levando-se em consideração seu custo fixo de manutenção.

Justificativa da pesquisa

A presente pesquisa justifica-se pela mais recente demonstração de alinhamento da Marinha com as idéias governamentais. No início de 2007, começa a implantação de uma iniciativa de excelência de gestão denominada Programa Netuno, que guarda estreita relação com o programa Gespública, estabelecido no âmbito federal pelo Decreto nº 5.378/2005.

De acordo com o referido diploma legal, a finalidade do Gespública é:

Contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País, formulando e implementando medidas integradas em agenda de transformações da gestão, necessárias à promoção dos resultados preconizados no plano plurianual, à consolidação da administração pública profissional voltada ao interesse do cidadão e à aplicação de instrumentos e abordagens gerenciais (GESPÚBLICA, 2005).

Além disso, justifica-se também pelo contido na Carta de Brasília, emitida pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), em conjunto com o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Administração (Consad), por ocasião do Congresso desse Conselho, realizado em maio de 2008, em que as citadas instituições alertam para a necessidade de se alcançar melhores resultados para a sociedade com maior qualidade do gasto público, ou seja, com a otimização da aplicação dos recursos disponíveis.

Organização do estudo

O presente estudo encontra-se organizado em cinco capítulos. Na introdução, buscou-se realizar a contextualização do tema, bem como demonstrar sua relevância e os motivos que justificaram a execução da pesquisa. Além disso, foram elencados os objetivos que se pretende alcançar, visando responder ao problema de pesquisa formulado.

O segundo capítulo tem por objetivo apresentar o construto teórico utilizado na pesquisa, que alicerçará o estudo por meio de uma revisão bibliográfica com ênfase em contabilidade de custos e na administração pública, por constituírem as pedras basilares da pesquisa. Foi abordada a teoria relativa à contabilidade de custos, apresentando-se algumas abordagens consideradas como referência à análise de custos em relação ao volume de atividades. No terceiro capítulo foram considerados os aspectos metodológicos, a partir dos quais a pesquisa foi delineada. A caracterização do caso da definição dos GPE pela DFM, abordando os aspectos relativos ao seu desenvolvimento, consta no quarto capítulo.

Por fim, na última parte deste estudo foram expostas as considerações finais, segundo uma análise dos resultados encontrados na pesquisa, bem como da formulação das conclusões e recomendações.

Referencial teórico

A contabilidade de custos

A contabilidade de custos é definida por Horngren *et al* (2000, p.2) como o segmento da contabilidade que tem a função de mensurar e reportar informações

financeiras e não-financeiras relativas à aquisição ou ao consumo de recursos da organização. Já Maher (1997) define contabilidade de custos como “o campo de Contabilidade que mensura e fornece informações sobre custos.”

Assim, ao analisarmos as duas definições é possível depreender que o principal produto da contabilidade de custos é a informação de custos, que pode ser gerada por meio de dados financeiros

“... o controle de custos pode ser apontado como um dos fatores críticos para o sucesso de qualquer organização. No entanto, essa preocupação não deve ficar restrita ao setor privado, ao contrário, deve ser essencial na área pública...”

e não-financeiros. Ressaltando-se que as informações geradas pela contabilidade de custos devem atender tanto às determinações legais para a confecção das Demonstrações Contábeis quanto às necessidades gerenciais (FONSECA, 2003, p.13).

Backer e Jacobsen (1974, p. 2) afirmam que a contabilidade de custos tem três finalidades principais:

- a) fornecer dados para a avaliação dos estoques e a determinação dos lucros;
- b) fornecer informações para o controle (relatórios de controle e de desempenho); e
- c) prover dados para o planejamento e a tomada de decisões (política de preços, decisões de investimento, etc.)

Cada uma dessas finalidades busca informações diferentes, visando às diversas necessidades dos usuários da contabilidade de custos. Se os dados gerados para uma finalidade forem empregados para outra, é possível chegar a conclusões insatisfatórias e inadequadas (FONSECA, 2003, p.14).

Leone (2000) afirma que existem vários tipos de custos, e que essa diversidade existe para atender às diferentes necessidades gerenciais que foram surgindo com o passar dos anos. Tal afirmação encontra respaldo no pensamento de Horngren *et al* (2000) ao afirmar que existem custos diferentes para objetivos diferentes.

Assim, diante do objetivo do presente trabalho, será apresentada a classificação de custos quanto ao comportamento em relação ao volume de atividade, que dará o embasamento teórico para o desenvolvimento da pesquisa.

Custos em relação ao volume de atividade

Segundo Leone (2000, p.71), “todo custo, dentro da empresa, instituição, atividade ou processo, observa um comportamento definido diante de uma base de volume (parâmetro)”.

Na classificação de custos em relação ao volume de atividades, podem ser divididos em dois grandes grupos: custos fixos e custos variáveis (FONSECA, 2003).

Leone (2000, p.71) afirma que:

os termos fixo e variável são geralmente usados para descrever como um custo reage às mudanças na atividade. Um custo variável é um custo que é proporcional ao nível da atividade (o custo total aumenta à medida que a atividade aumenta) e um custo fixo é constante no total, na faixa de volume relevante da atividade esperada que está sendo considerada.

Ainda sobre o conceito de custos fixos e variáveis, vale mencionar a definição dada pelo Conselho Regional de Contabilidade (CRC), seção São Paulo, conforme a seguir:

a) custos fixos: são aqueles que dentro de um período de tempo determinado, e para uma certa capacidade instalada, não variam, independentemente do volume de atividade desenvolvido pela empresa. Os custos fixos podem ainda ser divididos em: custo fixo de capacidade – custo referente à capacidade instalada da empresa, como, por exemplo, a depreciação; e custo fixo operacional – custo referente à operação das instalações, como, por exemplo, o imposto predial (CRC – SP, 1992, p.19);

b) custos variáveis: são aqueles custos cujo valor total se modifica de forma diretamente proporcional à quantidade produzida (CRC – SP, 1992, p.19).

Alinhados com as definições anteriores, Horngren *et al* (2000, p.21) afirmam que um custo é variável quando “se altera em montante, em proporção às alterações num direcionador de custo”, e que um custo é fixo quando “não se altera em

montante, apesar das alterações num direcionador de custo”.

Os mesmos autores (*op. cit.*) ressaltam que não se deve pensar que os custos podem ser exclusivamente fixos ou variáveis, dando o exemplo do caso relativo à mão-de-obra. Horngren *et al* (2000) defendem, assim, que, no caso em que os trabalhadores são pagos por peça produzida, a mão-de-obra é um custo totalmente variável. Por outro lado, quando o trabalho é por expediente, o custo da mão-de-obra é adequadamente classificado como fixo.

Apuração de custos na Administração Pública

Silva e Drumond (2004, p. 3) afirmam que:

fundamentalmente, há duas vertentes precípuas que justificam a apuração de custos no setor público, ambas em sintonia com o que propõe a Administração Pública Gerencial: primeira, a adoção dos custos como critério para a formação de preços públicos e de receitas de prestação de serviços; segunda, a redução de despesas e a conseqüente utilização como mecanismo de aferição de eficiência.

Ao analisar essa segunda utilidade, Alonso (1999, p.39) aponta o esgotamento do modelo de gestão tradicional ou burocrático da administração pública, por enfatizar “os controles formais e o estrito cumprimento das leis” e o surgimento de correntes em defesa de um modelo de gestão de resultados, preocupado com a “melhoria do desempenho”.

Segundo Alonso (1999), para que os resultados e energias da administração pública estejam orientados para resultado, é necessário que o perfil dos gerentes e os

sistemas de informações estejam totalmente alinhados com essa orientação. O autor (*op. cit.*) enfatiza que, para avaliar adequadamente o desempenho do serviço público, é crucial que os sistemas de informação do Governo disponham de uma informação gerencial mais refinada que a despesa: os custos.

Nesse sentido, Mileski (2000, p.12) expõe que:

o conhecimento dos custos é condição para o cumprimento do princípio constitucional da transparência e, também, da eficiência, especialmente no sentido estrito da economicidade, que em outras palavras pode ser tomada como sinônimo de custo-benefício.

Ao defender a aplicação de custos no setor público, Alonso (1999, p.45) afirma que sua apuração e sua divulgação podem exercer papel de “poderosos instrumentos de controle social”, por permitir aos usuários e à auditoria a avaliação da eficiência dos serviços prestados. Dessa forma, o autor destaca a utilidade dos custos como instrumento de detalhamento do planejamento estratégico e de seletividade de cortes orçamentários, quando da necessidade de se tomarem decisões de redução nos gastos públicos.

Para Alonso (1999) os custos estão entre os principais indicadores de desempenho das organizações. Assim, os sistemas de custo desempenham um papel importante nos processos decisórios e na avaliação do desempenho institucional. Diferentemente do setor privado, no setor público as preocupações com a gestão de custos não estão relacionadas com avaliação de estoques ou com apuração de lucros, mas sim com o

desempenho dos serviços públicos e, conseqüentemente, com o bem-estar da população.

Segundo Slomski (2005, p. 55) “[...] com a evolução da sociedade [...], faz-se necessário que os gestores das entidades públicas conheçam os custos em suas entidades, a fim de poderem tomar as melhores decisões [...]”

Silva (1999) defende que é importante para as entidades públicas estabelecer padrões de eficiência e verificar, ao longo do tempo, se esses padrões são mantidos, mediante uma vigilância constante sobre o detalhamento dos custos e despesas e sua apropriação aos serviços.

A contabilidade de custos levava sempre a idéia de que era um instrumento de auxílio à empresa em sua luta constante por sobrevivência e expansão, porém é técnica de extrema utilidade para o administrador público, especialmente aquele que luta com poucos recursos para atender aos grandes problemas da coletividade (LEONE, 1995, pp. 12-13).

Metodologia

Kerlinger (1980) afirma que a natureza, ou delineamento da pesquisa, pode ser definida como sendo o plano e a estrutura da investigação, concebidos de forma a obter respostas para as perguntas de pesquisa.

Assim, diante da existência de várias taxonomias de tipos de pesquisa, no presente trabalho será adotada a de Vergara (2003), que propõe classificar as pesquisas quanto aos fins pretendidos e os meios propostos. A autora observa ainda que os tipos de pesquisa “não são mutuamente excludentes”, sendo possível utilizá-los de forma combinada (VERGARA, 2003, p.49).

Diante do exposto, pode-se classificar a presente pesquisa como exploratória e descritiva quanto aos fins. Exploratória, porque visou buscar a identificação da aplicação de conceitos teóricos sobre contabilidade de custos nas organizações militares prestadoras de serviços do setor público federal, tendo em vista que há pouco conhecimento acumulado na área. Descritiva, pois buscou expor as características do Sistema OMPS, em especial as que se referem ao seu sistema de custeio.

A investigação exploratória, segundo Vergara (2003, p.47), “é realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado”. A autora afirma que a pesquisa descritiva consiste em expor as características de uma determinada população ou de determinado fenômeno, podendo estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza. Por fim, Vergara (2003, p.47) ressalta que a pesquisa descritiva “não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação”.

Quanto aos meios, trata-se de uma pesquisa bibliográfica, documental e de campo, utilizando-se o estudo de caso como estratégia de pesquisa, de acordo com Yin (2001). Bibliográfica, tendo em vista a importância da sua fundamentação teórica, que tomou por base importantes obras cujo reconhecimento se dá pelo notório saber de seus autores. Documental e de campo porque envolveu a coleta de dados primários no âmbito da organização estudada, segundo a análise de documentos internos não acessíveis ao público em geral, além da aplicação de questionário. Estudo de caso porque concentrou esforços na análise de apenas uma organização, na busca por um maior grau de aprofundamento sobre o assunto.

A pesquisa bibliográfica consiste no estudo sistematizado desenvolvido com base em material acessível ao público em geral, como livros, revistas e jornais (VERGARA, 2003). Já a investigação documental, segundo Vergara (2003), é feita em documentos conservados no interior de órgãos públicos ou privados de qualquer natureza, ou com pessoas. A pesquisa de campo consiste na investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno, ou onde estão disponíveis os elementos para explicá-lo (VERGARA, 2003). O estudo de caso, afirma Vergara (2003), “é o circunscrito a uma ou poucas unidades, entendidas essas como pessoa, família, produto, empresa, órgão público, comunidade ou mesmo país”.

Yin (2001) afirma que existem três fundamentos lógicos que representam as razões para se conduzir um estudo de caso único. O primeiro configura-se quando representa o “caso decisivo”, ao se testar uma teoria bem formulada. O segundo é aquele em que o caso representa um “caso raro ou extremo”. Por fim, o terceiro fundamento para um estudo de caso único é o “caso revelador”. Nessa situação, o pesquisador tem a oportunidade de observar e analisar um fenômeno previamente inacessível à investigação científica (YIN, 2001, p.63).

É possível afirmar que a presente pesquisa, desenvolvida sob a lógica de um estudo de caso único, fundamenta-se na natureza reveladora do caso em estudo, justificando-se, assim, a escolha feita. Diante do exposto, e tendo em vista o objetivo a que se propôs esta pesquisa, o estudo de caso apresentou-se como a técnica mais indicada, por ser a que possibilita alcançar maior nível de profundidade sobre o assunto, permitindo, por conseguinte, maior poder de análise.

O procedimento de coleta de informações da presente pesquisa utilizou-se de dois recursos distintos: dados primários e dados secundários. Segundo Mattar (1999, p.135), os dados primários são “aqueles que não foram antes coletados, estando ainda em posse dos pesquisados, e que são coletados com o propósito de atender às necessidades específicas da pesquisa em andamento”. Já os dados secundários são “aqueles que já foram coletados, tabulados,

“... o emprego de preceitos teóricos contidos na contabilidade de custos (...) apresentou-se como ferramenta adequada ao oferecimento de informações que permitam uma melhor tomada de decisão por parte dos administradores públicos.”

ordenados e, às vezes, até analisados, com propósitos outros aos de atender às necessidades da pesquisa em andamento, e que estão catalogados à disposição dos interessados”.

Assim, diante da intenção de alcançar maior grau de profundidade na pesquisa, optou-se pela coleta de dados primários por meio da aplicação de questionário e de entrevista pessoal conduzida pelos

pesquisadores. O entrevistado é militar, do sexo masculino, com 40 anos de idade. Encarregado da divisão de análise gerencial das OMPS por ocasião do estabelecimento dos GPE, perfaz um tempo total de seis anos na Diretoria de Finanças da Marinha. O referido militar é mestre em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ).

Os dados secundários foram coletados na organização, principalmente por meio da pesquisa documental. Ainda na coleta de dados secundários, foram utilizadas diversas publicações, como livros, periódicos, dissertações e, complementarmente, pesquisa via internet, de modo a realizar o levantamento bibliográfico da pesquisa.

O Estabelecimento dos GPE pela DFM

O estudo de caso foi realizado na Divisão de Análise Gerencial da DFM, órgão central de contabilidade da Marinha, que tem como um de seus principais processos elaborar trimestralmente o relatório econômico-financeiro (REF) das Organizações Militares Prestadoras de Serviços da MB.

Tendo em vista a impossibilidade de mensuração, na prática, dos GPE – uma vez que os custos no Sistema OMPS são classificados em diretos e indiretos –, buscou-se desenvolver um modelo matemático e estatístico para a realização de seu cálculo, baseado em dados históricos, tanto financeiros quanto operacionais. Contudo, em face da carência de dados estatísticos suficientes e confiáveis, o estabelecimento conceitual desse modelo não foi tecnicamente viável, por não ser possível identificar um conjunto de variáveis que representasse o nível de atividade da

OMPS e, ao mesmo tempo, possuísse uma forte correlação com os gastos incorridos.

Perante o exposto e levando-se em consideração que a introdução de um modelo conceitual estatístico destinado a apurar os Gastos de Posse Estratégica de uma Organização Militar Prestadora de Serviços não possui referencial teórico de semelhante aplicação no serviço público, a DFM elaborou uma estimativa dos GPE de todas as OMPS com base nos seguintes parâmetros:

a) foram levantados os custos indiretos anuais das OMPS, no período de 2000 a 2006, excluindo-se a mão-de-obra. A exclusão da mão-de-obra deve-se ao fato de que o pagamento desse insumo de produção advém de fonte de recursos que não se encontra sob a responsabilidade da administração da OMPS. Foi observado que os custos indiretos das OMPS se comportaram, em sua grande maioria, como fixos (e.g., água, energia elétrica, manutenção de equipamentos, manutenção de instalações, qualificação/capacitação da mão-de-obra direta etc.), de forma que uma redução do nível de atividade a zero, por um curto período, provavelmente pouco reduzirá o valor desses gastos;

b) foram levantadas as despesas administrativas anuais das OMPS, no período de 2000 a 2006, excluindo-se a mão-de-obra, pelo motivo exposto acima. Foi observado que as despesas administrativas das OMPS, de modo semelhante aos custos indiretos, também se comportaram, em sua grande maioria, como fixas (e.g., energia elétrica dos setores administrativos, qualificação/capacitação da mão-de-obra administrativa etc.), de forma que uma redução do nível de atividade a zero também pouco afetará o seu montante;

c) os valores anuais dos custos indiretos e das despesas administrativas levantados

no Siafi para o período de 2000 a 2006 foram atualizados monetariamente para janeiro/2007 com base no IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), divulgado pelo IBGE;

d) com base nesses valores monetariamente atualizados, foram calculados os valores médios anuais dos custos indiretos e das despesas administrativas; e

e) os GPE foram apurados para cada OMPS com base no somatório dos custos indiretos médios anuais, acrescidos das despesas administrativas médias anuais.

Assim, com base nesses parâmetros, foram estimados os GPE da OMPS, evidenciados no Quadro 1.

Em seqüência, os valores dos GPE calculados para cada OMPS foram comparados à soma dos custos indiretos com as despesas administrativas, registrados no Siafi em 2006. Os resultados dessa comparação encontram-se consolidados no Quadro 2, a seguir. Ressalta-se que os valores foram condensados por categoria de OMPS (industrial – I; ciência e tecnologia – C; e hospitalar – H).

Diante do exposto, percebeu-se que os resultados estimados para os GPE, de um modo geral, encontravam-se bem próximos aos patamares de custos indiretos e despesas administrativas registrados no Siafi pelas OMPS no exercício anterior (2006), corrigidos pela inflação do período, indicando

Quadro 1: Gastos de Posse Estratégica (GPE) das OMPS estimados pela DFM

Valores em R\$

OMPS	CUSTOS INDIRETOS (*) (valor médio de 2000 a 2006) (A)	DESPESAS ADMINISTRATIVAS (*) (valor médio de 2000 a 2006) (B)	GASTOS DE POSSE ESTRATÉGICA (GPE) ESTIMADOS (*) (A) + (B)
AMRJ	44.945.257,53	6.216.994,19	51.162.251,72
BACS	3.573.180,40	611.157,29	4.184.337,69
BAeNSPA	7.855.412,89	404.543,13	8.259.956,02
BFLa	704.780,89	381.221,50	1.086.002,39
BNA	3.159.271,30	2.151.242,17	5.310.513,46
BNN	2.510.407,21	122.851,41	2.633.258,62
BNRJ	21.014.927,66	594.931,53	21.609.859,19
BNVC	928.862,46	333.147,29	1.262.009,75
CAM	1.355.789,26	352.022,52	1.707.811,77
CETM	2.233.389,73	65.523,20	2.298.912,93
CRSECFN	834.876,25	465.138,00	1.300.014,25
LFM	3.783.831,45	2.340.698,77	6.124.530,22
CASNAV	1.946.178,34	451.480,34	2.397.658,68
CTMSP	24.949.438,12	21.154.643,38	46.104.081,50
IEAPM	2.493.980,63	290.165,82	2.784.146,46
IPqM	1.229.005,92	1.056.270,86	2.285.276,78
HCM	1.419.187,98	482.467,42	1.901.655,40
HNB e	1.530.733,82	493.482,18	2.024.216,00
HNB ra	3.050.435,66	464.233,89	3.514.669,55
HNL a	613.631,93	283.857,50	897.489,44
HNMD	27.052.754,84	7.287.472,25	34.340.227,09
HNN a	1.212.393,50	389.498,07	1.601.891,58
HNR e	1.138.837,87	487.858,22	1.626.696,08
HNS a	1.594.866,64	503.181,77	2.098.048,42
OCM	1.375.340,54	274.429,42	1.649.769,96
PNSNG	3.020.740,80	1.180.438,33	4.201.179,12
Totais	165.527.513,62	48.838.950,45	214.366.464,07

(*) Todos os valores foram atualizados monetariamente para JAN/2007 pelo IPCA.

Fonte: Relatório Econômico-Financeiro (REF) das OMPS – 1º Trimestre de 2007

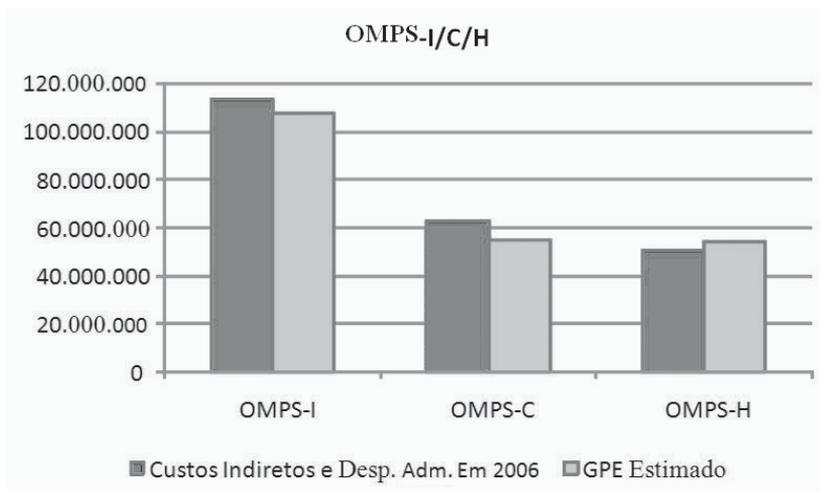


Gráfico 1: Valores dos GPE calculados para cada OMPS

que os valores estimados encontravam-se consistentes.

Após essa etapa, segundo o entrevistado, foi estabelecida a definição formal dos GPE, a seguir:

Gastos de Posse Estratégica (GPE) de uma OMPS correspondem aos valores totais dos gastos a serem incorridos, pela MB, para a manutenção e o funcionamento das OMPS consideradas indispensáveis, em uma situação hipotética, de inexistência de serviços a serem prestados, ou seja, com um nível de atividade igual a zero.

Como próximo passo no processo de consolidação dessa iniciativa, encaminhou-se expediente a cada uma das OMPS solicitando a avaliação dos valores estimados dos seus GPE, com base nas experiências práticas e nas atuais estruturas de gastos daquelas organizações, visando a sua ratificação ou retificação.

Segundo o entrevistado, entre os motivos que poderiam levar às retificações estavam:

a) Os valores históricos registrados no SIAFI são inconsistentes. Nesse caso, a fragilidade do sistema de controle interno da OMPS permitiu que, no período de 2000 a 2006, fossem lançados dados não consistentes no SIAFI, acarretando uma estimativa imprecisa para os GPE. Por exemplo, classificações incorretas de custos e despesas, violação do regime de competência, falta de lançamentos no SIAFI.

b) A estrutura de gastos da OMPS sofreu alterações, para mais ou para menos, nos últimos anos. Nessa situação, a aquisição de novos equipamentos e/ou a baixa de outros considerados obsoletos, a elevação ou redução significativa dos valores dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, bem como a incorporação de novas atividades e/ou o cancelamento de antigas rotinas podem ter feito com que a estrutura de gastos da OMPS fosse alterada nos últimos exercícios financeiros, acarretando uma estimativa dos GPE defasada em relação à atual realidade da OMPS. Por exemplo: revitalização e/ou reaparelhamento da organização.

c) A OMPS incorre em gastos que, apesar de serem diretos, não são variáveis, tendo em vista que não poderiam deixar de existir, mesmo que a OMPS paralisasse as suas atividades produtivas durante certo período. São gastos que, mesmo na hipótese de redução ou de ausência de serviços, continuariam existindo, com o propósito de não permitir a degradação de seus insumos produtivos (e.g., dano de equipamentos/instalações, perda de mão-de-obra direta qualificada etc.), os quais voltarão a ser empregados passado o período de recesso das atividades.

Entre as 26 OMPS, 19 ratificaram os valores estimados pela DFM e sete solicitaram a sua retificação (três OMPS solicitaram o seu aumento e quatro, a sua redução).

Com base nas respostas enviadas pelas OMPS, obtiveram-se os valores constantes do quadro comparativo (Quadro 2).

Após a definição dos valores dos GPE das Organizações Militares Prestadoras de Serviços, a DFM encaminhou relatório ao Conselho Financeiro e Administrativo da Marinha (Cofamar) contendo esses valores, a fim de obter a aprovação por parte do referido conselho. Assim, na 136ª reunião do Cofamar, foram aprovados os valores denominados “Gastos Estratégicos das OMPS”, estimados para cada uma delas, que passaram a servir de parâmetro para as análises de desempenho das referidas organizações.

Ressalta-se aqui, conforme informado pelo entrevistado, que os valores estabelecidos para os GPE são atualizados anualmente pela Diretoria de Finanças da Marinha, tendo como base o IPCA, e submetidos à avaliação das OMPS, visando à ratificação ou retificação, levando-se em consideração a experiência prática e a estrutura de gastos em vigor.

Quadro 2: Comparativo entre os GPE estimados e os GPE ratificados/retificados pelas OMPS

OMPS	GPE ESTIMADOS PELA DFM (A)	GPE RATIFICADOS OU RETIFICADOS PELAS OMPS (B)	DIFERENÇA (B-A)
AMRJ	51.355.326,74	51.355.326,74	0,00
BACS	4.295.300,61	4.295.300,61	0,00
BAeNSPA	8.276.112,27	13.538.596,18	5.262.483,91
BFLa	1.092.341,50	1.092.341,50	0,00
BNA	5.310.513,46	5.310.513,46	0,00
BNN	2.633.258,62	2.633.258,62	0,00
BNRJ	21.609.859,19	21.609.859,19	0,00
BNVC	1.291.922,70	2.600.000,00	1.308.077,30
CAM	1.711.240,18	1.711.240,18	0,00
CETM	2.301.495,66	2.301.495,66	0,00
CRRepSup Esp	1.307.107,28	1.307.107,28	0,00
CFN			
LFM	6.232.094,74	6.232.094,74	0,00
CASNAV	2.420.345,01	857.749,40	1.562.595,61
CTMSP	47.391.234,01	63.353.920,40	15.962.686,39
IEAPM	2.806.333,13	2.806.333,13	0,00
IPqM	2.323.175,87	2.323.175,87	0,00
HCM	1.924.646,69	1.924.646,69	0,00
HNBc	2.047.739,45	2.047.739,45	0,00
HNBra	3.546.031,56	1.375.112,07	2.170.919,49
HNLa	917.131,01	644.939,41	272.191,60
HNMD	34.436.519,98	34.436.519,98	0,00
HNNa	1.617.498,56	1.617.498,56	0,00
HNRc	1.636.747,57	1.636.747,57	0,00
HNSa	2.117.486,58	2.117.486,58	0,00
OCM	1.658.047,21	255.330,08	1.402.717,13
PNNSG	4.251.523,49	4.251.523,49	0,00
TOTAL	216.511.033,06	216.511.033,06	17.124.823,78

Fonte: Relatório Econômico-Financeiro (REF) das OMPS – 1º Trimestre de 2007

Cada OMPS pode solicitar sua retificação caso, no ano anterior, sua estrutura de gastos tenha sofrido significativas alterações pelos motivos retromencionados.

O entrevistado afirmou, ainda, que entre as possíveis aplicações do GPE destacam-se:

a) a indicação do nível necessário de comprometimento dos recursos orçamentários da MB com a manutenção das estruturas das OMPS, cerca de R\$ 233,6 milhões/ano. Sendo assim, esse dado é levado em consideração por ocasião do planejamento dos recursos orçamentários a serem destinados às atividades operacionais daquelas organizações, as quais se relacionam, basicamente, com a manutenção dos meios navais, com o desenvolvimento de ciência e tecnologia e com o sistema de saúde da Marinha; e

b) o dimensionamento da estrutura fixa das OMPS, que deve ser compatível com o seu nível de atividade, representado pelos custos variáveis referentes aos serviços prestados e/ou produtos vendidos. Esse confronto, analisado de acordo com o ramo de atividade de cada OMPS, objetiva evitar a existência de gastos estruturais superdimensionados em relação à sua atividade-fim. Nesse sentido, o dimensionamento dos GPE torna visível uma das principais parcelas dos gastos que se pretende reduzir, ou seja, a fixa. Ademais, os esforços empreendidos visando à diminuição dos GPE levam, como consequência direta, à redução dos índices para a cobrança dos custos indiretos e das despesas administrativas praticados pelas OMPS.

Considerações finais

O presente estudo teve por objetivo verificar como a Diretoria de Finanças da

Marinha conseguiu estabelecer um novo indicador de desempenho das OMPS, diante da necessidade da Alta Administração Naval de saber qual seria o montante de recursos financeiros a ser disponibilizado para a sobrevivência dessas organizações, em uma situação em que o nível de suas atividades fosse próximo de zero. A referida necessidade justificava-se pelos constantes cortes orçamentários sofridos pela Marinha nos últimos anos, que reduziram, consideravelmente, a capacidade de contratação dos serviços das OMPS. Assim, o problema apresentado à DFM pela Alta Administração Naval era: qual seria o volume de recursos orçamentários necessários para manter uma OMPS, na hipótese de que nenhum cliente encomendasse qualquer produto ou serviço?

Dessa forma, para o alcance do objetivo pretendido neste estudo, buscou-se, em primeiro lugar, o embasamento teórico necessário à compreensão do tema em lide, por meio da revisão da literatura, que contribui para a definição de um plano de referência utilizado como elemento balizador do desenvolvimento da pesquisa. Além disso, foi realizada uma análise detalhada dos procedimentos adotados pela DFM no processo de estabelecimento dos GPE.

Diante das características e propósitos deste trabalho optou-se pela adoção do estudo de caso, como estratégia de pesquisa, por possibilitar o alcance de maior profundidade no assunto. Na coleta de dados foram empregados: realização de entrevista pessoal conduzida pelos pesquisadores; consulta a documentos fornecidos pelo entrevistado; consulta a documentos obtidos de outras fontes, como relatórios internos da Marinha do Brasil, internet etc.; e informações coletadas de forma não estruturada com o entrevistado.

A estrutura analítica consistiu na descrição do caso estudado, tomando-se por base o depoimento do entrevistado e as informações contidas nos documentos disponíveis, seguida de uma análise qualitativa, em que se procurou relacionar os resultados obtidos no trabalho de campo ao plano de referência desenvolvido. Restringindo-se o campo de observação ao caso estudado e às limitações do estudo, são apresentadas a seguir as conclusões da pesquisa.

Dos resultados encontrados, foi possível depreender que os Gastos de Posse Estratégica, criados pela DFM, estão de acordo com as finalidades principais da contabilidade de custos – conforme pensamento de Backer e Jacobsen (1974) –, uma vez que os referidos indicadores passaram a ser incluídos nos relatórios econômico-financeiros das OMPS, servindo como instrumento de planejamento e tomada de decisão para a Alta Administração Naval, no que tange às prioridades de alocação dos recursos da Marinha.

Assim, verificou-se que o emprego de preceitos teóricos contidos na contabilidade de custos, em especial os que se referem aos custos fixos e variáveis, apresentou-se como ferramenta adequada ao oferecimento de informações que permitam uma melhor tomada de decisão por parte dos administradores públicos, uma vez que revela com maior clareza os pontos de desperdícios cometidos, permitindo, assim, a realocação de recursos em projetos que melhor agreguem resultados para a Marinha e, por conseguinte, para a sociedade.

No mesmo sentido, é possível apontar que o estabelecimento dos GPE, não

previstos inicialmente no sistema OMPS, satisfaz a necessidade, ressaltada por Alonso (1999), de uma informação gerencial mais refinada para a avaliação do desempenho do serviço público. Ou seja, ao utilizar os conceitos de custos em relação ao volume de atividade, a DFM realizou um refinamento das informações contidas no sistema de custeio das OMPS, no intuito de atender a uma demanda apresentada pela Alta Administração Naval.

Entretanto, faz-se necessário lembrar que a apuração de custos não encerra, por si só, o problema da avaliação de desempenho das entidades públicas. Segundo Silva e Drumond (2004, p.10),

os trabalhos que melhor representam a preocupação com custos no setor público chamam a atenção para o fato de que o bom desempenho das organizações públicas depende, primeiro, do uso racional dos recursos disponíveis na busca das metas prioritizadas nos instrumentos de planejamento e, segundo, de ações que realinhem os objetivos da organização com as aspirações da sociedade.

Portanto, recomenda-se a replicação deste estudo em períodos posteriores, inclusive com a abordagem de variáveis que não foram ainda discutidas neste trabalho, no intuito de ratificar o potencial de utilidade dos GPE no processo decisório da Alta Administração Naval, no que tange à alocação dos recursos orçamentários da Marinha.

(Artigo recebido em dezembro de 2008. Versão final em dezembro de 2008.)

Referências Bibliográficas

- ALONSO, M. Custos no Serviço Público. *Revista do Serviço Público* – Ano 50, n. 1. Brasília: ENAP, 1999.
- BACKER, M.; JACOBSEN, L. E. *Contabilidade de Custos: um enfoque para administração de empresas*. São Paulo: McGraw-Hill, 1974.
- BRASIL. Comando da Marinha. Secretaria Geral da Marinha. *SGM-301 – Normas sobre Administração Financeira e Contabilidade*, v. IV, 5. rev. Brasília, DF, 2004.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Orgs). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998.
- CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO ESTADO DE SÃO PAULO – CRC – SP. Curso sobre contabilidade de custos, 5. São Paulo: Atlas, 1992.
- FONSECA, F. B. C. Contabilidade de custos em órgãos públicos industriais: um estudo de caso sobre as Organizações Militares Prestadoras de Serviços da Marinha. 2003. 107 f. (Dissertação – mestrado em Ciências Contábeis). Faculdade de Administração e Finanças, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro).
- HORNGREN, C. T.; DATAR, S. M. e FOSTER, G. *Contabilidade de Custos: uma abordagem gerencial*. 11ª ed. São Paulo: Prentice Hall, 2005.
- KERLINGER, F. N. *Metodologia da pesquisa em Ciências Sociais: um tratamento conceitual*. São Paulo: EPU, 1980.
- LEONE, G. S. G. *Custos: planejamento, implementação e controle*. 3ª. ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- MAHER, M. *Cost Accounting: creating value for management*. 5ª. ed. Boston: McGraw-Hill/Irwin, 1997.
- MATTAR, F. N. *Pesquisa de Marketing: metodologia, planejamento*. São Paulo: Atlas, 5ª ed., v.1, 1999.
- MILESKI, H. S. *Gestão Fiscal Responsável*. Brasília: BNDES, 2000.
- SILVA, I. L.; DRUMOND, R. B. A Necessidade da Utilização de Sistema de Custos e de Indicadores de Desempenho na Administração Pública. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 4, 2004, São Paulo. *Anais eletrônicos...* São Paulo: USP, 2004. Disponível em: <<http://www.congressoeac.locaweb.com.br/artigos42004/128.pdf>>. Acesso em 12 jul. 2008.
- VERGARA, S. C. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- YIN, R. K. *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. Tradução de Daniel Grassi.

Resumo – Resumen – Abstract

Contabilidade de Custos na Administração Pública: o Estabelecimento dos Gatos de Posse Estratégica na Marinha do Brasil

Anderson Soares da Silva, Marcelo David Davis e Alexandre Rodrigues Viveiros

A Marinha do Brasil (MB), alinhada com as reformas propostas pelo Governo Federal na busca de uma administração pública gerencial, passou a utilizar a contabilidade de custos nas suas Organizações Militares Prestadoras de Serviços (OMPS). Entretanto, as recentes restrições orçamentárias, impostas às Forças Armadas, geraram a necessidade de a MB conhecer o nível necessário de comprometimento dos recursos orçamentários a ela provisionados com a manutenção das estruturas das OMPS. Assim, a Diretoria de Finanças da Marinha (DFM) desenvolveu estudos na busca do valor adequado desse montante, o qual se denominou Gastos de Posse Estratégica (GPE). Em síntese, se perquiriu qual seria o volume de recursos orçamentários necessários para manter uma OMPS, na hipótese de que nenhum cliente encomendasse qualquer produto ou serviço. A resposta a essa questão demandaria informações das parcelas fixas e variáveis dos gastos, as quais não se encontram disponíveis nas Organizações Militares Prestadoras de Serviços e no SIAFI, uma vez que ambos não prevêem a obrigatoriedade de os gastos serem apurados como fixos e variáveis. O presente estudo objetivou verificar como a DFM conseguiu estabelecer os Gastos de Posse Estratégica das OMPS, diante da necessidade de saber o montante de recursos a ser disponibilizado para a sobrevivência dessas organizações, em uma situação em que o nível de suas atividades fosse próximo de zero. Dos resultados encontrados foi possível depreender que os GPE, estabelecidos pela Diretoria de Finanças da Marinha, estão de acordo com as finalidades principais da contabilidade de custos – de acordo com a literatura –, contribuindo na tomada de decisão quanto à alocação de recursos da MB.

Palavras-chave: Custos variáveis, Gastos de Posse Estratégica, Avaliação

Contabilidad de Costos en la Administración Pública: El Establecimiento de Gastos por la Posesión Estratégica en la Marina de Brasil

La Marina de Brasil (MB), en línea con las reformas propuestas por el Gobierno federal en la búsqueda de una gestión de administración pública, ha utilizado la contabilidad de costes en sus Organizaciones Militares Proveedoras de Servicio (OMPS). Sin embargo, las recientes restricciones presupuestarias impuestas a las Fuerzas Armadas, han generado la necesidad de la MB conocer el necesario nivel de comprometimiento de los recursos presupuestarios que se le dotará con el mantenimiento de las estructuras de las OMPS. Por lo tanto, los Directores de Finanzas de la Marina (DFM) han desarrollado estudios en busca del valor apropiado de esa suma, que se llama Gastos de la Posesión Estratégica (GPE). En resumen, si perquirió cuál sería el volumen de los recursos presupuestarios necesarios para mantener una OMPS en la hipótesis de que ningún cliente encomendara cualquier producto o servicio. La respuesta a esa demanda de información de las parcelas de costes fijos y variables, que no están disponibles en OMPS y en SIAFI, ya que ambos no prevén la obligación de que los gastos sean registrados como fijos y variables. Este estudio tiene por objeto ver cómo la DFM consiguió establecer los GPE de las OMPS, ante la necesidad de conocer la cantidad de recursos disponibles para la supervivencia de estas organizaciones, en una situación en la que el nivel de actividad fuera casi nulo. De los resultados se pudo inferir que los GPE, establecidos por la DFM, están en consonancia con los objetivos principales de la contabilidad de costos, de acuerdo con la literatura - contribuyendo con la toma de decisiones en la asignación de los recursos de la MB.

Palabras Clave: Costos Variables, Gastos de Posesión Estratégica, Evaluación

Accounting for Costs in Public Administration: The Establishment of the Strategic Possession Expenses in the Brazilian Navy

The Brazilian Navy (BN), in line with the reforms proposed by the Federal Government in pursuit of a managerial public administration, has used the accounting of costs in their Organizations Military Service Providers (OMSP). However, recent budgetary restrictions imposed on the armed forces have generated the need for BN to know the necessary level of commitment of budget resources provisioned with the maintenance of the structures of the OMSP. Thus, the Directors of Finance of the Navy (DFN) have developed studies in search of the appropriate value of that amount, which is called Strategic Possession Expenses (SPE). In short, it investigated what would be the volume of budget resources necessary to maintain a OMSP based on the assumption that no customer orders any product or service. The answer to that demands details on the plots of fixed and variable costs, which are not available in OMSP nor in SIAFI, since both do not foresee the obligation of the expenses to be recorded as fixed and variable. This study aimed at how the DFN established the SPE of OMSP, given the need to know the amount of resources being made available to the survival of these organizations, in a situation where the level of activity was near zero. The results could be inferred that the SPE, established by DFN, are in line with the main purposes of accounting for costs in accordance with the literature, contributing in decision making regarding the allocation of resources of the BN.

Keywords: Variable Costs; Strategic Possession Expenses; Evaluation.

Anderson Soares Silva

Bacharel em Ciências Navais – Escola Naval e Mestre em Ciências Contábeis – Faculdade de Administração e Ciências Contábeis/UFRJ. Atualmente trabalha na Diretoria de Finanças da Marinha.

Contato: andersoncapita@yahoo.com.br

Marcelo David Davis

Bacharel em Ciências Navais – Escola Naval e Mestre em Ciências Contábeis – Faculdade de Administração e Finanças/UERJ. Atualmente trabalha na Diretoria de Finanças da Marinha.

Contato: davis@dfm.mar.mil.br

Alexandre Rodrigues Viveiros

Bacharel em Ciências Navais – Escola Naval e Mestre em Ciências Contábeis – Faculdade de Administração e Finanças/UERJ. Atualmente trabalha na Diretoria de Finanças da Marinha.

Contato: viveiros@dfm.mar.mil.br

Determinantes do Desempenho Institucional: um esboço teórico

Everton Santos, Jucelaine Bitarello e Valdir Pedde

Introdução

Com o processo de redemocratização no Brasil, nas últimas décadas assistimos a um avanço político institucional inegável no país. De maneira geral, as eleições tornaram-se rotineiras e as liberdades políticas de organização e participação têm adquirido importância central. Todavia, nem sempre avanços políticos institucionais significaram melhora efetiva e progressiva das condições de vida dos brasileiros. Convivendo majoritariamente com partidos, parlamento, eleições, os governantes no Brasil têm-se deparado com demanda crescente da sociedade sobre instituições do Estado e suas políticas públicas. Esse é um fenômeno típico de sociedades democráticas, em que as “comportas” que represavam a pressão social sobre o Estado durante tempos pretéritos do autoritarismo foram abertas.

Dessa forma, uma das grandes questões colocadas ao Estado neste início de século é exatamente sobre sua eficiência e capacidade em atender às demandas provenientes da sociedade. Isso nos remete a questionamentos sobre quais são as

variáveis que podem determinar um desempenho satisfatório das instituições do Estado, incluindo governos nacional, estaduais, municipais e conselhos regionais. Sob que condições políticas institucionais ou mesmo societais podemos ter bom desempenho governamental?

Buscando responder a esses questionamentos, o objetivo deste artigo é construir referencial teórico preliminar que possibilite compreender as razões que determinam o desempenho institucional no caso brasileiro, especialmente no Rio Grande do Sul. Ou seja, os mecanismos que permitem aos governos realizar seus propósitos, como construir estradas, educar crianças e promover o desenvolvimento. Por meio de revisão da bibliografia especializada buscase identificar que fatores podem estar determinando o melhor ou o pior desempenho das instituições políticas, ou, de outra forma, que fatores podem facilitar as ações governamentais de maneira mais ampla além das instituições já existentes? Essas instituições podem mudar a prática dos governos? A eficiência de um governo depende das instituições políticas ou da cultura de seus cidadãos?

As respostas a essas questões são controversas, a bibliografia especializada tem-se dividido basicamente em duas vertentes para dar conta de explicar como um governo pode ter bom desempenho institucional. Há uma vertente teórica chamada institucionalista, em sentido *lato*, que dá ênfase de maneira geral aos aspectos políticos institucionais do Estado, chamando a atenção para o fato de que um bom desempenho governamental democrático dependeria da arrumação de suas partes formais, de que instituições podem sim influir sobre a sociedade, através da moldura de comportamentos políticos, estimulando ou inibindo atores políticos.

Demonstraremos esse argumento no tópico “Instituições Políticas como Variável Independente”, ressaltando especialmente a criação dos municípios e Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) no Rio Grande do Sul como variável que determina o desempenho dos governos.

No segundo tópico, “Cultura Política como Variável Independente”, inverteteremos o argumento, demonstrando que cultura política é fator determinante do desempenho governamental. Para essa vertente, um bom governo dependeria dos costumes, dos valores da sociedade, de práticas políticas que ajudariam as instituições. Em outras palavras, a qualidade da sociedade seria fundamental para o êxito das instituições.

No terceiro e último tópico, “Instituições e Cultura Política. Um Sinergismo Possível”, demonstraremos que instituições políticas que encontram uma sociedade organizada, horizontalizada e detentora de capital social (CS), portanto fértil socialmente (sinergismo entre as duas variáveis), possuem melhores condições de obter êxito em seus propósitos, destacando aqui, grosso modo, diferenças regionais quanto à dotação de CS no estado. Nesse sentido, procuraremos dimensionar teoricamente a dotação de CS no Rio Grande do Sul, bem como seu desenho institucional a partir da criação dos Coredes.

Este artigo justifica-se sob o argumento de que corroborar a hipótese da relação entre CS e desempenho institucional significa demonstrar que o sucesso de reformas políticas está relacionado não somente com a qualidade das leis e instituições e com a capacidade dos governos em implementá-las, mas também com a qualidade do tecido social no qual ela é implantada. Essa hipótese, subvertendo de certa forma o argumento tradicional da *virtude pública*

dos governantes, quer chamar a atenção para configurações estruturais que estão na base do sucesso, ou não, do bom desempenho governamental, seu peso na determinação, com fatores institucionais já postos pela estrutura estatal.

Instituições políticas como variável independente

De maneira geral, podemos dizer que a perspectiva institucionalista como corrente de pensamento tem suas origens remontadas ao século XX nos Estados Unidos, ressaltando como instituições podem determinar o comportamento de atores, dos governos, da economia, ou mesmo do desenvolvimento econômico.

Ocupando a ponta dos debates acadêmicos contemporâneos, o neo-institucionalismo, na perspectiva aberta por Douglass North, vai dar especial acento às instituições, a partir de inflexão da história econômica para estudos mais voltados à evolução de arranjos institucionais, com seu trabalho *Sources of Productivity Change in Ocean Shipping, 1600-1850*, de 1968. Nessa obra, o autor escreve sobre a evolução da produtividade da indústria de transporte oceânico e constata que as evoluções institucionais foram mais importantes do que inovações tecnológicas para o aumento da produtividade econômica (GALA, 2003).¹ Desse ponto em diante, North (2001) entende que o papel das instituições na evolução das sociedades é fator determinante; demonstrando a influência das instituições no desenvolvimento da sociedade, bem como comprovando como o crescimento de longo prazo ou a evolução histórica de uma sociedade é condicionado pela formação e evolução de suas instituições. Nesse contexto, as instituições representam orientações criadas

pelos seres humanos, que dão corpo à própria interação humana. Assim sendo, constituem incentivos para intercâmbio, seja político, social ou econômico.

Essas instituições não apenas afetam o desempenho da economia, mas também os diferentes desempenhos econômicos que ao longo do tempo são influenciados pela forma como as próprias instituições evoluem. Assim sendo, elas podem provocar a redução da incerteza, já que

“... as instituições representam orientações criadas pelos seres humanos, que dão corpo à própria interação humana. Assim sendo, constituem incentivos para intercâmbio, seja político, social ou econômico.”

proporcionam estrutura à vida diária, definindo e limitando o conjunto de escolhas dos indivíduos. Para tanto, o autor apresenta dois conceitos principais, o conceito de racionalidade e o de instituições. O primeiro é o conceito de racionalidade, que desempenha um papel central na construção de sua dinâmica institucional (sintomaticamente); sua plena utilização rejeita a escolha racional² dos

neoclássicos que, segundo North (2001), possui axiomas muito rígidos (MUNHOZ, 2006).

Assim, North (2001) propõe uma teoria da racionalidade ampla, que analisa dois aspectos essenciais da conduta humana: a motivação dos indivíduos e a questão da decifração do ambiente. Nesse sentido, o autor defende a construção de modelos mais intrincados para compreender-se a conduta humana dentro de um modelo individual de utilidade esperada, incorporando a ela certos aspectos como o altruísmo, os dogmas, as ideologias e as normas de conduta auto-impostas (MUNHOZ, 2006). No âmago dessa análise está a impossibilidade de o indivíduo conhecer toda informação necessária para tomada de decisões, do que decorrem questões como a complexidade dos problemas, a falta de capacidade computacional e as realidades mutáveis (GALA, 2003). Ademais, um ponto fundamental da teoria institucionalista desse autor é o papel da ideologia nas sociedades que, ao restringir o comportamento individualista resultante de um cálculo maximizador puro e simples, atua como instituição informal importante para tomada de decisões. A ideologia reduz a incerteza na interação entre pessoas ao estabelecer uma base comum de crenças e regras que permitem trocas econômicas (GALA, 2003). Também a eficiência desempenha papel relevante no marco institucional, configurado na idéia de “instituições eficientes”. Nesse sentido, para que a matriz institucional de determinada sociedade seja eficiente, é preciso estabelecer sistema de propriedade bem definido, acompanhado de aparato eficaz de *enforcement* (MUNHOZ, 2006). Destarte, qualquer arranjo institucional terá bom desempenho quando for capaz de definir e de garantir direitos de

propriedade, que conduzirão organizações e indivíduos a investir em atividades econômicas produtivas, especialmente na acumulação de capital e de conhecimento (GALA, 2003). Assim sendo, North (2001) observa que os chamados países emergentes e os subdesenvolvidos não se desenvolvem plenamente, em grande parte, pela ineficiência de suas instituições. Em verdade, a incerteza gerada pelo quadro institucional dificulta as transações econômicas entre os indivíduos e impede que os indivíduos conheçam antecipadamente todas as possibilidades decorrentes de suas escolhas, resultando no mau funcionamento das transações econômicas e fazendo com que indivíduos sejam incapazes de atingir soluções ótimas a partir de suas decisões. A própria incerteza eleva os chamados custos de transação, incapacitando a sociedade de estabelecer o cumprimento de contratos de forma eficaz e a baixo custo, constituindo-se na fonte principal da estagnação histórica e do subdesenvolvimento contemporâneo do Terceiro Mundo. É em função da existência dessas incertezas que North (2001) introduz o conceito das instituições. Ao reduzirem os custos de negociação, atenuando o problema da incerteza, as instituições facilitam a coordenação econômica e social. Por exemplo, ao comparar uma economia emergente com uma economia industrial avançada é possível constatar as conseqüências de direitos de propriedade mal definidos ou pouco efetivos. O marco institucional conduzirá até um quadro de insegurança nos direitos de propriedade, resultante do uso de tecnologias que empregam pouco capital fixo e que não significam acordos de longo prazo. Tal situação decorre em economia subdesenvolvida, de matriz institucional que carece de estrutura formal

capaz de promover mercados eficientes (NORTH, 2001). Em suma, o autor demonstra que instituições fortes e confiáveis são fundamentais para o desenvolvimento e que bastaria aos países emergentes criarem instituições com tais características para alcançarem o desenvolvimento e, conseqüentemente, pode-se deduzir, uma melhora no desempenho de seus governos.

No caso específico do estado do Rio Grande do Sul, torna-se importante essa inflexão teórica para compreensão do seu processo de desenvolvimento. Assim sendo, as configurações institucionais que o estado teve ao longo de sua formação acabaram dando contorno político para o processo de desenvolvimento local inegável.

Como lembra Siedenberg (2003), é a partir de 1804 que os portugueses promoveram a primeira divisão territorial do Rio Grande do Sul (na época, São Pedro do Rio Grande do Sul), criando inicialmente quatro municípios, com a finalidade de ocupar estratégica e militarmente a região: Rio Grande, Porto Alegre, Santo Antônio da Patrulha e Rio Pardo. Assim, ao longo de sua história política tivemos outras subdivisões, criando-se 88 municípios no século XIX e, a partir da segunda metade do século XX, registrando-se crescimento vertiginoso dos municípios, chegando a 496.

Essas emancipações podem ser explicadas por duas razões básicas: pela necessidade que os governos estaduais tinham em garantir e obter maior representatividade na distribuição dos recursos federais; e pelas demandas locais, ou seja, pelo crescimento demográfico, pelas necessidades de melhorias na infra-estrutura urbana, na qualificação dos serviços públicos (SIEDENBERG, 2003). Nesse sentido, as emancipações geraram situações novas, organizaram as comunidades locais com

suas leis orgânicas, aproximaram-se delas, canalizando recursos para a região.

Todavia, no final da década de oitenta tivemos uma “engenharia política” adicional. Com o processo de redemocratização e, conseqüentemente, com reformulações constitucionais tanto em nível federal quanto estadual, e portanto com nova dinamização das relações entre Estado e sociedade no Brasil, houve a criação de legislação favorável à descentralização política regional no estado. A partir de 1994 (no governo Collares), há a criação dos Conselhos de Desenvolvimento Regional (COREDES).³ Foram criados com a finalidade de fortalecer a importância econômica do estado no PIB nacional (que estava em decréscimo), induzir diretamente o crescimento econômico, descentralizar as ações políticas e combater as disparidades regionais quanto ao desenvolvimento (SIEDENBERG, 2003). Entretanto, apesar de sucessivos governos não aderirem frontalmente à idéia dos Conselhos num primeiro momento, os COREDES resistiram e têm-se mostrado ao longo desses 13 anos, segundo especialistas, muito mais como uma instituição capaz de perceber e indicar demandas das diferentes regiões do que propriamente ser capaz de neutralizar as decisões do mercado global, ou mesmo as macropolíticas econômicas de âmbito federal. Dessa forma, esses novos municípios, os Conselhos de Desenvolvimento Regional, ou seja, essas novas configurações institucionais colaboraram, de alguma forma, para a satisfação dos cidadãos com o desempenho das instituições do Estado, auxiliando na organização e aplicação de recursos. Contudo, não são somente essas variáveis institucionais (conselhos, municípios, leis orgânicas) que concorrem para explicar

o desempenho dos governos e o desenvolvimento regional.

Invertendo o pólo da determinação e da primazia, Robert Putnam (2000), por exemplo, vai argumentar em defesa da cultura política (comunidade cívica) como fator de determinação do desenvolvimento político, social e econômico de uma região, em detrimento dos aspectos institucionais levantados por North (2001). Para Putnam (2000), os aspectos culturais são mais importantes para compreender o desenvolvimento de um país ou de uma região do que as instituições.

Cultura política como variável independente

Em seu trabalho “Comunidade e Democracia”, Putnam (2000) está preocupado em compreender como alguns dos governos democráticos podem funcionar de maneira satisfatória, uma vez que na contemporaneidade as democracias liberais, “vitoriosas” com o fim do socialismo real, não estão satisfazendo adequadamente as demandas do eleitorado. Então o autor investiga o que é necessário para o bom funcionamento dos governos democráticos, quais são os pressupostos indispensáveis para que a democracia responda aos desafios contemporâneos. Assim, uma das questões centrais que o autor irá investigar é por que alguns governos democráticos têm um bom desempenho institucional e outros não?

Perseguindo essa questão, o autor analisa vinte anos da história política da Itália, demonstrando que esse país apresenta grande diferença regional tanto ao norte, em Seveso, por exemplo, quanto ao Sul, em Pietraportesa. De uma localidade a outra movimentou-se da modernidade capitalista industrial, em alguns casos

pós-industrial, ao sul tradicional agrícola. Essas diferenças entre dois extremos necessitaram da ajuda de reformas políticas para resolver seus problemas de administração pública, posto que, na década de 70, criaram-se diversos governos regionais procurando descentralizar a administração política italiana.

Foram criadas 20 regiões idênticas quanto aos seus poderes; entretanto, os desempenhos dessas regiões foram muito diferentes. Como explicar essa diferença? O autor procura testar sua hipótese de que são a cultura política e as tradições cívicas que determinam o desenvolvimento socioeconômico de uma região e, nela, o capital social. Para Putnam (2000), CS são práticas sociais, normas e relações de confiança que existem entre cidadãos numa determinada sociedade, bem como sistemas de participação e associação que estimulam a cooperação. Quanto maiores e mais ricas forem as possibilidades associativas numa sociedade, maior será o volume de CS. Dessa forma, a confiança é a expectativa que nasce no meio de uma comunidade de comportamento estável e cooperativo, baseado em normas compartilhadas por esses membros (FUKUYAMA, 1996). A questão central para Putnam (2000) é que a confiança, a cooperação e os espaços de participação social entre o Estado e a sociedade são elementos positivos e essenciais para o bom funcionamento das instituições políticas⁴.

Ou seja, ele toma a cultura política, a variável civismo, como variável independente e o desenvolvimento econômico e o desempenho institucional como variável dependente. Isso significa que “as possibilidades de desenvolvimento socioeconômico de uma região neste século dependeram menos de seu potencial socioeconômico inicial do que de seu potencial cívico”

(PUTNAM, 2000, p.166). Mas, como a comunidade cívica pode contribuir para a prosperidade econômica – por meio de que mecanismos? Pode contribuir, por exemplo, pela cooperação horizontal entre empresas nos distritos industriais (PUTNAM, 2000). Isso se reflete em cooperação nos serviços administrativos, na aquisição de matérias-primas, no financiamento e na pesquisa (PUTNAM, 2000); ou mesmo subcontratando os concorrentes temporariamente. Elas competem, mas na inovação de produtos e na eficiência. Pelo lado da demanda, os cidadãos das comunidades cívicas querem um bom governo e

eles exigem serviços públicos mais eficazes e estão dispostos a agir coletivamente para alcançar seus objetivos comuns. Já os cidadãos das regiões menos cívicas costumam assumir o papel de suplicantes cínicos e alienados. (PUTNAM, 2000, p.191)

Pelo lado da oferta de serviços do setor público, o governo é favorecido pela infraestrutura social das comunidades cívicas, que acabam colaborando e cooperando com o governo, visando os interesses comuns (PUTNAM, 2000).

Assim, o autor argumenta, em sua análise das regiões italianas, que se formaram dois sistemas sociais equilibrados na Itália. No norte, um sistema de comunidade cívica, com equilíbrio virtuoso, de cooperação, confiança e reciprocidade. No sul, um sistema não cívico, com equilíbrio vicioso de deserção, desconfiança, omissão e exploração. Aplicando essa perspectiva teórica ao caso do Rio Grande do Sul, Bandeira (2003) estabelece uma diferença regional no estado muito semelhante ao que Putnam (2000) fez na Itália. Como uma primeira aproximação

haveria uma diferença entre o “norte colonial”, cuja matriz é de imigrantes europeus, com existência de pouca escravidão e predomínio do minifúndio. Em contraste, teríamos no sul do estado uma matriz ibero com o predomínio do latifúndio e o uso extensivo da mão-de-obra escrava.

No que se refere à primeira região, Bandeira (2003) ressalta que essas zonas coloniais de imigração estão dotadas de

“... as configurações institucionais que o estado (Rio Grande do Sul) teve ao longo de sua formação acabaram dando contorno político para o processo de desenvolvimento local inegável.”

mais CS do que as da região sul. Nas primeiras encontramos uma infinidade de associações recreativas, clubes sociais, sociedades de canto, de atradores e artísticas, bem como uma intensa vida social colaborativa e cooperativa entre os primeiros colonos que aqui chegaram no século XIX. Nas áreas de colonização italiana, por exemplo, também registra-se essa cooperação: um grupo faz a colheita

quando um colono está doente; a conservação da estrada é feita por todos, há acordos para a construção do cemitério; a construção da capela foi feita por iniciativa dos pequenos proprietários rurais (DE BONI e COSTA, 1979 *in* BANDEIRA, 2003). Nesse último caso, a vida social desenvolvia-se no entorno da capela, entendida, no seu sentido amplo, como o cemitério, o salão de festas e os campos de esporte. Diferentemente do sul do estado, onde foram os fazendeiros (“os coronéis”, que se julgavam donos do trabalho e das posições políticas dos seus empregados) que construíram as capelas, mantidas pelas suas esposas, os agricultores eram convidados para batizados, casamentos, mas nada contribuíam para a organização, construção ou manutenção da capela, ficando a vida social restrita ao entorno da fazenda (DE BONI e COSTA, 1979 *in* BANDEIRA, 2003).

Ainda dentro da matriz teórica do CS, Monastério (2003) analisa a qualidade das administrações municipais no estado do Rio Grande do Sul. O que denomina de planalto e serra (utilizando outra divisão territorial, mas referindo-se às zonas de colonização) terá melhores indicadores de qualidade da administração pública, em contraposição às regiões da campanha – sul do estado. Em sua análise, na região da campanha há menos leis, informatização, conselhos, gasta-se menos com saúde e educação; ao passo que na serra e no planalto esses indicadores tendem a ser melhores pela dotação de CS.

Nessa perspectiva há forte inclinação patrimonialista e personalista na região da campanha, no sul do estado, que teve tradição ibérica mais forte. Há acentuação singular do afetivo, do irracional, do passional, ou antes uma atrofiação das qualidades como ordenadores, disciplinadores

e racionalizadores (HOLANDA 1981, *in* BANDEIRA, 2003). Somadas a esse traço, há longínquas distâncias entre agrupamentos, escassas instituições de solidariedade social e de cooperação. O que se tem de costume solidário entre vizinhos é proveniente de impulsos da afetividade e da delicadeza moral, não da solidariedade que visa obter utilidade comum (VIANNA, 1999, *in* BANDEIRA, 2003).⁵

Boschi (1999), comparando duas capitais brasileiras: Belo Horizonte e Salvador, no que diz respeito às experiências de governança, ou seja, à transparência na formulação e eficácia de políticas públicas, argumenta que a principal diferença entre elas está relacionada à existência de CS. No primeiro caso, temos mais estruturas horizontais e CS que ajudam a reduzir as práticas clientelísticas e centralizadas de administração, ao passo que em Salvador essas práticas são mais abundantes e portanto deletérias à administração local, onde temos menos CS e estruturas horizontais de organização.

Para além da divisão dicotômica entre norte e sul no estado do Rio Grande do Sul, incorporamos neste artigo a divisão regional proposta por Bandeira (2003), que divide o estado em três macrorregiões: norte, nordeste e sul. No sul, há base predominantemente agrícola formada pelos vales dos rios Jacuí e Ibicuí, com grandes propriedades rurais, pecuária e lavoura de arroz. Ao norte, compreendendo as áreas do planalto e do Alto Uruguai, há prevalência da pequena e média propriedade, com lavouras mecanizadas do trigo e da soja. No nordeste, há bifurcação. Um nordeste 1, que corresponde à região metropolitana pelo eixo Porto Alegre-Caxias do Sul e por áreas situadas no seu entorno; e um nordeste 2, correspondendo às áreas mais antigas de

colonização do estado, a região da serra. As regiões norte e nordeste 2 são marcadas pela imigração europeia e dotadas de CS; ao passo que as regiões sul e nordeste 1 seriam as com menos dotações de CS (BANDEIRA, 2003).⁶

Instituições e cultura política: um sinergismo possível

A proposição da cultura política e, portanto, da importância do CS para explicar o desempenho institucional de uma região (PUTNAM, 2000; BANDEIRA, 2001; MONASTÉRIO, 2003; BOSCHI, 1999) constitui importante variável para explicar o desenvolvimento econômico e o desempenho das instituições. Contudo, não podem ser compreendidas separadamente, mas devem ser integradas numa perspectiva sinérgica que combine instituições e cultura política.

Indubitavelmente, os argumentos tanto de Robert Putnam (2000), na defesa da sociedade cívica e, portanto, da determinação de fatores culturais, quanto de Douglass North (2001), na identificação das instituições como fatores determinantes para o desenvolvimento econômico de uma região, são ao mesmo tempo contundentes e convincentes para compreensão do fenômeno. Entretanto, pode-se citar Przeworski (2005) e argumentar que, embora haja de fato uma contribuição significativa para as Ciências Sociais por parte dessas teorias, a procura de uma determinação primordial para o desenvolvimento e, particularmente, para o desempenho institucional seja um equívoco epistemológico, assim como o que o marxismo cometeu na busca da determinação das condições materiais sobre as instituições políticas.

Na verdade, a proposição teórica de North (2001) estimula a engenharia

institucional na medida em que se pode inserir qualquer instituição em qualquer contexto histórico e teria-se o seu funcionamento como em qualquer outro contexto, assim como o advento da prosperidade (PRZEWORSKI, 2005). Entretanto, não há essa linearidade. As instituições são “endógenas”, argumenta Przeworski (2005). Isso significa dizer que

(...) nada pode ser a causa primordial. As instituições não são uma causa mais profunda, podem determinar a provisão de fatores e seus usos, sendo que esses fatores afetam o crescimento e a ulterior prosperidade que, por seu turno, afeta a evolução das instituições” (PRZEWORSKI, 2005, p.76).

Quem criou as instituições? Certamente não se criam sozinhas. Além disso, podem ter efeitos diferentes dependendo do contexto. A importação da instituição da estabilidade e do insulamento do funcionário público no Brasil assumiu um papel diferente do que teve essa instituição originalmente na Alemanha. O funcionário público típico alemão é completamente diferente do funcionário típico brasileiro, inclusive no uso que faz dessa prerrogativa.

O autor está chamando a atenção na crítica a North (2001) para o fato de que as instituições são mutuamente interdependentes e evoluem conjuntamente com as dinâmicas sociais. Como exemplifica Przeworski (2005), imaginemos a criação de instituições que preservem o poder dos poderosos: essas instituições não são autônomas, mas condicionadas pelo contexto em que estão inseridas e em que foram criadas.

Da mesma forma podemos pensar, na comunidade cívica em Putnam (2000), na determinação do desempenho das

instituições. Se é a cultura política que determina o grau de desenvolvimento de uma região, então algumas regiões estariam fadadas ao subdesenvolvimento perpetuamente. Mas não, o próprio Putnam (2000) reconhece que a reforma institucional na Itália contemporânea melhorou em geral o desempenho das diferentes regiões, especialmente nas que dispõem de maiores dotações de CS. As instituições não deixam de ter uma importância fundamental para o desenvolvimento, para o próprio desempenho dos governos. Dito isso, deparamo-nos com a dificuldade de estabelecer a “estrutura causal” sobre o desempenho dos governos. Seria a variável ‘instituições’ ou a variável ‘cultura política’ que determinaria o desempenho satisfatório dos governos? Seguindo a sugestão de Przeworski (2005), opta-se por compreender essas diferentes variáveis como “circuitos endógenos de mútua determinação e reforçamento”. Nessa perspectiva, abrindo mão de buscar identificar o que é endógeno ou exógeno ou o que determina o quê no desempenho dos governos, optamos por identificar apenas seus recíprocos impactos na sociedade, num modelo mais flexível que combine um sinergismo possível entre instituições e cultura política. Aqui, certamente, seguimos Weber, para quem não há monocausalidade para os fenômenos sociais, cabendo à atitude científica mensurar essas impactantes variáveis para o desenvolvimento institucional no Rio Grande do Sul.

Considerações finais

O objetivo do artigo foi desenhar um referencial teórico que fundamente as discussões sobre as razões que determinam o desempenho satisfatório das instituições políticas, ou seja, os mecanismos que

permitem aos governos realizarem seus propósitos. Para tanto, sublinhou-se inicialmente a contribuição teórica do neo-institucionalismo. Com North (2001), verificou-se que instituições são fundamentais para a configuração social, pois podem provocar redução da incerteza, já que proporcionam uma estrutura segura, definindo e diminuindo incertezas dos indivíduos na hora das escolhas. Assim, instituições eficientes, em que os contratos são cumpridos e os direitos de propriedade são garantidos, podem facilitar as transações econômicas, pois possibilitam aos indivíduos conhecer antecipadamente suas escolhas e investimentos em um ambiente de certezas, levando ao desenvolvimento dessa sociedade. No caso específico do Rio Grande do Sul, a “engenharia institucional” da criação dos municípios, legislações e Coredes constituiu-se em uma iniciativa importante para o processo de desenvolvimento local e institucional no estado.

Num segundo momento, foram pontuadas contribuições da teoria do CS de Putnam (2000), identificando a proposição segundo a qual a cultura política é determinante para definir o desempenho institucional; ou seja, se as dotações de CS em uma determinada sociedade configuram elementos positivos para que os governos realizem suas ações. Os eleitores do norte italiano, mais desenvolvido social e economicamente, mostraram-se ligeiramente mais satisfeitos com seus governantes do que os do sul do país, precisamente pelo fato de que o norte era mais dotado de CS do que o sul. Assim como o Rio Grande do Sul, com suas zonas de colonização alemã e italiana, em contra-posição com o sul, de colonização ibérica, também apresenta características semelhantes às postas por Putnam.

Num terceiro momento, diante da dificuldade de estabelecermos a “estrutura causal” entre instituições ou cultura política na determinação do desempenho institucional, tratou-se de integrar sinergicamente as duas variáveis. Partiu-se então da contribuição de Przeworski (2001) sobre “os circuitos endógenos de mútua determinação” para entender que entre essas variáveis há mútua determinação e alimentação. Dessa forma, o que se pode avaliar, tanto na cultura quanto nas instituições, são seus recíprocos impactos sobre o desempenho dos governos, mas não sua primazia.

Essa conclusão remete à reflexão sobre as possibilidades de o Estado tornar-se mais eficiente. O aumento da eficiência pode dar-se pela reforma nas instituições ou pela melhora das dotações de CS. Esses dois movimentos podem colaborar para a diminuição das desigualdades sociais pela melhora da distribuição de serviços e recursos públicos aos setores mais subalternizados da sociedade gaúcha, caracterizando um círculo virtuoso desejável e necessário na dinâmica relação entre Estado e sociedade, no Rio Grande do Sul e no Brasil.

(Artigo recebido em janeiro de 2008. Versão final em outubro de 2008.)

Notas

¹ Essa pesquisa resultou no clássico *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, de 1990, que lhe rendeu o Prêmio Nobel de Economia em 1993.

² Estamos nos referindo aqui à teoria da escolha racional (teoria dos Jogos), originalmente elaborada pelo matemático norte-americano John Nash, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1994 e depois aplicada em diversos campos do conhecimento e em particular às Ciências Sociais.

³ Atualmente temos um total de 24 Coredes no estado do Rio Grande do Sul.

⁴ Não somente para as instituições democráticas, mas também econômicas. Fukuyama (1996) demonstrou que a existência de CS em dada sociedade é fator explicativo do tamanho da estrutura industrial ali existente, bem como do desempenho econômico.

⁵ É importante ressaltar que há estudos sobre o sul do estado que não autorizam uma visão estanque e caricata entre norte e sul; no sentido desse último constituir-se em “deserto social”, existiriam formas de sociabilidade nas maiores cidades do sul. Na virada do século XX, Bagé é exemplo dessa proliferação associativista, segundo bibliografia especializada.

⁶ Contudo, é importante ressaltar que, na região metropolitana do estado, há cidades de imigração alemã forte, como São Leopoldo e Novo Hamburgo.

Referências bibliográficas

BANDEIRA, P. 2003. Algumas Hipóteses sobre as Causas das Diferenças Regionais quanto ao Capital Social no Rio Grande do Sul. In: S. CORREA (ed.), *Capital Social e Desenvolvimento Regional*. Santa Cruz do Sul, Ed. Edunisc, pp.15-59.

- BOSCHI, R. 1999. Descentralização, Clientelismo e Capital Social na Governança Urbana: Comparando Belo Horizonte e Salvador. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, 42 (4):655-690.
- GALA, P. 2003. A Teoria Institucional de Douglass North. *Revista de Economia Política*, 23(2):89-105.
- MONASTERIO, L. 2003. Medindo o Capital Social: Uma análise das Regiões do Rio Grande do Sul. In: S. CORREA (ed.), *Capital Social e Desenvolvimento Regional*. Santa Cruz do Sul.
- MUNHOZ, C. 2006. *Direito, Livre Concorrência e Desenvolvimento*. São Paulo, Aduaneiras, 266p.
- NORTH, D. 2001. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, Fondo de Cultura Económica, 190p.
- PRZEWORSKI, A. 2005. As instituições são a causa primordial do desenvolvimento econômico? *Novos Estudos Cebrap*, (72):59-77.
- PUTNAM, R. 2000. *Comunidade e Democracia. A experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 257p.
- SIEDENBERG, D. 2004. Condicionantes político-administrativos do desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul – A Experiência dos Coredes. In: M. WITTMANN e M. RAMOS, *Desenvolvimento Regional. Capital Social, Redes e Planejamento*. Santa Cruz do Sul, Ed. Edunisc, pp.135-158.

Resumo – Resumen – Abstract

Determinantes do Desempenho Institucional: um esboço teórico

Everton Santos, Jucelaine Bitarello e Valdir Pedde

Este artigo tem como objetivo principal construir um ensaio teórico que possibilite compreender as razões que determinam o desempenho satisfatório das instituições do Estado, particularmente no Rio Grande do Sul. Ou seja, compreender os mecanismos que permitem aos governos locais realizar seus propósitos, como construir estradas, educar crianças e promover o desenvolvimento de maneira satisfatória. Para tanto, a partir da revisão da bibliografia especializada, construímos uma episteme que possibilite compreender o desempenho do Estado em suas implicações institucionais formais (neo-institucionalismo) de North (2001), bem como suas implicações com padrões valorativos (capital social) de Putnam (2000). Assim, concluímos que instituições e capital social sinergeticamente aliados podem contribuir para o desempenho satisfatório das instituições do Estado.

Palavras-Chave: Capital Social, Instituições, Desempenho Institucional, Cultura Política.

Determinantes del Desempeño Institucional: un esbozo teórico

Everton Santos, Jucelaine Bitarello y Valdir Pedde

Este artículo tiene por objetivo principal construir una referencia teórica que permita comprender las razones que determinan el desempeño satisfactorio de las instituciones estatales, especialmente en Rio Grande do Sul. O sea, comprender los mecanismos que permiten a los gobiernos locales realizar sus propósitos, como construir carreteras, educar a los niños y promocionar el desarrollo de manera satisfactoria. Para ello, a partir de la revisión de la bibliografía especializada, construimos una episteme que posibilite comprender el desempeño del Estado en sus implicaciones institucionales formales en sí (neo-institucionalismo) de North (2001), así como sus implicaciones con los patrones valorativos (capital social) de Putnam (2000). Por lo tanto, nos encontramos con que las instituciones y el capital social sinergeticamente añadidos pueden contribuir a la correcta ejecución de las instituciones del Estado.

Palabras Clave: Capital Social, Instituciones, Desempeño Institucional, Cultura Política.

Determinants of Institutional Development: a theoretical sketch

Everton Santos, Jucelaine Bitarello and Valdir Pedde

This article has as main objective to build a preliminary theoretical model to make possible to understand the reasons that determine the institutional acting, particularly in Rio Grande do Sul. In other words, to understand the mechanisms that allow to the local governments to accomplish their purposes, how to build highways, to educate the children and to promote the development in a satisfactory way. For so much, starting from the revision of the specialized bibliography, we built an understanding to make possible to understand the acting of the State in their formal institutional implications in itself (neoinstitutionalism), North (2001), as well as, their implications with the patterns values (social capital) that give support the these (“the endogenous circuits of mutual determination”), like this the concept of social capital (CS), it is constituted in the central reference of this article, because, it can allied allied to the political institutions, to favor the governments’ acting.

Keywords: Social Capital, Institutions, Institutional Acting, Political Culture.

Everton Santos

Doutor em Ciência Política pela UFRGS, coordenador do Mestrado Profissional em Inclusão Social na FEEVALE e líder do Grupo de Pesquisa em Desenvolvimento Regional.

Contato: cintiavvs@gmail.com e evertons@feevale.br

Jucelaine Bitarello

Mestre em Desenvolvimento Regional pela UNISC, professora adjunta no Centro Universitário FEEVALE e pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Desenvolvimento Regional.

Contato: jbitarello@feevale.br

Valdir Pedde

Doutor em Antropologia pela UFRGS, atualmente é professor titular no Centro Universitário FEEVALE e pesquisador no Grupo de Pesquisa em Desenvolvimento Regional. Contato: valpe@feevale.br

O mal-estar na contemporaneidade: performance e tempo

Olgária Matos

A modernidade produzida pelo capitalismo contemporâneo é dominada pelo princípio do desempenho, do rendimento e das performances do trabalhador em seu trabalho. É possível encontrar seu precursor em Antístenes, um dos frequentadores dos círculos socráticos junto a Platão. Nele encontra-se a noção moderna de que, na moral, o bem é por natureza de difícil acesso e que o esforço é a vitória sobre si, como critério do bem moral. Assim Antístenes anotou: “O sofrimento é um bem”. Mais que isso, em Antístenes encontra-se a primeira descrição da figura do trabalhador que ele mesmo encarna, pois acrescenta à valorização moral do sofrimento a exaltação do trabalho desafiador de limites. De onde, sua referência a Hércules, exemplar figura do “operário fabuloso” e seus trabalhos sobre-humanos”. Com efeito, uma de suas obras se intitula *Hércules maior ou Sobre a Força*. Lembre-se aqui que a personagem de Hércules teve em seu tempo, como no presente, um caráter indispensável. Assim como Carlyle, um dos profetas da religião do trabalho: “Tu deves, como Hércules, te preencher

com ocupações e penar bastante.”¹ (p.31 - LEPENIES). Moralista satisfeito, Antístenes não tem nenhum senso dos cultos religiosos, o que, aliás, menospreza com argumentos “iluministas” do tipo “racionalista”. É também inteiramente fechado às Musas – a poesia só o interessa se através dela se expuserem ensinamentos morais –, a capacidade de responder a Eros lhe é totalmente estranha. Como Clemente de Alexandria, ele poderia dizer: “O amor é um vício da natureza”, “Afrodite, eu a cravaria de flechas, se eu a pegasse”. Quanto à imortalidade, esta não passa de uma palavra vazia. Para esse realista sem ilusões, a única coisa que conta no mundo é uma “vida honesta e correta”, vivendo “na piedade reverencial e na justiça”. Esses traços reunidos constroem a figura do trabalhador. Seu ideal contemporâneo é aquele apto a realizar “metas” e, para isso, deve estar 24 horas por dia, e em período integral, trabalhando, o que é viabilizado pelas novas tecnologias, dos celulares à internet transportável. No capitalismo contemporâneo “domina o cada um por si [...]. A obsessão de eliminar o concorrente na busca do lucro se duplica na vontade também ela aguerrida de eliminá-lo na conquista de postos. A cultura do ódio promove a eliminação em lugar da cooperação. As solidariedades de classe se desmancham em proveito da ferocidade supostamente favorecedora dos melhores.”² Trata-se de um ambiente de trabalho policiado por uma administração que dá conselhos, mas conselhos sem experiência e sem ligação nenhuma com a história do próprio trabalhador. Recusa-se, pois, a temporalidade da experiência, do conhecimento, da felicidade. A temporalidade é institucionalmente organizada, constituindo “o atributo mais eminente da dominação”³, pois corresponde a um encolhimento do “espaço de experiências” na vida social e

de liberdade. Liberdade essa tanto de acesso ao passado e ao futuro quanto de construção de uma subjetividade democrática que representa a construção de uma história e de uma identidade comum, na medida em que esta designa um espaço de objetivos de significações partilhadas.

A temporalidade aderida à aceleração do presente – o presenteísmo – apodera-se de todos os espaços democráticos, a começar pela educação, que deixa de ser “educação para a liberdade”, para direitos e deveres correspondentes, tornando-se “educação para a adaptação”, na proliferação de direitos sem a lei pan-inclusiva que deveria presidi-los. Seus efeitos na educação se constituem no desaparecimento da noção de “cultura geral” pela de “cultura comum”, cuja finalidade essencial é “preparar os jovens para entrar no mundo tal como ele é”⁴. Essa adesão ao presente plano, caso permita algum sonho – este é paradoxal – sonha tão somente com o *status quo*, deseja que nada de novo venha a abrir o tempo histórico e o futuro. O tempo na contemporaneidade é fatalizado pela ordem das urgências, que significa uma oscilação na razão instrumental, o culto dos meios e o esquecimento dos fins. Ele é o reino das revoluções tecnológicas do progresso.

A modernidade ocidental nasce sob o signo da mudança incessante. Seu protótipo foi o Iluminismo filosófico e científico e seu desejo de claridade. Com a metáfora da luz, o Iluminismo⁵, no século XVIII europeu, inaugura a crença no progresso científico, político, social, moral e econômico contra as trevas do obscurantismo. O Iluminismo filosófico na política funda a noção de espaço público, aquele que é comum a todos e não propriedade de poucos, e acessível a todos e não privilégio de alguns. Assim, igualdade, liberdade, fraternidade constituíram, até há pouco, o

ideário mais nobre do humanismo moderno. Foi esse imaginário coletivo que deu conformidade ao homem-cidadão cuja dignidade esteve resguardada pelo direito e pela lei. Mesmo que esses ideais tenham se realizado apenas para uma classe da sociedade – no caso a burguesia ascendente no poder –, tais valores, não obstante, permaneceram como idéias reguladoras, como exigência de vigência para todos. Pois “se nem todos os homens são felizes, todos têm direito a sê-lo” (KANT). A partir da revolução francesa, com o estabelecimento das funções públicas, procurou-se garantir a continuidade das políticas de alcance social, independentemente da alternância dos governantes no poder, de suas vontades particulares e da prática do favor, características do Antigo Regime. Uma sociedade republicana e emancipada da miséria e do medo encontra-se em estado de maioridade, distante de qualquer tutela, pois todos, ricos e pobres, são igualmente protegidos pela lei. Modernidade veio a significar direito a ser atendido prontamente, e com respeito, na saúde; a ler pensadores clássicos no original grego ou latino porque ricos e pobres dividiam os mesmos bancos escolares. Idosos, portadores de deficiências – o que hoje se denomina improdutivos – não mais estavam excluídos do espaço social. Nas condições contemporâneas de reprodução e acréscimo do capital, os direitos sociais que constituíam os elementos críticos do capitalismo vêm a ser obstáculos no capitalismo financeirizado – de onde derivam as sucessivas flexibilizações dos direitos sociais. Lembre-se que diferem as temporalidades do mercado e do Estado, uma vez que o mercado opera no curto prazo e os serviços públicos na duração e no tempo longo, como a saúde, a educação, os transportes, a aposentadoria, etc. Assim, a lógica

do mercado e da rentabilidade a curto prazo passa a abranger todas as dimensões do tempo. As privatizações correspondem, desse modo, à transferência do público ao privado da garantia de futuro de seus cidadãos: “O Estado cede, pois, sua capacidade de garantir o futuro para o Mercado” [...]. Duas lógicas temporais estão confrontadas: por um lado, a dos Estados, garantidores da lentidão e do durável; de outro, a dos Mercados, ávidos de

“A organização institucional do tempo é a figura mais eminente da alienação e da dominação do homem pelo mercado mundializado, pois cada um perde o sentido e o mestrado do tempo e de sua vida.”

velocidade e rendimento a curto prazo.”⁶ A tendência à dissolução dos Estados nacionais pelo capital transnacional privatizante – cujos critérios de autoridade correspondem aos interesses dos conglomerados no Poder – e a determinação de todas as esferas da vida pelas leis do mercado dissolvem a separação entre o público e o privado, transformam o espaço público em imagem pública e o cidadão

em cidadão-consumidor, como se observa no advento do marketing político. Com efeito, as atuais campanhas eleitorais inscrevem-se nas mudanças da esfera pública e no advento de práticas persuasivas ligadas à “peoplelização” segundo o modelo da imprensa tablóide inglesa das “celebridades” e do columnismo social. Dão-se na adoção dos recursos do *show business*, com os políticos imitando a vida de *stars*, sob a hegemonia das mídias de massa, da publicidade, do *talk show*, o conjunto atendendo à lógica comercial e recreativa.

Até há pouco diferenciavam-se propaganda e publicidade. No século XVIII europeu, a propaganda de idéias correspondeu à constituição de um espaço público nascido dos salões literários, a leitura consistindo no meio por excelência nobre da propagação dos valores de aprimoramento da convivência, da confiança, da solidariedade e da *philia* social. A propaganda moderna fazia parte do ideário iluminista de combate a todos os tipos de preconceito e de obscurantismo, na política, na moral, na ciência, nas artes. O espaço público foi a contrapartida da vida na Corte, esta com seu culto da aparência e da imagem pública do valor de alguém.

Com efeito, ser escolhido pelo Rei-Sol, na França de Luís XIV, era o apogeu da vida pública, a partir do momento em que suas formas alternativas, ligadas à cidade e ao civismo, desapareceram com a derrota dos nobres que se recusavam a abandonar Paris e se confinar na Corte. Vencida a Fronde, a capital se transfere de Paris para Versalhes. A vida pública se reduz à vida em público com sua subsequente teatralização. A Corte, sabe-se, é o lugar da vaidade e da dissimulação porque é preciso conservar, a todo custo, o crédito, o favor recebido, a fortuna, razão pela qual foi configurado o laboratório dos moralistas, esses

analistas das paixões humanas. No século XVIII, o duque de Nivernais escreve um breve tratado para uso dos cortesãos caídos em desgraça, quando perdem honras e fortuna. Na esfera pública, ao contrário, viria a propagar-se o ideal político democratizante, fundado no debate público, na presença dos protagonistas ou por escrito, o que supunha o fortalecimento do âmbito da argumentação e da informação. Já a publicidade busca tornar visíveis as propriedades reais ou imaginárias de um produto segundo a lógica da compra e da venda para fins de reposição, acúmulo e acréscimo de um capital investido e, no caso, o êxito eleitoral.

A política “*people*” associa propaganda e publicidade, advindo o marketing político dirigido ao conjunto dos consumidores de mídias, isto é, o corpo de eleitores. “Revolução conservadora”, uma vez que se assiste ao retorno do privado, da intimidade pessoal e da personalização do poder. De onde o tratamento cada vez mais agressivo nas campanhas eleitorais. A *mise-en-scène* promocional da intimidade tem por corolário a imprensa sensacionalista e vedetizante, que expõe a intimidade e vive de escândalos, como denúncias de várias ordens e a curiosidade com respeito a preferências sexuais ou alimentares das celebridades. Os acontecimentos tomam a fórmula dos *faits-divers*: não são estranhos à forma pós-moderna da política traços populistas, pautados tanto pelo fetiche das pesquisas de opinião como responsáveis pela fabricação de uma imagem pública destinada a se tornar objeto de ódio ou amor. A personalização da política contradiz a concepção parlamentar das instituições republicanas. Por isso, o debate nas eleições se guia pela lógica da conquista a qualquer preço dos cargos eletivos, apelando para um sistema de preconceitos,

suscitando o exercício sem escrúpulos de ressentimentos, fruto de uma “rivalidade mimética” com aquele que se ataca. O cidadão, convertido em telespectador e “comentarista” político, confirma as carências e insuficiências do jogo político tradicional. Assim, também a sucessão de escândalos só pode ser mantida pelos procedimentos próprios à média, capaz de reunir em um todo “coerente” um conjunto de elementos desordenados de modo a impedir a reflexão, pois não há como distinguir o que é significativo e o que é insignificante nos noticiários. Cria-se um universo povoado de heróis e anti-heróis, de vítimas e de seus salvadores.

O marketing político se desenvolve no campo ideológico da “autenticidade” e da glorificação do homem comum. Alain Ehrenberg indica as conseqüências: a autenticidade que se transforma em “culto da transparência”, isto é, da aparência, os políticos treinados como profissionais da comunicação e das “promoções do dia”. Nesse sentido, em “Rua de Mão Única”, Walter Benjamin escreveu: “O homem pode, se for o caso, colocar ostensivamente sua vida privada em contradição com as máximas que defende implacavelmente na vida pública e considera, secretamente, sem a menor dor de consciência, sua própria conduta como a prova mais constrangedora da autoridade dos princípios que ele exhibe.” O recurso à injúria com a finalidade de votos é prática herdada do jacobinismo e amplamente evocada pelas revoluções que nela se inspiraram, tendo por base a suposta superioridade moral de seus enunciadores com respeito a seus opositores: “corruptos” perseguidos por Robespierre e Saint Just (designação que incluía os nobres, os magistrados, os “açambarcadores”); os “renegados” de Lênin (a social-democracia parlamentar de

Kautski); os “degenerados” de Hitler (judeus, ciganos e povos “inferiores”). A compreensão da política na oposição amigo-inimigo adota a prática empresarial da eliminação do concorrente. A partir da concorrência pode ser que se melhorem as mercadorias, mas certamente se pioram os homens. Uma cidade feliz, ao contrário, é aquela que assegura o máximo de sobrevivência, segurança, justiça, liberdade e amizade para o conjunto dos cidadãos. O espaço público é o que é comum e acessível a todos.

Além disso, “politizar” todas as dimensões da vida, incluindo a intimidade, é a expressão da despolitização total, pois são mobilizados aspectos protofascistas e autoritários de cada um, como bem o revelam as análises de Hannah Arendt sobre o totalitarismo. O teor dos discursos dos candidatos confirma a supressão do debate de idéias pela política reduzida à “prestação de serviços”. Que se pense na agenda midiática despolitizadora: cotas compensatórias que substituem o enfrentamento da exclusão econômica e cultural da maioria, quando deveriam ser apenas transitórias; indenizações para as vítimas do terrorismo de Estado e o silêncio sobre suas causas, com a conseqüente manutenção da prática da tortura no país. Também os problemas do cotidiano não são considerados políticos para a agenda eleitoral, que exigiriam questionar as reordenações do capitalismo contemporâneo baseado no descartável e os seus resultados desagregadores na vida urbana, dos congestionamentos à desconsideração de atitudes elementares de convivência, como se dizer “bom-dia” e “com licença”, com o que começa, segundo Adorno, toda civilização.

O mercado, já se disse, não reconhece direitos. Em termos, porque vale a “lei do mais forte”. Semelhante ao descrito por

Marx nas “Formações Econômicas pré-capitalistas”, quando massas inteiras de servos da gleba foram arrancados do seu modo de vida, crenças e tradições e violentamente lançados na selva das cidades, vindo a constituir, na Inglaterra, o proletariado moderno, o Estado mínimo para garantir direitos, mas máximo na arrecadação econômica, com a privatização do que é público e a associação do público ao privado com a flexibilização das leis trabalhistas, trazendo de volta, assim, o desemprego crescente, a miséria material e espiritual, de que o tempo é a melhor expressão. Assim, em certos países, será necessário mais tempo de trabalho que em outros para a aquisição de um mesmo bem. O tempo de trabalho oferece a medida exata da geografia das riquezas e da pobreza: “Será preciso 193 minutos de trabalho – ou 1:30 hora de trabalho – para um habitante de Nairobi e 1:17h em Caracas para comprar um Big Mac, enquanto apenas 9 minutos para um cidadão de Chicago, Houston ou Tóquio, 21 em Paris ou Bruxelas.”⁷

A modernidade capitalista, do industrialismo à microeletrônica, supõe a plena luz. Dessa forma, com a substituição dos lampiões a gás pela iluminação elétrica em fins do século XIX, “a Via-Láctea foi secularizada”.⁸ Essas palavras não se referem apenas ao desencantamento psíquico e da cultura, mas também ao significado socioeconômico dessa realização: a atividade sem trégua do modo de produção capitalista tornou-a desmedida, não tolerando o tempo noturno de passividade, repouso e contemplação. A partir das nanotecnologias e da microeletrônica, a economia, em sua forma atual de acumulação, exige a extensão e a intensificação da atividade até os últimos limites físicos e biológicos do indivíduo.

Razão pela qual, com a eletrificação, o dia iluminado passa a ter vinte e quatro horas. A organização institucional do tempo é a figura mais eminente da alienação e da dominação do homem pelo mercado mundializado, pois cada um perde o sentido e o mestrado do tempo e de sua vida. Consciente da heteronomia do tempo de trabalho, o Maio de 1968 francês eternizou nos muros da cidade a inscrição: “Não mude de emprego, mude o emprego de sua vida”. Viver é mais que sobreviver. Limitados à sobrevivência desfazem-se as máximas morais. Kant escreveu: “Todas as coisas que podem ser comparadas podem ser trocadas e têm um preço; aquelas que não podem ser comparadas não podem ser trocadas, não têm preço, mas dignidade. O mercado, ao contrário, só reconhece os custos: quanto custa um idoso, uma criança, um doente. Tal redução do humano ao “quanto custa” só pode ocorrer no empobrecimento espiritual das democracias, cujo vazio passa a ser preenchido pela hierarquia competitiva da burocracia empresarial, de maneira que “o dirigente deseja ser reconhecido como um ganhador e cujo maior medo é ser etiquetado perdedor.” Não tem nenhuma lealdade com aqueles com quem trabalha. É competitivo como o mercado e, como este, exclui aquele que não gera o lucro a qualquer preço. No século XVI, La Boétie escrevia: “Não pode haver amizade onde há deslealdade, desconfiança, injustiça. Entre os maus, quando se reúnem, é um complô, não é companhia; eles não se entretêm, se entretêm; não são amigos, mas cúmplices.”

A ética protestante foi abandonada em nome do espírito capitalista segundo a fórmula de Benjamin Franklin, para quem “tempo é dinheiro”. Se tempo é dinheiro, ele não é busca de sentido e

subjetividade, mas quantidade e heteronomia impostas pela temporalidade do capitalismo tardio – o que só aprofunda a crise do sentido da atividade: a desagregação do sentido da vida em comum arrisca subsumir o homem nessa alienação particular que Hannah Arendt nomeava “acosmismo”, o sentir-se estranho no mundo, o sentimento do não pertencimento, o de ser supérfluo. Deve-se, aqui, diferenciar o capitalismo de produção do capitalismo de consumo. No primeiro, o “homem só se sentia em casa quando fora do trabalho e quando no trabalho, estava fora de si”⁹. Na sociedade do consumo, quando o homem está fora do trabalho, tampouco se encontra junto a si – o que resulta em uma lógica do desengajamento em relação a um mundo compartilhado e com respeito também a si mesmo, com a dificuldade de criação de laços duradouros, com a obsolescência de valores como respeito, solidariedade, responsabilidade e fidelidade. O eu procura eliminar todos os laços e sentimentos, reduzidos, agora, a valor de troca, e o mercado conduz ao consumo permanente, induzindo à pressa, constringendo à rapidez, acentuando a superficialidade nos vínculos. Na medida em que os sentimentos exigem a duração para se desenvolverem, a aceleração do tempo produz a “pobreza interior”.

No século XIX, o aumento tanto absoluto quanto relativo do tempo de trabalho era ainda experimentado como uma espécie de tortura: “Durante um longo período, as pessoas tentaram uma resistência desesperada contra o trabalho noturno ligado à industrialização. Trabalhar antes do alvorecer ou depois do pôr-do-sol era considerado imoral”¹⁰. À maneira dos mercados financeiros, o homem não deve dormir nunca e, assim, instituiu-se o

stress como modo de vida, seja para aqueles ligados a um trabalho, seja para a massa crescente de trabalhadores precários e desempregados. Predomina aqui uma percepção do tempo na qual não mais se tem tempo – sentimento este paradoxalmente presente também entre os desempregados.¹¹ O capitalismo ultraliberal confisca o “espaço da experiência” e o “horizonte de expectativas”, resumindo-se a um “presente perpétuo”.¹²

“Um mundo no qual só conta a lei do valor não é o mundo humano, mas o do Capital. Sociedade sem espaço para a fraternidade e para a amizade é também sem compaixão. Essa é uma ‘tristeza mimética’, pela qual desejamos o fim do sofrimento desse outro nós-mesmos.”

A aceleração do tempo do mercado mundial entra em conflito com a temporalidade política das democracias que, desprovidas da experiência do passado e do futuro, não mais dispõem da possibilidade de construção de uma memória representável, isto é, contestável – o que põe em questão o próprio exercício democrático: a contemporaneidade transforma a capacidade humana de duvidar

em simples falta de convicção. Mas não engajar-se significa “não se empenhar na criação de valores espirituais”¹³. A pulsão antigenealógica não reconhece nenhuma dívida simbólica com o passado, acredita-se que tudo que se é deve-se a si mesmo por uma espécie de auto-engendramento. Sem laços estáveis, produz-se um déficit simbólico no indivíduo e na sociedade, uma vez que valores dependem de um espaço comum de experiências compartilhadas.¹⁴

A mensuração abstrata do tempo, o trabalho por metas voltadas para performances determinam o decréscimo das faculdades fantasmáticas dos indivíduos submetidos às leis do mercado, isto é, à insegurança e ao medo: “os quadros [de uma empresa] como os funcionários têm o sentimento de não controlar seu ambiente de trabalho e seu futuro. A ameaça consiste em não mais saber em quais critérios se baseiam sanções e recompensas. O êxito ou o fracasso não sendo mais objetiváveis, a partir de elementos concretos, a incerteza domina o medo de ser censurado e de ser visado.[...]. O contexto suscita uma pressão contínua, um sentimento de jamais fazer o suficiente, uma angústia de não se estar à altura do que a empresa exige.”¹⁵ Além disso, o trabalhador está permanentemente sob o controle das empresas nas quais eles se sentem “a mais”, “custando muito caro”. Perda da identidade profissional e da auto-estima constitui uma situação traumática, uma vez que não apenas se perde um posto de trabalho para talvez encontrar um outro como – e antes de tudo – toda uma vida pode ser desfeita: “Advêm sentimentos de desvalorização de si, ruptura de redes de solidariedade, perda de elementos constitutivos da identidade profissional, culpabilidade, vergonha, introversão,

dilaceramento da comunidade de trabalho que sustentava a existência (...). A perda de confiança no futuro (...) que se anuncia incompreensível – produz uma profunda ansiedade a que respondem a angústia e o medo do abandono. Angústias arcaicas (...) que podem ter efeitos devastadores”.¹⁶

Modernização significa, assim, a passagem de um mundo com regras conhecidas a um mundo instável e incerto: “A temporalidade contemporânea, assim constituída, produz não o tédio, mas monotonia”. Se o tédio (*l'ennui*), como magistralmente o tematizou Baudelaire em poesia e prosa, é a temporalidade do passado que se repete continuamente no presente – como a moda –, isso não significava perda do futuro. Ao contrário, o “spleenático” vislumbra os paraísos artificiais. Por isso Baudelaire escreve *Spleen e Ideal*, o *spleen* como ideal para se contrapor à lógica da produção de mercadorias que é a da multiplicação e da repetição, em princípio ilimitada, do mesmo objeto. O dândi, por seu hábito de “mudar de rosto” e a cada dia surpreender com vestimentas excêntricas, é um ser dotado de singularidade em meio à multidão anônima. O olhar do dândi é capaz de reconhecer no novo o antigo e no antigo o novo, conferindo ao repetitivo a raridade do objeto único, captando na repetição o surpreendente e o extraordinário, como a maquiagem. O pó-de-arroz é como a mica do mármore, que confere à mulher moderna a aura de uma estátua grega.

Já a monotonia é um tempo estagnado, como se a eternidade do céu se plasmasse na Terra. É uma temporalidade que se exprime na ansiedade de “matar o tempo”. Tempo patológico, seu vazio de significado tem o stress como *ideal* porque na monotonia o tempo não passa, pois está alienado na perda do sentido das ações.

Ele promete a felicidade pelo consumo de bens materiais, mas permanentemente frustra essa esperança, pois não é possível em regime de acúmulo, nem reposição e acréscimo do capital, tampouco democratizar o excedente e o supérfluo. Tempo que se comprime no desejo de consumo ilimitado, por um lado, determina a exaustão, de outro. Diferem a exaustão e o cansaço. Se neste ainda é possível pensar e imaginar, na exaustão não há possibilidade de exercício do pensamento, apenas hiperatividade vazia e também destrutiva. Abulia e sofreguidão constituem dois aspectos do tempo presente, embora aparentemente diversos: “as duas atitudes possuem um traço comum: a reificação de si”¹⁷, apreensão de si como objeto sem valor e sem sentido. Não podendo escolher nem deliberar acerca do trabalho ou dos usos que poderia fazer do tempo, os homens não são mais agentes mas “agidos”: “A atividade tornou-se uma variante da passividade e mesmo onde as pessoas se cansam até seu limite (...), ela tomou a forma de uma atividade – mas para nada – isto é, uma inatividade”¹⁸. Ou melhor: vive-se, hoje, uma inflação das possibilidades de significados e, portanto, a impossibilidade em reconhecê-los, seja em nosso mundo interno quanto no externo. Nas palavras de Leder: “O imaginário da sociedade contemporânea encontra-se condicionado (...) por uma extrema saturação. O imaginário caracteriza-se por uma abundância potencial que se apresenta ao alcance da mão mas que se encontra, no entanto, inacessível (...). É precisamente a tensão entre a intuição da presença da satisfação ao alcance da mão e a realidade de seu afastamento e inacessibilidade, o que determina a situação da consciência contemporânea (...). Um exemplo pode ser encontrado na sociedade polonesa, na

dicotomia entre sociedade da penúria material e uma sociedade de consumo que ocorreu há quinze anos e transformou totalmente o imaginário social. A mudança da valorização e principalmente da saturação do campo simbólico foi muito mais acelerada que a melhora da qualidade de vida. Paradoxalmente, nos anos sessenta, depois da desestalinização, quando praticamente a totalidade dos poloneses vivia em profunda penúria, mas ao mesmo tempo seu imaginário estava relativamente pouco saturado e, além do mais, estruturado pelo vetor do progresso, a vivência da falta era fraca e cada aquisição material tornava-se um símbolo valorizado positivamente. Nos anos noventa, a transformação econômica melhorou muito a situação material da maioria da população mas, ao mesmo tempo, forçou a integração do campo simbólico dos poloneses no espaço da civilização global. O sentimento de falta e de frustração tornou-se generalizado em todas as camadas da sociedade”¹⁹.

Encontra-se aqui o mal-estar contemporâneo que se expressa em um sentimento de monotonia ou “tédio crônico”, monotonia que conduz a um desinvestimento em valores. Tudo isso se passa em uma temporalidade monótona, específica de uma sociedade organizada, também, de maneira específica – e que é uma desorganização da consciência social pelo sentimento de desvalorização de si e de humilhação: “A privação específica de si, a questão do sentimento mais do que o da consciência da humilhação, do não reconhecimento de si pelo outro, encontra-se no cerne da humilhação nas sociedades contemporâneas”²⁰. Na vida política contemporânea, “ser é ser percebido”, fórmula narcisista, regressiva e onipotente de ocupação do espaço público, a exemplo das cerimônias de destruição de

que são protagonistas os chamados “amok”, que periodicamente atacam escolas, assassinando colegas e professores e depois se suicidam em uma cena preparada e cenarizada para a internet no *Youtube*, gesto de ressentimento do assassinato em série. A lógica do espetáculo corresponde à do consumo e à substituição permanente de mercadorias, quando nenhuma mercadoria preenche a carência que ela própria suscita. Situação tanto mais humilhante quanto o desejo é movido pela “inveja do tênis”, inveja causada pelo sentimento não do justo, mas do injusto, de desigualdade de vantagens e distinções, quanto mais cada um é chamado a consumir e quanto menos poderá fazê-lo.

Desprezo dos dominantes, por um lado, e humilhação dos excluídos do luxo e da abundância, de outro, resultam em apatia e hiperatividade – ambos sintomas de excessos e frustração. Esse tempo patológico é preenchido por esportes radicais, obesidade mórbida, anorexia, bulimia, terrorismos e guerras contemporâneas. Essa agitação permanente é a expressão do empobrecimento psíquico e da perda de qualquer sentido da vida, de

onde deriva a “desvalorização de todos os valores”. Um mundo no qual só conta a lei do valor não é o mundo humano, mas o do Capital. Sociedade sem espaço para a fraternidade e para a amizade é também sem compaixão. Essa é uma ‘tristeza mimética’, pela qual desejamos o fim do sofrimento desse outro nós-mesmos. Horkheimer anotou quando ainda existia o socialismo do leste: “Os estudantes fugidos do leste, nos primeiros meses depois de sua chegada à Alemanha (FEDERAL), são felizes porque há mais liberdade, mas logo se tornam melancólicos porque não existe amizade alguma.” Na medida em que uma sociedade perde o sentido da fraternidade, acaba por se restringir a um projeto pragmático de adaptação ao *status quo* do consumo pelo consumo, do crescimento econômico pelo crescimento, do progresso pelo progresso. Sociedade sem amizade e sem compaixão, como escreveu em outro contexto Espinosa no século XVII, “não merece o nome de cidade mas o de solidão” (Espinosa).

(Artigo recebido em novembro de 2008. Versão final em dezembro de 2008).

Notas

¹ PIEPER, J. *Le Loisir; fondement de la culture*. trad. Pierre Blanc, ed Ad Solem, Genebra, 2007, p. 31.

² GAULEJAC, V. *La Société malade de la Gestion*. ed Seuil, 2005, p. 210.

³ CANETTI, Elias. *Masse et Puissance*. trad. R. Rovini. Paris, 1966, p. 422.

⁴ Cf. DUFET, F., M. Duru-Bellat. *L'hypocrisie scolaire. Pour un collège enfin démocratique?*. ed. Seuil, Paris, 2000, p. 178.

⁵ Lembre-se que o radical de Aufklärung é klar, Enlightenment, é light, Lumières, Ilustración ou Esclarecimento.

⁶ SANTISO, Javier. Leunteur Politique et Vitesse économique, in *Malaise dans la temporalité*. ed Publications de la Sorbonne, Paris, 2005, org. Paul Zawadiski, p. 124 e 133.

⁷ Idem, op. cit. p. 139.

⁸ Cf. Benjamin, Walter, *arquivo J*, Passagen-Werk, ed. Suhrkamp; trad. Le Livre des Passages, ed. Cerf, Paris, 1980.

⁹ Cf. Marx, *Manuscritos Económico-filosóficos de 1844*. Ed. Martin Claret, SP 2001

¹⁰ Cf. KURZ, Robert, in *Avis aux naufragés*. ed. Lignes/Manifestes, Paris, 2005, p. 42. Vale lembrar que durante a Idade Média, quando os artesãos deviam, excepcionalmente, trabalhar à noite, era preciso alimentá-los e remunerá-los principescamente. Foi proeza do capitalismo transformar uma modalidade de tortura – a da alienação do tempo – em norma de toda atividade.

¹¹ Cf. BÜRGE, Noëlle. *Minima sociaux et conditions salariales*. Ed. Fayard, Paris, 2000.

¹² Que se considere os mais recentes conflitos na França, quando adolescentes, em sua maioria com ascendência árabe e africana, puseram a nu, em um surto incendiário, a perda desse horizonte de expectativas. Excluídos potenciais e também efetivos do mundo do trabalho, não obstante compulsório na organização da vida em função do capital, chamaram a atenção para o sentimento de humilhação decorrente do tratamento que lhes é reservado como cidadãos franceses, mas de “segunda classe”.

¹³ Cf. ABENSOUR, Miguel. posfácio a *Quelques Réflexions sur la philosophie de l'hitlerisme de Emmanuel Levinas*. Ed. Rivages, paris, 1997. Algumas reflexões sobre a Filosofia do Hitlerismo”, in *La Philosophie de l'hitlerisme de Levinas*.

¹⁴ É interessante pensar nos ensaios de Walter Benjamin supracitados “O Narrador” e “Experiência e Pobreza”, nos quais o filósofo reflete sobre o mundo moderno no qual não é mais possível dar ou ouvir conselhos, onde não pode se desenvolver uma filosofia prática como a contida nas narrativas tradicionais, com suas fábulas, parábolas e provérbios que auxiliavam os homens a enfrentar infortúnio e boa-sorte.

¹⁵ GAULELAC, V., op cit pp. 176-177.

¹⁶ GAUJELAC, Vincent de. in *La Société malade de la gestion*. ed. Seuil, Paris, 2005, p. 164.

¹⁷ Cf. LEDER, Andrzej. *La haine comme force formatrice dans le champs symbolique*, xerox, no prelo da publicação do Colóquio de Cérisy, de setembro de 2005.

¹⁸ ANDERS, Günther. *L'Obsolescence de l'Homme*. Trad. de Cristophe David. Ed. De L'Encyclopédie. dès Nuisances/Ivrea, Paris, 2002, p.247. O autor refere-se às personagens de Esperando Godot de Beckett. Assim Estragon e Vladimir, que não fazem absolutamente nada, representam, na peça, milhões de homens ativos.

¹⁹ MALGORZATA Szpawoska, VOULOIR e AVOIR. La Conscience em Pologne du temps du changement, Varsóvia, 2203, apud Leder, A. Introduction à une analyse des transformations de l'intuition du temps dans la culture contemporaine, in *Malaise dans la Temporalité*, org. Paul Zawadiski, Puyblications de la Sorbonne, Paris, 2002

²⁰ HAROCHE, C. Processus psychologique et sociaux de l'humiliation: l'appauvrissement de l'espace intérieur dans l'individualisme contemporain, in *L'Humiliation et le Politique*, no prelo. Cf. nota 8, acima.

Resumo – Resumen – Abstract

O mal-estar na contemporaneidade: performance e tempo

Olgária Matos

Este ensaio propõe uma reflexão acerca da organização institucional do tempo e do trabalho segundo as exigências do capitalismo contemporâneo e as dinâmicas da modernidade, derivando na alienação e na dominação do homem pelo mercado mundializado. Essa lógica acaba por recusar a temporalidade da experiência, resultando no encolhimento do espaço do conhecimento, da liberdade, da felicidade e legando ao homem a perda do sentido e do mestrado do tempo e de sua vida. Tal ideal é regido pelo princípio do desempenho, rendimento e performances do trabalhador em seu ofício – lógica essa atravessada pela competitividade e uma espécie de cultura do ódio que promove a eliminação e a ferocidade em lugar da cooperação e da solidariedade, apoderando-se ainda de espaços democráticos importantes, como a educação, que deixa de ser “educação para a liberdade” para se tornar “educação para a adaptação”.

O tempo na contemporaneidade e o trabalho direcionado a metas, performances são fatalizados pela ordem das urgências, ou seja o culto dos meios e o esquecimento dos fins. Nesse contexto, conceitos como tédio e monotonia devem ser demarcados e diferenciados. Enquanto o tédio configura a temporalidade do passado que se repete continuamente no presente, sem que isso signifique a perda do futuro, a monotonia é um tempo estagnado, uma temporalidade que se exprime na ansiedade de ‘matar o tempo’. É um mal moderno, um tempo patológico, pois seu vazio de significado tem o stress como ideal, já que na monotonia o tempo não passa, pois está alienado na perda do sentido das ações. O mal-estar contemporâneo se expressa em um sentimento de monotonia ou “tédio crônico”, conduzindo à desvalorização de todos os valores. Na vida política contemporânea, “ser é ser percebido”, fórmula narcisista, regressiva e onipotente de ocupação do espaço público, uma lógica do espetáculo que corresponde à do consumo e à substituição permanente de mercadorias, quando nada preenche a carência que elas próprias suscitam. Enfim, o mal-estar contemporâneo disposto nesse tempo patológico está circunscrito a um mundo no qual só conta a lei do valor, não o mundo humano, mas o do capital, sem espaço para fraternidade, amizade e compaixão.

Palavras-chave: tempo, trabalho, capitalismo, modernidade.

El malestar en la contemporaneidad: actuación y tiempo

Olgária Matos

Este ensayo propone una reflexión acerca de la organización institucional del tiempo y del trabajo, de acuerdo con las exigencias del capitalismo contemporáneo y las dinámicas de la modernidad, resultando en la marginación y dominación del hombre por el mercado global. Este razonamiento recusa la temporalidad de la experiencia, lo que resulta en el encogimiento del espacio del conocimiento, de la libertad, de la felicidad, legando al hombre la pérdida del sentido y de la conducción del tiempo y de su vida. Tal ideal se rige por el principio del desempeño, rendimiento y actuación del trabajador en su oficio – razonamiento en que se ven la competitividad y una especie de cultura del odio, que promueve la eliminación y la ferocidad en vez de la cooperación y solidaridad, apoderándose todavía de importantes espacios democráticos como la educación, que deja de ser “educación para la libertad” y pasa a ser “educación para la adaptación”.

El tiempo en la contemporaneidad y el trabajo direcionado a metas, actuaciones que se han hecho fatales por el orden de las urgencias, o sea, el culto a los medios y el olvido de los fines. En este contexto, conceptos como tedio y monotonía deben ser delimitados y distinguidos. Mientras el tedio configura la temporalidad del pasado que se repite continuamente en el presente, sin que esto signifique la pérdida del futuro, la monotonía es un tiempo estancado, una temporalidad que se expresa en la ansiedad de “matar el tiempo”. Es un mal moderno, un tiempo patológico, pues su vacío de significado tiene el

estrés por ideal, ya que en la monotonía el tiempo no pasa, pues se encuentra aislado en la pérdida del sentido de las acciones. El malestar contemporáneo se expresa en un sentimiento de monotonía o “tedio crónico”, conduciendo a la minusvalía de todos los valores. En la vida contemporánea, “ser es ser distinguido”, fórmula narcisista, regresiva y omnipotente de ocupación del espacio público, una lógica del espectáculo que se corresponde con la del consumo y la sustitución permanente de mercancías, cuando nada satisface la carencia que ellas mismas suscitan. En fin, el malestar contemporáneo dispuesto en este tiempo patológico está circunscrito a un mundo en el cual sólo cuenta la ley del valor, y no el mundo humano, pero el del capital, sin espacio para la fraternidad, amistad y compasión.

Palabras clave: Tiempo, Trabajo, Capitalismo, Modernidad

The discontents of the contemporary world: performance and time

Olgária Matos

This essay proposes a reflection on the institutional organization of time and labor, according to the demands of contemporary capitalism and the dynamics of modernity. Such demands derive in alienation and domination of men by market. This logic refuses the temporality of experience, resulting in the shrinking of the space for knowledge, for freedom, for happiness; and leaving men to the loss of sense and the loss of the control of its own time and of its own life. This ideal is conducted by the principle of performance, labor production. Such logic is filled with competitiveness and with a sort of culture of hate; which promotes elimination and ferocity, instead of cooperation and solidarity. It also takes hold of important democratic spaces, such as education, that is no longer “education for freedom” but becomes instead “education for adaptation”.

Time in the contemporary world and the labor directed to goals, performances are doomed by the order of urgencies, the cult of means instead of ends. In this context, concepts such as tediousness and monotony must be demarked and differentiated. While tediousness configures the time where the past repeats itself continuously into the present, without the loss of the future; monotony is a time that became stagnated, a time that expresses itself in the anxiety to “kill the time”, to “make it pass”. It is a modern discontent, illness. A pathological time, since its emptiness of meaning has the stress as an ideal. In the monotony, time does not pass. It is alienated in the loss of senseless actions. The contemporary discontent expresses itself in a feeling of monotony or “chronic tediousness”, conducting men to the devaluation of all values. In the contemporary political life, “to be is to be noticed”: a narcissist, regressive and omnipotent formula of occupying the public space. It is the logic of the spectacle and corresponds to the logic of consumption and of permanent substitution of goods, where nothing fulfills the needs itself created. At last, the contemporary discontent displayed in this pathologic time is circumscribed to a world where the law of value is the only one that counts; not the human world, but the capital world; without space for fraternity, friendship or compassion.

Keywords: time, labor, capitalism, modernity.

Olgária Matos

Possui graduação em Filosofia pela Universidade de São Paulo, mestrado em Filosofia na Université Paris I (Panthéon-Sorbonne), doutorado em Filosofia pela Universidade de São Paulo (1985) e pós-doutorado na École des Hautes Études en Sciences Sociales (França). É professora aposentada da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Atualmente também leciona na Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), sendo a coordenadora do curso de Filosofia. Também é professora no Mestrado em Comunicação e Cultura da Universidade de Sorocaba (Uniso). É autora, entre outros, de *As barricadas do desejo*, *Sombras e Luzes do Iluminismo*, *Discretas Esperanças: reflexões filosóficas sobre o mundo contemporâneo* e *Filosofia: a polifonia da razão*.

RSP Revisitada

Dinâmica da Reforma Administrativa

Texto publicado na RSP de set/dez de 1971 (vol. 106 – nº 3)

A. Fonseca Pimentel

Histórico

A Segunda Guerra Mundial desencadeou no mundo várias forças, que estavam, antes, mais ou menos contidas ou ocultas e passaram, a partir de então, a atuar poderosa, senão mesmo irresistivelmente, na determinação dos próprios destinos da humanidade.

Uma dessas forças foi, sem dúvida, o movimento anticolonialista, que em um quarto de século, como se sabe, alterou profundamente o mapa-múndi.

Outra - não sem estreita relação com a que se acaba de mencionar - é a intensa aspiração a uma vida melhor que avassaladoramente se apoderou nas nações do chamado Terceiro Mundo. Foi o que o Presidente Nixon chamou “a revolução das grandes expectativas”, ou seja, em nosso entender, a legítima reivindicação dos povos subdesenvolvidos por um lugar ao sol, que nasce, obviamente, para iluminar e aquecer a todos e não apenas a alguns privilegiados.

Esse fenômeno está em marcha ascendente e, já a esta altura, irrefreável não só nos países que lograram independência política recentemente, como em sua maioria os africanos e asiáticos, mas também em outros, como os latino-americanos, que a conquistaram há cerca de século e meio.

É que, após a Segunda Guerra Mundial, duas coisas se tornaram ofuscantemente claras para tais nações, a saber:

a) que o subdesenvolvimento significa, em última análise, ampla ou extensa dependência econômica e, com tal dependência econômica, não pode existir verdadeira independência política, como magistralmente o ensinava há quase um século o sociólogo francês Émile Durkheim;¹

b) que o subdesenvolvimento, diversamente do que se pensava ou se presumia até há pouco, não constitui fatalidade étnica ou geográfica, revelando-se, antes, removível em maior ou menor escala, dentro dos recursos ou potencialidades à disposição de cada povo e de acordo com esquema de mais equitativa distribuição da riqueza entre as nações.

Daí haver a Carta de São Francisco inscrito como objetivos ou finalidades das Nações Unidas “promover o progresso social e elevar o nível de vida dentro de um conceito mais amplo de liberdade” e “empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos”.

E daí, outrossim, haver Sua Santidade o Papa Paulo VI declarado, em documento memorável, que “o novo nome da paz é desenvolvimento.”²

Entretanto, desenvolvimento acelerado, em termos de umas poucas décadas e não de séculos, como o exige a atual conjuntura

mundial, requer elevada eficiência governamental, pois o Estado, em nossos dias, há de ser, pelas suas proporções e pelas históricas responsabilidades que assumiu, o principal fator ou promotor do progresso nacional. Isso é obviamente, tanto mais verdadeiro quanto maior for o grau de subdesenvolvimento de um povo.

Daí, por outro lado, a preocupação e os esforços dos povos subdesenvolvidos, em geral, no sentido de se aparelharem para aumentar o ritmo de seu desenvolvimento, mediante, entre outras medidas igualmente necessárias, ampla e profunda reforma administrativa que torne mais eficiente e expedita a ação estatal com êsse objetivo, o qual se converteu em verdadeiro imperativo categórico da paz social e internacional em nosso tempo, como tivemos a oportunidade de demonstrar em obra que publicamos recentemente, a propósito do 259 aniversário das Nações Unidas.³

No Brasil essa preocupação teve início logo após o término do conflito que ensangüentou o mundo de 1939 a 1945.

E em 1951 já o Presidente Vargas designava uma Comissão Interpartidária para levar a efeito uma análise e investigação com vistas a ampla e profunda reforma da administração brasileira. Apesar de concluídos os estudos, não lograram êles aplicação prática, como se sabe, em virtude, entre outros motivos de menor monta, da grave crise política que abalou a nação em agosto de 1954 e da qual resultou, inclusive, o próprio suicídio do Presidente.

Nos governos subsequentes, dos Presidentes Café Filho, Juscelino Kubitschek e Jânio Quadros, não houve oportunidade para estudos detidos a respeito da matéria: no primeiro e terceiro, pela sua curta

duração, e no segundo, pelo próprio temperamento do Presidente Kubitschek, homem pouco interessado nos problemas de natureza administrativa e empenhado na obra substantiva de seu govêrno, de que resultou, entre outros empreendimentos, a construção de Brasília e a interiorização da capital, sonho secular de boa parte dos brasileiros.

Isso não obstante, fôrça é reconhecer que o Presidente Kubitschek designou duas comissões – a Comissão de Simplificação Burocrática (COSB) e a Comissão de Estudos e Projetos Administrativos (CEPA) – para estudar a melhoria dos padrões de desempenho da administração brasileira. E dos estudos dessas comissões resultou a criação dos Ministérios das Minas e Energia e do Comércio e da Indústria.

Assim, somente no Govêrno João Goulart voltaria a reforma administrativa a ser novamente cogitada em profundidade.

Em 1962, em consequência, inclusive, de estudo que o autor dêste artigo lhe apresentou, na qualidade de Diretor-Geral do então Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), o Presidente Goulart nomeou, com efeito, um Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa, com a incumbência de elaborar, no prazo de um ano, mediante a colaboração de uma equipe de técnicos qualificados, os projetos básicos a respeito.

Em fins de 1963, tais projetos eram remetidos à consideração do Presidente, que os encaminhou ao Congresso Nacional para exame e votação.

Poucos meses após, contudo, a crise política de 1964, com a consequente deposição do Presidente e séria comoção no Congresso, paralisou, mais uma vez, os estudos da Reforma, impedindo a sua promulgação.

Esta somente veio a se consubstanciar, em pleno regime revolucionário, pelo Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, do Presidente Castello Branco, às vésperas do término de seu mandato e da transmissão do poder ao seu sucessor.⁴

Linhas gerais da reforma

Segundo o Decreto-lei nº 200, de 1967, a administração federal compreende 16 Ministérios, a saber:

- 1) Ministério da Justiça;
- 2) Ministério das Relações Exteriores;
- 3) Ministério do Planejamento e Coordenação Geral;
- 4) Ministério da Fazenda;
- 5) Ministério dos Transportes;
- 6) Ministério da Agricultura;
- 7) Ministério da Indústria e do Comércio;
- 8) Ministério das Minas e Energia;
- 9) Ministério do Interior;
- 10) Ministério da Educação e Cultura;
- 11) Ministério do Trabalho e Previdência Social;
- 12) Ministério da Saúde;
- 13) Ministério das Comunicações;
- 14) Ministério da Marinha;
- 15) Ministério do Exército;
- 16) Ministério da Aeronáutica.⁵

Como é do gôsto do brasileiro, a distribuição dos assuntos pelos diversos Ministérios guarda certa sistemática e coerência. Os dois primeiros cuidam da política, interna e externa.

O terceiro, com a ressalva feita na nota 5, apresenta posição singular.

O quarto, quinto, sexto, sétimo, oitavo e nono tratam das finanças e da produção, *lato sensu*, ou, em outras palavras, da política econômica e financeira do Govêrno.

O décimo, décimo-primeiro, décimo-segundo e décimo-terceiro estão ligados, direta ou indiretamente, à política social.

E, finalmente, o décimo-quarto, décimo-quinto e décimo-sexto se ocupam, juntamente com o Ministério da Justiça e, em parte, com a colaboração do Ministério das Comunicações, da segurança interna e externa.

Além dos Ministérios e seus órgãos integrantes, compreende, ainda, a administração federal os seguintes tipos de órgão da administração indireta:

a) *Autarquia* – o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

b) *Empresa pública* – a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criada por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa, podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

c) *Sociedade de economia mista* – a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.

Os princípios fundamentais a que, segundo a Reforma, deverão obedecer as atividades da administração federal são:

- I) Planejamento;
- II) Coordenação;
- III) Descentralização;

IV) Delegação de competência;

V) Contrôlo.

Além de outras – que, a critério do Governo, necessitem de coordenação central – serão organizadas em sistema as seguintes atividades auxiliares da administração federal: pessoal, orçamento, estatística, administração financeira, contabilidade e auditoria, serviços gerais.

Ocupa-se, outrossim, a Reforma, com preeminência, de importantes normas sobre a administração financeira e contabilidade e sobre a administração de pessoal.

Órgão central da primeira é a Inspeção-Geral de Finanças do Ministério da Fazenda, que coordena as atividades de todas as suas congêneres dos demais ministérios e órgãos subordinados diretamente à Presidência da República.

E órgão central da última é o Departamento Administrativo do Pessoal Civil (DASP), que coordena as atividades dos órgãos de pessoal da administração direta e autárquica.

No que concerne às atividades de planejamento, constituem elas atribuição específica do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, com a colaboração das Secretarias-Gerais dos ministérios.

Título especial, por outro lado, merecedor de realce, são as normas específicas relativas a licitações para compras, obras, serviços e alienações.

Eis, em suas linhas gerais, a Reforma Administrativa Brasileira, decretada pelo Governo Revolucionário em 1967 e, ainda, em fase de implementação.

A dinâmica da reforma

Isso posto, cumpre lembrar que é mais fácil promulgar ou decretar uma reforma do que implementá-la efetivamente na prática.

Assim a Reforma Administrativa Brasileira, decorridos quatro anos de sua decretação, ainda não se acha plenamente em vigor. Antes pelo contrário.

Isso se deve, em parte, às crises políticas que o País ainda vem sofrendo, notadamente a de 13 de dezembro de 1968, de que resultou o fechamento do Congresso Nacional por quase um ano, e a de 31 de agosto de 1969, ocasionada pela enfermidade do Presidente Costa e Silva, com o seu conseqüente afastamento das funções presidenciais e, finalmente, a sua morte, em dezembro do mesmo ano.

Mas se deve, sobretudo, à ausência de uma mentalidade verdadeiramente reformista em vários setores da administração e, mesmo, a resistências obstinadas à Reforma em outros setores. Pois, como também se sabe, em matéria de reformas é mais fácil mudar estruturas e programas do que mudar mentalidades.

Daí as dificuldades com que o atual Governo Brasileiro, instalado a 31 de outubro de 1969, está enfrentando para prosseguir na implantação da Reforma, não obstante as suas reiteradas manifestações de propósito, nesse sentido.

O Decreto-lei nº 200, de 1967, prevê (art. 147) para a implantação da Reforma, se necessário, a nomeação de um Ministro Extraordinário que se dedicasse exclusivamente à tarefa, o que, em nosso entender, seria a melhor solução.

O govêrno anterior preferiu, porém, na forma também do citado art. 147, conferir ao Ministro do Planejamento e Coordenação Geral a incumbência de levar a Reforma a efeito, para o que se estabeleceu naquela Secretaria de Estado um Escritório da Reforma Administrativa (E.R.A.).

O atual Govêrno não quis ou não pôde alterar essa estratégia no trato do problema, a qual continua sendo seguida.

Decorrido ano e meio da instalação do Govêrno, os progressos realizados na implantação da Reforma ainda se revelavam escassos, pois além das dificuldades acima apontadas, não lograra o E.R.A. aparelhar-se devidamente para a importante tarefa que lhe foi atribuída.

Com vistas a contornar essas dificuldades, em março do corrente ano o Ministro do Planejamento e Coordenação Geral celebrou com a Fundação Getúlio Vargas um convênio a vigorar por três anos, a fim de aquela Fundação prestar ao E.R.A. assistência técnica na implantação da Reforma.

Em linhas gerais, o convênio celebrado prevê o seguinte:

a) a assistência técnica será prestada, de preferência, para implementação e/ou execução de projetos específicos de Reforma Administrativa, selecionados e indicados pelo Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e aceitos pela Fundação Getúlio Vargas;

b) para êsse fim, exercerá a Fundação as atribuições que lhe forem atribuídas pelo E.R.A., mediante troca de correspondência em que serão estipuladas as condições específicas de cada projeto, obedecida a orientação geral da Reforma, privativa do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral;

c) a Fundação Getúlio Vargas organizará uma “Coordenação da Assistência Técnica para a Reforma Administrativa”, custeada com recursos fornecidos pelo Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e dirigida por um Coordenador, que deverá manter permanente articulação com o Diretor-Geral do E.R.A.;

d) os projetos específicos serão igualmente custeados pelo Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, segundo o que for estipulado em cada caso, acrescentando-se ao valor de cada projeto 25% a favor da Fundação Getúlio Vargas.

Já se estabeleceu o mecanismo previsto e o convênio já se acha em plena fase de cumprimento.

A estratégia básica seguida, de comum acordo entre a Fundação e o E.R.A., pode assim se resumir:

a) na impossibilidade, material e psicológica, da implantação simultânea da Reforma em toda a administração, adotou-se o critério de implantá-la em áreas ou órgãos determinados;

b) a escolha dessas áreas ou órgãos recairá naqueles que maior e mais expedito interesse demonstrarem pela Reforma, procurando o E.R.A. e a Fundação Getúlio Vargas para esse fim, partindo-se do pressuposto de que a Reforma – à semelhança do tratamento médico a um paciente – deve ser, de preferência, desejada e não imposta de viva força;

c) com a sua implantação, pela forma mais completa e perfeita possível, em tais áreas ou órgãos, espera-se formar “ilhas” reformistas capazes de suscitar, pelo exemplo, o aparecimento de outras, em salutar reação em cadeia através de toda a administração;

d) por meio de seminários intensivos, preparados e ministrados pela Fundação Getúlio Vargas, espera-se, outrossim, transformar substancialmente a mentalidade das classes dirigentes da administração em relação à Reforma;

e) finalmente, pretende-se habilitar tecnicamente, mediante treinamento sistemático e também intensivo, todos

aquêles que, de um modo ou de outro, deverão participar da implantação da Reforma.

Nos termos do convênio assinado e de acordo com a estratégia acima sinteticamente exposta em seus aspectos principais, presta a Fundação Getúlio Vargas, no momento, por intermédio do E.R.A., assistência técnica para a reorganização e reforma administrativa dos Ministérios da Agricultura, do Trabalho e Previdência Social, da Aeronáutica, das Relações Exteriores, do Exército, do Departamento de Polícia Federal e de mais de vinte outros órgãos da administração federal.

Constituem finalidades precípua da Reforma, entre outras e além da reorganização das estruturas básicas da administração, segundo o próprio Diretor-Geral do E.R.A.:

“1. ORIENTAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

Melhorar a execução dos programas de governo, eliminando os obstáculos institucionais à implementação dos projetos prioritários.

2. ORIENTAÇÃO PARA O PÚBLICO

Melhorar a qualidade do atendimento ao público, aperfeiçoando o sistema de relações públicas e reduzindo o formalismo para liberar os cidadãos de entraves e demoras na solução de assuntos de seu interesse.

3. DESENVOLVIMENTO DOS RECURSOS HUMANOS

Conhecer as necessidades específicas de desenvolvimento dos recursos humanos da administração pública, em

função das demandas qualitativa e quantitativa geradas pelos objetivos e programas prioritários de desenvolvimento sócio-econômico do País, formular e executar programas de elevação do nível educacional e técnico-profissional dos servidores para atender àquelas necessidades, em articulação com o sistema educacional e com o de incentivos ao pessoal.

4. FORTALECIMENTO DOS SISTEMAS DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

Aperfeiçoar a formulação, a execução e o acompanhamento dos planos, programas e projetos, bem como do orçamento-programa, adequando as Secretarias-Gerais às funções de planejamento e orçamento que lhes são atribuídas pela legislação da Reforma Administrativa.

5. INTEGRAÇÃO PERMANENTE DA REFORMA ADMINISTRATIVA NO PLANEJAMENTO

Tratar de forma integrada e equilibrada os aspectos substantivos e institucionais na elaboração e execução de planos, programas e projetos, eliminando as barreiras de comunicação interdisciplinar e o conceito de reforma administrativa em termos temporários e paralelos, e assegurando a manutenção permanente e articulada do planejamento substantivo com o planejamento institucional, de modo que a máquina administrativa esteja sempre sintonizada com as necessidades de execução eficaz e eficiente dos programas e projetos prioritários de desenvolvimento sócio-econômico do Brasil.

6. FORTALECIMENTO DA DIREÇÃO SUPERIOR

Concentrar os órgãos de direção superior nas funções de administração das atividades específicas e auxiliares, através do planejamento, supervisão, orientação, coordenação e controle da execução, liberando-os das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos.

7. FORTALECIMENTO DA COORDENAÇÃO

Incrementar e sistematizar as atividades de coordenação dos programas de governo através da atuação das chefias individuais; da realização sistemática de reuniões de chefias; da instituição e funcionamento de comissões de coordenação; de consultas e entendimentos entre setores interessados antes da submissão de assuntos a decisão superior; da articulação de órgãos que operam na mesma área geográfica, com o objetivo de assegurar a programação e execução integrada dos serviços federais.

8. DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Descentralizar dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução; descentralizar para as unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio; descentralizar para a órbita privada, mediante contratos e concessões; descentralizar através de delegação de competência, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as

nas proximidades dos fatos, pessoas ou problemas a atender.

9. SISTEMATIZAÇÃO DO CONTRÔLE DE PROGRAMAS E NORMAS

Sistematizar o contrôlo, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade do órgão controlado; o contrôlo, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares; o contrôlo da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria.

10. RACIONALIZAÇÃO DO TRABALHO ADMINISTRATIVO

Racionalizar o trabalho mediante a adequação de estruturas organizacionais às necessidades dos programas de governo, bem como a simplificação de processos e supressão de contrôles que se evidenciem como puramente formais, ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco, tendo em vista acelerar e tornar mais econômica e eficaz a execução dos projetos prioritários de desenvolvimento, e também melhorar e abreviar a prestação de serviços ao público.

11. INFLUIÇÃO NOS FATÔRES DE PRODUTIVIDADE

Aumentar através de pesquisas o conhecimento sistemático sobre os fatores associados à produtividade na execução de programas e

projetos prioritários de desenvolvimento, principalmente dos fatores suscetíveis de influência a curto e médio prazos.

12. INFLUIÇÃO NO COMPORTAMENTO ADMINISTRATIVO

Aumentar através de pesquisas o conhecimento sistemático sobre o comportamento administrativo brasileiro, em função de fatores políticos, sociais, econômicos, culturais e outros, tendo em vista traçar diretrizes e contribuir para o desenvolvimento do sistema administrativo em termos globais a longo prazo, em correlação com o desenvolvimento que se verificar nos outros sistemas a que se vinculam os mencionados fatores.”⁶

Por outro lado, os critérios estabelecidos pelo próprio Diretor-Geral do E. R. A. para a avaliação dos resultados dos trabalhos de assistência técnica para a implantação da Reforma são os seguintes:

“1. MOTIVAÇÃO DO CLIENTE

Oferecer assistência técnica aos clientes que apresentem seguras evidências de viabilidade de aproveitamento, em função de fatores motivacionais e outros.

2. VINCULAÇÃO A PROGRAMAS PRIORITÁRIOS

Oferecer assistência técnica preferentemente aos órgãos responsáveis por programas e projetos prioritários de desenvolvimento sócio-econômico do País, de acordo com as definições nas “Metas e Bases para a Ação de

Governo” e nos planos em que estas se desdobrem.

3. ENFOQUE NA REMOÇÃO DE OBSTÁCULOS INSTITUCIONAIS

Orientar inicialmente o trabalho de assistência técnica para a clarificação e remoção, a curto e médio prazos, dos obstáculos institucionais específicos que se apresentem na execução de programas e projetos prioritários de desenvolvimento sócio-econômico.

4. ATUAÇÃO ATRAVÉS DO SISTEMA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

Prestar assistência técnica através dos setores ou equipes de planejamento e orçamento dos órgãos, atuando principalmente junto às Secretarias Gerais dos Ministérios, e exercendo influência no sentido que se fortaleça o sistema de planejamento e orçamento, bem como se integrem, em caráter permanente, o planejamento substantivo e o planejamento institucional (reforma administrativa).

5. ATUAÇÃO EDUCATIVA

Prestar assistência técnica com ênfase no processo educativo, evitando as práticas prescritivas e impositivas, mas orientando e motivando o pessoal do órgão assistido, principalmente o do sistema de planejamento e orçamento e as chefias de todos os níveis, para que êle próprio faça a reforma, e assim internalize os valores, atitudes e comportamentos propícios à manutenção do processo de planejamento institucional com vistas à contínua modernização da máquina

administrativa e sua adequação às necessidades do desenvolvimento acelerado do Brasil.

6. DESENVOLVIMENTO DO PESSOAL

Dedicar atenção especial à identificação das necessidades específicas de desenvolvimento dos recursos humanos do órgão assistido, em função dos pré-requisitos para implementação eficaz e eficiente de seus programas e projetos prioritários, e influir no sentido de que o treinamento do pessoal se oriente pragmática e funcionalmente, na maior extensão possível, para a execução dos programas e projetos concretos a cargo do órgão.

7. ATENÇÃO AOS FATORES AMBIENTAIS

Orientar o trabalho de assistência técnica com base no conhecimento sistemático dos fatores ambientais relevantes, objetivando a adequação de estratégias e táticas à situação, para garantir uma satisfatória melhoria na execução dos programas e projetos prioritários a cargo do órgão assistido.

8. ARTICULAÇÃO COM OS SISTEMAS DE ATIVIDADES AUXILIARES

Influir no sentido de que as atividades de reforma em cada órgão assistido, quando se referirem a assuntos compreendidos pelos sistemas de atividades auxiliares, como os de planejamento, orçamento, pessoal, administração financeira, contabilidade, auditoria, estatística, serviços gerais e outros, sejam sempre tratados em termos das

normas vigentes para o sistema e em articulação com o respectivo órgão central.

9. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS COMUNITÁRIOS

Promover a utilização de recursos locais, principalmente em relação a pessoas e instituições nos campos técnico, científico e educacional, governamentais ou privados, com o objetivo de fortalecer os meios para realização de tarefas de pesquisa, assessoramento, treinamento, planejamento e outras, associadas à implementação da Reforma Administrativa.

10. QUALIDADE E QUANTIDADE DO PESSOAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Assegurar pessoal de elevado padrão ético e técnico-profissional e em quantidade adequada às necessidades de cada projeto.

11. PROGRAMAÇÃO DOS TRABALHOS

Prestar os serviços de assistência técnica sempre com base em programas de trabalho periódicos, elaborados mediante articulação entre os responsáveis pelo projeto no órgão assistido, na FGV e no ERA, e nos quais fiquem bem caracterizadas as tarefas, os respectivos prazos e responsáveis.

12. ACOMPANHAMENTO CONSTRUTIVO

Acompanhar e avaliar constantemente o trabalho de assistência técnica, por meio de observações diretas, contatos, reuniões, relatórios

periódicos e outros meios, mantendo sempre uma atitude construtiva e cooperativa no sentido de contribuir para a melhoria dos serviços prestados ao cliente e para o êxito do projeto, com o máximo de aproveitamento dos recursos disponíveis para o programa de assistência técnica.

13. ARTICULAÇÃO CLIENTE-FGV-ERA

Manter constante comunicação entre os responsáveis pelo projeto no órgão assistido, na FGV e no ERA, e entre os respectivos superiores hierárquicos, de modo a se removerem, em tempo oportuno, quaisquer dificuldades que possam surgir no andamento dos trabalhos de assistência técnica.

14. MANUTENÇÃO DE RELAÇÕES HARMÔNICAS

Assegurar relações harmônicas entre o pessoal da assistência técnica e o do órgão assistido.

15. MANUTENÇÃO DE SIGILO

Assegurar que o pessoal da assistência técnica mantenha o indispensável sigilo com relação às informações que obtiverem durante seus trabalhos.

16. INICIATIVA DE DIVULGAÇÃO SÔBRE A REFORMA ADMINISTRATIVA

Assegurar que a divulgação sôbre a Reforma Administrativa seja, em princípio, feita através do órgão assistido, quando o assunto a êle se referir, ou do Secretário Geral do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, nos demais casos.²⁷

Em suma, pretende-se estabelecer no Brasil uma administração racional e dinâmica, em contínuo processo de adaptação às realidades cambiantes e, acima de tudo, perfeitamente apta para coadjuvar poderosamente no desenvolvimento acelerado do País, que constitui hoje um imperativo categórico para a própria sobrevivência das instituições.

Ainda é muito cedo, obviamente, dado o pouquíssimo tempo decorrido da

adoção da nova dinâmica de implantação da Reforma Administrativa Brasileira, para dizer de seus resultados.

Tudo indica, porém, que êstes serão os mais auspiciosos, pois a nova dinâmica procura conjugar a capacidade técnica da Fundação Getúlio Vargas ao interesse do órgão a ser reformado e ao apoio do E.R.A. e do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral.

Notas

*Trabalho escrito originariamente em inglês por encomenda das Nações Unidas para um seminário de administração realizado em Londres em 1971.

1 La División del Trabajo Social. Oaniel Jorro, Editor, Madrid. p.4.

2 Lettre Encyclique de Sa Sainteté le Pape Paul VI sur le développement des peuples, 76, Typographie Polyglotte Vaticane, sido.

3 A. Fonseca Pimentel. *A Paz e o Pão - Desafio às Nações Unidas*. 2ª ed., Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, GB., 1971.

4 o Decreto-lei nº 200 já foi modificado várias vezes, a saber: pelas Leis nº 5.396, de 26-2-1968, nº 5.456, de 25-6-1968, e nº 5.535, de 20-9-1968; pelos Decretos-leis nº 900, de 29-9-69, nº 991, de 21-10-1969, e nº 1.093, de 17-3-1970.

5 Basicamente, essa distribuição por ministérios é a que estava prevista no projeto da Reforma Administrativa de 1963, sob a direção do Ministro Amaral Peixoto. A única alteração de monta - e menos feliz, em nosso entender - foi a substituição do Ministério da Ciência e Tecnologia pelo do Planejamento e Coordenação-Geral.

6 E. R. A. "Avaliação dos Resultados da Reforma Administrativa", Convênio MPCG-ERA-FGV. nº 1, de 14-4-1971.

7 E.R.A. "Avaliação do Programa de Assistência Técnica", Convênio MPCG-ERA-FGV nº 2, de 14-4-71).

Antônio Fonseca nasceu em Ouro Fino (MG), em 1916, onde estudou até a juventude. Com o propósito de cursar medicina, migrou para Belo Horizonte. Entretanto, desistiu e iniciou carreira no serviço público, no qual exerceu relevantes funções, como a de diretor geral do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp). Economista, foi professor e diretor da Fundação Getúlio Vargas. Membro da Comissão de Administração Pública Internacional da ONU, ocupou cargos estratégicos em San José, na Costa Rica, e em Roma, na Itália. Escreveu diversos livros na área de administração, bem como ensaios literários, contos, obras sobre problemas internacionais. Pertenceu à Academia Brasileira de Letras e à Academia de Letras e Artes do Planalto, de Luziânia (GO). Ao lado de outros escritores, fundou a Revista Margem. Antônio Fonseca Pimentel faleceu em 2000.



Rosani Cunha, uma gestora que fez diferença

A Escola Nacional de Administração Pública presta homenagem à gestora Rosani Cunha, que faleceu no dia 1º de novembro, por sua dedicação ao Brasil no exercício de diversas funções públicas de grande relevância social. Desde sua formação na Escola, em 1999, para ocupar o cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Rosani vinha contribuindo com seu olhar crítico e analítico para aperfeiçoar o processo de formação dos servidores públicos de todas as esferas, sempre muito atenta às especificidades do federalismo brasileiro.

Recentemente, mesmo com uma agenda de trabalho muito cheia por estar à frente do maior programa de inclusão social da América Latina – o Bolsa Família –, Rosani abria um espaço para contribuir com a formação de gestores públicos a partir da sua visão integrada da administração pública e de sua sensibilidade para as questões sociais.

Como presidente da ENAP, quero expressar o meu respeito e a minha profunda admiração à Rosani, desde o primeiro momento em que a conheci, quando o Secretário-Executivo Adjunto do Ministério do Planejamento, Francisco Gaetani,

nos apresentou. Aliava o profundo conhecimento da administração pública e das realidades brasileiras à capacidade de agir e de mobilizar técnicos e técnicas comprometidos com um país melhor. Guerreira e corajosa, Rosani formou profissionais comprometidos por onde passou. Com sensibilidade e determinação, sabia decidir e agir.

Nossa tristeza não apaga a certeza de que ela foi – e será – um exemplo de servidora pública a todos e todas que tiveram o privilégio de conhecê-la. Aproveitamos a oportunidade para publicar nesta revista seu recente testemunho deixado em nossa Escola, por ocasião dos 20 anos da aula inaugural do curso de formação dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG), durante solenidade realizada em agosto de 2008.

Helena Kerr do Amaral
Presidente da ENAP



foto: Bruno Spada /MDS

Rosani Cunha

Boa tarde a todos.

Quando a Helena pediu que me pronunciasse, eu disse que algumas coisas me emocionam. Então, tinha dúvidas se falaria. Falar do meu tempo aqui na Enap é uma das coisas que me emocionam, e com as coisas que me emocionam, costumo chorar. Cheguei, inclusive, a resistir quando me veio a proposta. Eu acho que posso falar, mas não como ex-aluna e ex-gestora, mas como gestora e também como alguém que trabalha com gestores e pode atestar o trabalho deles. Acho que posso falar um pouco a partir dessas duas perspectivas.

Sou da 5ª turma e vejo aqui vários colegas. Quando passei no concurso em 1999, tive muita dúvida se assumiria ou não

a carreira, se iria fazer o curso, porque sou daquelas pessoas que tinham grande preconceito com o governo federal. Acabei vindo fazer esse curso por influência do Chico Gaetani e também do Luiz Alberto, que me diziam que eu tinha cara de Brasília, cara de Esplanada (depois eles vão ter que me explicar o que significa isso...).

Em minha turma, o meu grupo específico teve, logo de início, o Franco como moderador. Então, eu tenho essas três inspirações: o Chico, o Luiz Alberto e o Franco. E a nossa turma – a 5ª – é bem conhecida como uma turma muito guerreira. Eu diria que essa é a melhor definição. É a turma da morte súbita, é a turma que

se formou com muita coesão, cumplicidade, solidariedade. E algumas vezes eu diria que a turma se formou, inclusive, em embates com a ENAP e tentando acabar com essa idéia da competição entre a turma. Que se formou dando aulas para os colegas e pegando o tempo livre para que ensinássemos um pouco daquilo que sabíamos. Lembro-me, por exemplo, que dei aula de finanças públicas a alguns. Nossa turma se formou também contratando advogado e fazendo “vaquinha” para defender alguns colegas.

Acho que tudo isso nos ajudou a pensar no significado da solidariedade, da cumplicidade, do compromisso e do que era, também, um pouco de diversão, um pouco de paixão. Nós contratamos um professor de dança para fazermos aula à noite e aprendemos dança de salão. Vejo aqui Armando e Nilson, meus dois grandes parceiros de dança de salão nessa ENAP. Percebo que muito da nossa garra e da nossa paixão veio daí. E mais, costumamos dizer que aprendi no curso de gestor os conceitos e os critérios de justiça e as falhas de mercado.

Enfim, foi uma das grandes fases de transição e de escolhas da minha vida. Sinto que voltei a viver o movimento estudantil, mas aquele no sentido de defender alguns princípios que são importantes para a nossa carreira. A Secretaria Nacional de Renda de Cidadania tem a carreira como grande referência do trabalho que a gente faz. Em 2004 eu assumi a Secretaria, que responde pela gestão do Bolsa Família. Não fizemos uma escolha, *a priori*, por trazer gestores para a secretaria, mas tínhamos um critério central – também mencionado pelo Abrúcio – que era associar gestão com implementação de políticas públicas, com o pensar política pública, e precisávamos fazer tudo aqui e agora, todos os desafios

de controle e de coordenação intragovernamental, intergovernamental, governo e sociedade, toda a grande visibilidade do programa. Tudo isso a gente vive a cada dia, a cada momento. E precisávamos de gestores que dessem conta disso, em curtíssimo prazo. Os servidores públicos que estavam em Brasília, que conheciam a Esplanada, que compunham a rede e dominavam esses processos eram aqueles mais próximos.

Então, embora não tenha sido intencional, nem por questão de corporativismo, como alguns costumam dizer, a gente acabou montando uma secretaria que exige, por parte de muitos, explicações. E a imprensa também questiona: como um programa que tem tanta visibilidade, respaldo, peso político, tem uma gestão profissionalizada? A gente teve que responder isso na semana passada: isso é comum no Planejamento, na Fazenda, mas não na área social e de política social. Como é que isso foi possível no Bolsa Família? Não foi uma escolha *a priori*, mas a gente conseguiu, principalmente, demonstrar resultados. O que respalda o trabalho da equipe é o próprio resultado do programa: poder avaliar, monitorar, implementar o Bolsa Família. A gente está conseguindo reduzir desigualdades e pobreza. Podemos dizer que essa equipe aprendeu muito com a ENAP, mas aprende a cada dia com paixão, dedicação, cumplicidade, compromisso. O fato de sermos pouquíssimos motivou essa associação com a turma guerreira de 1999; a turma guerreira que temos hoje na secretaria se vale da paixão, dedicação e compromisso para construir uma política de Estado e, assim, está fazendo diferença.

Enfim, eu queria deixar esses dois depoimentos, como gestora e chefe de gestores, dizendo que a gente se encontra nesse tipo de compromisso e de postura

guerreira – termo que menciono sempre –, de fazer diferença, de acreditar no que está fazendo, de ter cumplicidade e, principalmente, de saber fazer escolhas. E a ENAP foi importante nesse sentido, ajudando-nos a tomar as melhores decisões

voltadas a resultados em termos de redução de desigualdade e de pobreza, justamente o propósito de nosso programa.

Então, muito obrigada.

Rosani Cunha

Para saber mais

Redes de Políticas Públicas

GOLDSMITH, Stephen; EGGERS, William D. Governar em rede – O novo formato do setor público: ENAP, Brasília, 2006. 259 p.

- www.comunidade.sebrae.com.br/rpp/

Conselho Nacional de Juventude

- <http://www.juventude.gov.br>
- http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sec_geral/Juventude/Cons/

Desempenho Institucional

PIRES, Alexandre Kalil. Avaliação de desempenho institucional no Brasil: problemas, XIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008. <http://www.planejamento.gov.br/hotsites/seges/clad/documentos/kalilpir.pdf>

Contabilidade de custos

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Finanças Públicas: II prêmio STN de monografia. Brasília: ESAF, 1998. 613 p.

LEONE, George Guerra. Custos: um enfoque administrativo. 5 ed. Rio de Janeiro: FGV, 1979. v.1. 576 p. (Biblioteca de Administração Pública, 17).

MACHADO, Nelson. Sistema de informação de custo: diretrizes para integração ao orçamento público e à contabilidade governamental. Brasília: ENAP, 2005. 193 p.

- http://www.abcustos.org.br/texto/viewpublic?ID_TEXTO=568
- http://www.administradores.com.br/artigos/a_evolucao_da_contabilidade_de_custos/25985/

Marinha do Brasil

- <https://www.mar.mil.br/>
- <https://www.mar.mil.br/cgcfm/>
- http://www.areamilitar.net/MAR_BR.aspx

Fale com a RSP

Comentários, observações e sugestões sobre a RSP devem ser encaminhados à editoria da revista, para o e-mail editora@enap.gov.br ou por carta, para o endereço SAIS Área 2-A – Sala 116 – CEP: 70610-900 – Brasília, DF, a/c Editora da RSP.

Acontece na ENAP

Concurso Inovação seleciona 10 iniciativas que serão premiadas em março

No dia 19 de novembro, em reunião realizada na ENAP, o Comitê Julgador definiu os 10 vencedores do 13º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal. A premiação das iniciativas selecionadas ocorrerá em março, quando serão apresentadas as experiências e anunciada a classificação.

inovação
inovação
inovação

Os projetos contemplados são: Atendimento Programado do Instituto Nacional do Seguro Social, do INSS; Eco Postal – Um Programa Socioambiental com Geração de Emprego e Renda, da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos; Grupo de Acompanhamento ao Acidentado do Trabalho (Graat), da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego do Piauí; Programa Caminho da Escola, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Novas Empresas de Base Tecnológica Agropecuária e à Transferência de Tecnologia (Proeta), da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa); Programa de Documentação da Trabalhadora Rural, do Ministério do Desenvolvimento Agrário; Revisão dos Procedimentos de Pós-Registro de Medicamentos, Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa); Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade (Sisbio), do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio); Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (Simec); e Sistema Nacional de Gestão de Atividades de Criminalística, do Departamento da Polícia Federal.

Entre os prêmios estão visitas técnicas para a França, Espanha e, a novidade desta edição, Canadá. Promovido pela ENAP, em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e com apoio da Embaixada da França, Cooperação Espanhola, Escola Canadense do Serviço Público (CSPS) e Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional (CIDA), o prêmio deste ano registrou o maior número de inscrições, desde sua criação, em 1996. Foram inscritas 185 iniciativas, das quais 161 consideradas válidas. Esse número representa um acréscimo de 38% em relação à edição de 2007.

Prêmio ODM Brasil contempla sociedade civil e prefeituras

A solenidade de entrega dos troféus aos vencedores da 2ª edição do Prêmio Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), no dia 29 de outubro, no Palácio do Planalto, reuniu representantes de 12 organizações da sociedade civil e oito



governos municipais que realizam projetos de inclusão social, alcance da cidadania e promoção dos direitos humanos. Foram inscritas 1.062 práticas, sendo 572 de organizações e 490 de prefeituras.

Durante o evento, o Governo Federal, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade homenagearam a ENAP com uma placa em agradecimento pela dedicação na realização da 2ª edição do Prêmio e pela contribuição para que o Brasil cumpra os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. À ENAP, em conjunto com o IPEA, coube a coordenação técnica do Prêmio, sendo responsável pela gestão de todo o processo, desde o recebimento das inscrições até a seleção das 40 iniciativas visitadas pelo Comitê Técnico.

O objetivo do Prêmio ODM, coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República, em parceria com o PNUD e com o Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade, é incentivar ações, programas e projetos que contribuam efetivamente para o cumprimento dos oito objetivos estabelecidos na Cúpula do Milênio, realizada pela Organização das Nações Unidas, em 2000.

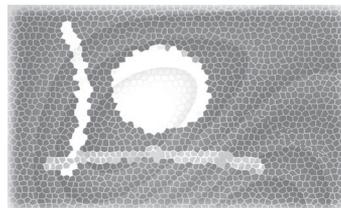
ENAP inicia cursos de formação para EPPGG e APO

Em novembro, a ENAP deu início aos cursos de formação para os cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (14ª edição) e de Analista de Planejamento e Orçamento (15ª edição) 2008/2009. No dia 11, a aula inaugural para 63 Especialistas e 33 Analistas consistiu em uma palestra com o professor e pesquisador B. Guy Peters, da Universidade de Pittsburgh.

Entre os dias 19 e 24, foi promovida uma semana de atividades introdutórias para duas turmas de EPPGG, totalizando 114 participantes, e para outras duas de APOs, formadas por 52 alunos – todos aprovados no último concurso público.

O professor e pesquisador B. Guy Peters, que também atua na Canada School of Public Service, na City University of Hong Kong e na University Center for International Studies, entre outras, ministrou uma palestra sobre as perspectivas para a administração pública, na qual destacou a importância das transformações que vêm sendo feitas no serviço público, além de apontar alguns problemas causados pelas reformas na administração pública.

Durante a semana de atividades, foram apresentados o programa e o regulamento dos cursos, além de promovidos painéis, palestras e oficinas de integração de alunos. Participaram das atividades, pela ENAP, Helena Kerr do Amaral e Paulo Carvalho – respectivamente, presidente e diretor de Formação Profissional; pelo Ministério do Planejamento, Francisco Gaetani, secretário-executivo adjunto; Afonso Oliveira de Almeida, secretário de Planejamento e Investimentos Estratégicos; Marcelo Estevão de Moraes, secretário de Gestão; e George Soares, diretor do Departamento de Assuntos Fiscais. Prestigiaram o evento, ainda, representantes da Casa Civil da Presidência da República e da Universidade de São Paulo.



Nossos pareceristas

A RSP agradece as suas atentas leituras e pertinentes observações

Adriano Batista Dias	Maria da Piedade Morais
Alano Guedes	Maria Edna Moura
Aldino Graef	Maria José Gualda
Alessandro Passos	Maria Júlia Pantoja
Álvaro Eleutério	Matheus Augusto Machado Azevedo
Ana Valeska Gomes do Amaral	Paulo Henrique Feijó
Antonio Francisco Cruvinel	Paulo Kliass
Armando Simões	Pedro Junqueira Pessoa
Beatriz MacDowell	Rafael Cedro
Cristina Hoffmann	Ricardo Rodrigues Barbosa:
Eduardo Sampaio Marques	Rogério Veiga
Eliezer Lopes	Rosalina Gomes Ferreira
Erik Camarano	Sandro Trescastro Bergue
Fernanda Sobral	Selene Marinho Machado
Franciane Henriques	Sely Maria de Souza Costa
Heloísa Garcia Pinto	Simone André
Johnny Ferreira dos Santos	Simone Moneta
Laura Parente	Sylvio Kelsen Coelho
Leany Barreiro de Sousa Lemos	Tatiana Britto
Marcello Barra	Trajano Quinhões
Marcelo Abi-Ramia Caetano	Walter Shigueru Emura
Marcelo Douglas de Figueiredo Torres	Wilson Aguiar Filho
Marcelo Ramos	Yuki Hiyane de Carvalho
Marcos Baumgartner	

Índice alfabético – Vol. 59

Por autor e assunto

Organizado pela Biblioteca Graciliano Ramos – ENAP

Índice alfabético – autor

BARRETO, Luciana. Cem anos de Josué de Castro: legado permanece. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.375-380, jul./set. 2008.

BRAGA, Lamartine Vieira et al. O papel do governo eletrônico no fortalecimento da governança do setor público. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.5-21, jan./mar. 2008.

BRUNO, Pedro Paulo Costallat. Suporte de identificação e enfrentamento de situações-problema (Siesp). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.23-42, jan./mar. 2008.

CHAVES, Adelina Cristina A.; THOMAZ, A. Clecio F. Gestão pública e pesquisa operacional: avaliação de desempenho em agências da previdência social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.221-236, abr./jun. 2008.

CORREIA, Marcelo Bruto da Costa. A regulação no setor de saneamento: comparação entre França, Inglaterra e Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.353-373, jul./set. 2008.

COSTA, Frederico Lustosa da. História das reformas administrativas no Brasil: narrativas, teorizações e representações. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.271-288, jul./set. 2008.

ENTREVISTA Michel Authier: as árvores de conhecimentos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.93-106, jan./mar. 2008.

FERRAREZI, Elisabete. Legados da professora Ruth Cardoso ao Governo Federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.237-244, abr./jun. 2008.

A FORÇA propulsora do diálogo social (reportagem). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.253-258, abr./jun. 2008.

FORUM IBAS debate gestão de escolas de governo, desenvolvimento de dirigentes e prestação de serviços ao cidadão. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.381-388, jul./set. 2008.

- GALLO, Edmundo et al. Acordo Amazônico de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde: uma experiência de integração regional. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.333-351, jul./set. 2008.
- JARDIM, José Maria. A Face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa (RSP revisitada, v.119, ano 46, n.1, jan./abr. 1995). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.81-92, jan./mar. 2008.
- LUQUE, Carlos A. et al. O processo orçamentário e a apuração de custos de produtos e serviços no setor público do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.309-331, jul./set. 2008.
- MARTINS, Marcelo Feijó et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.151-185, abr./jun. 2008.
- MATOS, Olgária. O mal-estar na contemporaneidade: performance e tempo. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.455-468, out./dez. 2008.
- MENDONÇA, Letícia. Transformando burocracias para financiar os mais pobres: a evolução do Pronaf crédito grupo B. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.187-220, abr./jun. 2008.
- MIRANDA, Silvânia Vieira de. Necessidades de informação e competências informacionais no setor público: um estudo de caso. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.61-80, jan./mar. 2008.
- MOURA, Alexandrina Sobreira de. Estado, transnacionalidade e políticas globais (RSP revisitada, v.118, ano 45, n.3, set./dez. 1994). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.245-251, abr./jun. 2008.
- PERES, Eugênio Marcello Borges et al. Conselho Nacional de Juventude: rede de políticas públicas? **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.401-420, out./dez. 2008.
- PETERS, B. Guy. Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.289-307, jul./set. 2008.
- PIMENTEL, A. Fonseca. Dinâmica da reforma administrativa (RSP revisitada, v.106, n.3, set./dez. 1971). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.469-479, out./dez. 2008.
- REZENDE, Leonardo Milhomem de; JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento do Plano de Desenvolvimento da Educação: proposta de aprimoramento do Ideb e de painel de indicadores. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.121-150, abr./jun. 2008.
- ROSANI Cunha, uma gestora que fez diferença. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n.4, p.481-484, out./dez. 2008.
- ROSENBERG, Gerson; OHAYON, Pierre; BATISTA, Fábio Ferreira. Gestão do conhecimento em organizações públicas de saúde no Brasil: diagnóstico de práticas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.43-60, jan./mar. 2008.
- SANTOS, Everton; BITARELLO, Jucelaine; PEDDE, Valdir. Determinantes do desempenho institucional: um esboço teórico. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.441-454, out./dez. 2008.

SILVA, Anderson Soares da; DAVIS, Marcelo David; VIVEIROS, Alexandre Rodrigues. Contabilidade de custos na administração pública: o estabelecimento dos gastos de posse estratégica na Marinha do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.421-440, out./dez. 2008.

Assuntos

Acesso à Informação

JARDIM, José Maria. A Face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa (RSP revisitada, v.119, ano 46, n.1, jan./abr. 1995). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.81-92, jan./mar. 2008.

Administração Municipal

MARTINS, Marcelo Feijó et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.151-185, abr./jun. 2008.

Administração por Objetivos

CHAVES, Adelina Cristina A.; THOMAZ, A. Clecio F. Gestão pública e pesquisa operacional: avaliação de desempenho em agências da previdência social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.221-236, abr./jun. 2008.

Administração Pública

CHAVES, Adelina Cristina A.; THOMAZ, A. Clecio F. Gestão pública e pesquisa operacional: avaliação de desempenho em agências da previdência social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.221-236, abr./jun. 2008.

SILVA, Anderson Soares da; DAVIS, Marcelo David; VIVEIROS, Alexandre Rodrigues. Contabilidade de custos na administração pública: o estabelecimento dos gastos de posse estratégica na Marinha do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.421-440, out./dez. 2008.

Agência

CHAVES, Adelina Cristina A.; THOMAZ, A. Clecio F. Gestão pública e pesquisa operacional: avaliação de desempenho em agências da previdência social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.221-236, abr./jun. 2008.

Agente de Mudança

ROSENBERG, Gerson; OHAYON, Pierre; BATISTA, Fábio Ferreira. Gestão do conhecimento em organizações públicas de saúde no Brasil: diagnóstico de práticas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.43-60, jan./mar. 2008.

Agente Público

FORUM IBAS debate gestão de escolas de governo, desenvolvimento de dirigentes e prestação de serviços ao cidadão. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.381-388, jul./set. 2008.

Agricultura Familiar

MENDONÇA, Letícia. Transformando burocracias para financiar os mais pobres: a evolução do Pronaf crédito grupo B. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.187-220, abr./jun. 2008.

Aspecto Histórico

COSTA, Frederico Lustosa da. História das reformas administrativas no Brasil: narrativas, teorizações e representações. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.271-288, jul./set. 2008.

PIMENTEL, A. Fonseca. Dinâmica da reforma administrativa (RSP revisitada, v.106, n.3, set./dez. 1971). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n.4, p.469-479, out./dez. 2008.

Atendimento ao Público

CHAVES, Adelina Cristina A.; THOMAZ, A. Clecio F. Gestão pública e pesquisa operacional: avaliação de desempenho em agências da previdência social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n.2, p. 221-236, abr./jun. 2008.

ROSENBERG, Gerson; OHAYON, Pierre; BATISTA, Fábio Ferreira. Gestão do conhecimento em organizações públicas de saúde no Brasil: diagnóstico de práticas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.43-60, jan./mar. 2008.

Bem-Estar Social

FERRAREZI, Elisabete. Legados da professora Ruth Cardoso ao Governo Federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.237-244, abr./jun. 2008.

Capacitação Profissional

FORUM IBAS debate gestão de escolas de governo, desenvolvimento de dirigentes e prestação de serviços ao cidadão. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p. 381-388, jul./set. 2008.

Capital Social

SANTOS, Everton; BITARELLO, Juclaine; PEDDE, Valdir. Determinantes do desempenho institucional: um esboço teórico. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n.4, p.441-454, out./dez. 2008.

Capitalismo

MATOS, Olgária. O mal-estar na contemporaneidade: performance e tempo. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n.4, p.455-468, out./dez. 2008.

Cidadania

FORUM IBAS debate gestão de escolas de governo, desenvolvimento de dirigentes e prestação de serviços ao cidadão. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.381-388, jul./set. 2008.

Cognição

MIRANDA, Silvânia Vieira de. Necessidades de informação e competências informacionais no setor público: um estudo de caso. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.61-80, jan./mar. 2008.

Competência Informacional

MIRANDA, Silvânia Vieira de. Necessidades de informação e competências informacionais no setor público: um estudo de caso. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.61-80, jan./mar. 2008.

Condição Econômica

BARRETO, Luciana. Cem anos de Josué de Castro: legado permanece. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.375-380, jul./set. 2008.

Conselho Consultivo

PERES, Eugênio Marcello Borges et al. Conselho Nacional de Juventude: rede de políticas públicas? **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.401-420, out./dez. 2008.

Contabilidade de Custos

SILVA, Anderson Soares da; DAVIS, Marcelo David; VIVEIROS, Alexandre Rodrigues. Contabilidade de custos na administração pública: o estabelecimento dos gastos de posse estratégica na Marinha do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.421-440, out./dez. 2008.

Custo

LUQUE, Carlos A. et al. O processo orçamentário e a apuração de custos de produtos e serviços no setor público do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.309-331, jul./set. 2008.

SILVA, Anderson Soares da; DAVIS, Marcelo David; VIVEIROS, Alexandre Rodrigues. Contabilidade de custos na administração pública: o estabelecimento dos gastos de posse estratégica na Marinha do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.421-440, out./dez. 2008.

Democratização

ENTREVISTA Michel Authier: as árvores de conhecimentos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n.1, p.93-106, jan./mar. 2008.

MARTINS, Marcelo Feijó et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.151-185, abr./jun. 2008.

Descentralização Administrativa

MARTINS, Marcelo Feijó et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.151-185, abr./jun. 2008.

Desempenho Institucional

SANTOS, Everton; BITARELLO, Jucelaine; PEDDE, Valdir. Determinantes do desempenho institucional: um esboço teórico. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n. 4, p. 441-454, out./dez. 2008.

Desenvolvimento Regional

GALLO, Edmundo et al. Acordo Amazônico de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde: uma experiência de integração regional. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.333-351, jul./set. 2008.

Desenvolvimento Social

FERRAREZI, Elisabete. Legados da professora Ruth Cardoso ao Governo Federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.237-244, abr./jun. 2008.

Desenvolvimento Sustentável

GALLO, Edmundo et al. Acordo Amazônico de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde: uma experiência de integração regional. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.333-351, jul./set. 2008.

Educação

REZENDE, Leonardo Milhomem de; JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento do Plano de Desenvolvimento da Educação: proposta de aprimoramento do Ideb e de painel de indicadores. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.121-150, abr./jun. 2008.

Eficiência

CHAVES, Adelina Cristina A.; THOMAZ, A. Clecio F. Gestão pública e pesquisa operacional: avaliação de desempenho em agências da previdência social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n.2, p.221-236, abr./jun. 2008.

SILVA, Anderson Soares da; DAVIS, Marcelo David; VIVEIROS, Alexandre Rodrigues. Contabilidade de custos na administração pública: o estabelecimento dos gastos de posse estratégica na Marinha do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.421-440, out./dez. 2008.

Empresas Públicas

ROSENBERG, Gerson; OHAYON, Pierre; BATISTA, Fábio Ferreira. Gestão do conhecimento em organizações públicas de saúde no Brasil: diagnóstico de práticas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.43-60, jan./mar. 2008.

Entrevista

ENTREVISTA Michel Authier: as árvores de conhecimentos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.93-106, jan./mar. 2008.

Escola de Governo

FORUM IBAS debate gestão de escolas de governo, desenvolvimento de dirigentes e prestação de serviços ao cidadão. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.381-388, jul./set. 2008.

Estado

COSTA, Frederico Lustosa da. História das reformas administrativas no Brasil: narrativas, teorizações e representações. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.271-288, jul./set. 2008.

JARDIM, José Maria. A Face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa (RSP revisitada, v.119, ano 46, n.1, jan./abr. 1995). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.81-92, jan./mar. 2008.

MOURA, Alexandrina Sobreira de. Estado, transnacionalidade e políticas globais (RSP revisitada, v.118, ano 45, n.3, set./dez. 1994). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.245-251, abr./jun. 2008.

Evento

FORUM IBAS debate gestão de escolas de governo, desenvolvimento de dirigentes e prestação de serviços ao cidadão. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.381-388, jul./set. 2008.

Gasto Público

SILVA, Anderson Soares da; DAVIS, Marcelo David; VIVEIROS, Alexandre Rodrigues. Contabilidade de custos na administração pública: o estabelecimento dos gastos de posse estratégica na Marinha do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.421-440, out./dez. 2008.

Gestão da Informação

BRUNO, Pedro Paulo Costallat. Suporte de identificação e enfrentamento de situações-problema (Siesp). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.23-42, jan./mar. 2008.

ENTREVISTA Michel Authier: as árvores de conhecimentos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.93-106, jan./mar. 2008.

JARDIM, José Maria. A Face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa (RSP revisitada, v.119, ano 46, n.1, jan./abr. 1995). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.81-92, jan./mar. 2008.

MIRANDA, Silvânia Vieira de. Necessidades de informação e competências informacionais no setor público: um estudo de caso. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.61-80, jan./mar. 2008.

PERES, Eugênio Marcello Borges et al. Conselho Nacional de Juventude: rede de políticas públicas? **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.401-420, out./dez. 2008.

Gestão de Desempenho

PETERS, B. Guy. Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.289-307, jul./set. 2008.

Gestão do Conhecimento

BRUNO, Pedro Paulo Costallat. Suporte de identificação e enfrentamento de situações-problema (Siesp). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.23-42, jan./mar. 2008.

ENTREVISTA Michel Authier: as árvores de conhecimentos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.93-106, jan./mar. 2008.

ROSENBERG, Gerson; OHAYON, Pierre; BATISTA, Fábio Ferreira. Gestão do conhecimento em organizações públicas de saúde no Brasil: diagnóstico de práticas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.43-60, jan./mar. 2008.

Gestão Participativa

A FORÇA propulsora do diálogo social (reportagem). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.253-258, abr./jun. 2008.

MARTINS, Marcelo Feijó et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.151-185, abr./jun. 2008.

Gestor

ROSANI Cunha, uma gestora que fez diferença. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.481-484, out./dez. 2008.

Globalização

BARRETO, Luciana. Cem anos de Josué de Castro: legado permanece. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.375-380, jul./set. 2008.

MOURA, Alexandrina Sobreira de. Estado, transnacionalidade e políticas globais (RSP revisitada, v.118, ano 45, n.3, set./dez. 1994). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.245-251, abr./jun. 2008.

Governabilidade

MARTINS, Marcelo Feijó et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.151-185, abr./jun. 2008.

Governança

BRAGA, Lamartine Vieira et al. O papel do governo eletrônico no fortalecimento da governança do setor público. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.5-21, jan./mar. 2008.

MARTINS, Marcelo Feijó et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.151-185, abr./jun. 2008.

PETERS, B. Guy. Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.289-307, jul./set. 2008.

Governo Eletrônico

BRAGA, Lamartine Vieira et al. O papel do governo eletrônico no fortalecimento da governança do setor público. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.5-21, jan./mar. 2008.

Grupo de Pressão

MOURA, Alexandrina Sobreira de. Estado, transnacionalidade e políticas globais (RSP revisitada, v.118, ano 45, n.3, set./dez. 1994). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.245-251, abr./jun. 2008.

Grupo de Trabalho

A FORÇA propulsora do diálogo social (reportagem). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.253-258, abr./jun. 2008.

Homenagem

FERRAREZI, Elisabete. Legados da professora Ruth Cardoso ao Governo Federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.237-244, abr./jun. 2008.

ROSANI Cunha, uma gestora que fez diferença. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.481-484, out./dez. 2008.

Indicador de Desempenho

SILVA, Anderson Soares da; DAVIS, Marcelo David; VIVEIROS, Alexandre Rodrigues. Contabilidade de custos na administração pública: o estabelecimento dos gastos de posse estratégica na Marinha do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.421-440, out./dez. 2008.

Indicador Educacional

REZENDE, Leonardo Milhomem de; JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento do Plano de Desenvolvimento da Educação: proposta de aprimoramento do Ideb e de painel de indicadores. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.121-150, abr./jun. 2008.

Informação

BRUNO, Pedro Paulo Costallat. Suporte de identificação e enfrentamento de situações-problema (Siesp). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.23-42, jan./mar. 2008.

ENTREVISTA Michel Authier: as árvores de conhecimentos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.93-106, jan./mar. 2008.

JARDIM, José Maria. A Face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa (RSP revisitada, v.119, ano 46, n.1, jan./abr. 1995). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.81-92, jan./mar. 2008.

MIRANDA, Silvânia Vieira de. Necessidades de informação e competências informacionais no setor público: um estudo de caso. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.61-80, jan./mar. 2008.

ROSENBERG, Gerson; OHAYON, Pierre; BATISTA, Fábio Ferreira. Gestão do conhecimento em organizações públicas de saúde no Brasil: diagnóstico de práticas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.43-60, jan./mar. 2008.

Inovação

FERRAREZI, Elisabete. Legados da professora Ruth Cardoso ao Governo Federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.237-244, abr./jun. 2008.

GALLO, Edmundo et al. Acordo Amazônico de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde: uma experiência de integração regional. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.333-351, jul./set. 2008.

Instituição

SANTOS, Everton; BITARELLO, Jucelaine; PEDDE, Valdir. Determinantes do desempenho institucional: um esboço teórico. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.441-454, out./dez. 2008.

Juventude

PERES, Eugênio Marcello Borges et al. Conselho Nacional de Juventude: rede de políticas públicas? **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.401-420, out./dez. 2008.

Marinha do Brasil

SILVA, Anderson Soares da; DAVIS, Marcelo David; VIVEIROS, Alexandre Rodrigues. Contabilidade de custos na administração pública: o estabelecimento dos gastos de posse estratégica na Marinha do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.421-440, out./dez. 2008.

Microcrédito

MENDONÇA, Letícia. Transformando burocracias para financiar os mais pobres: a evolução do Pronaf crédito grupo B. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.187-220, abr./jun. 2008.

Modelo de Gestão

ROSENBERG, Gerson; OHAYON, Pierre; BATISTA, Fábio Ferreira. Gestão do conhecimento em organizações públicas de saúde no Brasil: diagnóstico de práticas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.43-60, jan./mar. 2008.

Monitoramento

REZENDE, Leonardo Milhomem de; JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento do Plano de Desenvolvimento da Educação: proposta de aprimoramento do Ideb e de painel de indicadores. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.121-150, abr./jun. 2008.

Necessidade de Informação

MIRANDA, Silvânia Vieira de. Necessidades de informação e competências informacionais no setor público: um estudo de caso. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.61-80, jan./mar. 2008.

Orçamento Público

LUQUE, Carlos A. et al. O processo orçamentário e a apuração de custos de produtos e serviços no setor público do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.309-331, jul./set. 2008.

Parceria Público-Privada

FERRAREZI, Elisabete. Legados da professora Ruth Cardoso ao Governo Federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.237-244, abr./jun. 2008.

MOURA, Alexandrina Sobreira de. Estado, transnacionalidade e políticas globais (RSP revisitada, v.118, ano 45, n.3, set./dez. 1994). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.245-251, abr./jun. 2008.

Pobreza

BARRETO, Luciana. Cem anos de Josué de Castro: legado permanece. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.375-380, jul./set. 2008.

MENDONÇA, Letícia. Transformando burocracias para financiar os mais pobres: a evolução do Pronaf crédito grupo B. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.187-220, abr./jun. 2008.

Política Educacional

REZENDE, Leonardo Milhomem de; JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento do Plano de Desenvolvimento da Educação: proposta de aprimoramento do Ideb e de painel de indicadores. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.121-150, abr./jun. 2008.

Política Pública

A FORÇA propulsora do diálogo social (reportagem). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.253-258, abr./jun. 2008.

MARTINS, Marcelo Feijó et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.151-185, abr./jun. 2008.

MENDONÇA, Letícia. Transformando burocracias para financiar os mais pobres: a evolução do Pronaf crédito grupo B. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.187-220, abr./jun. 2008.

PERES, Eugênio Marcello Borges et al. Conselho Nacional de Juventude: rede de políticas públicas? **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.401-420, out./dez. 2008.

Política Social

FERRAREZI, Elisabete. Legados da professora Ruth Cardoso ao Governo Federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.237-244, abr./jun. 2008.

Prestação de Contas

MARTINS, Marcelo Feijó et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.151-185, abr./jun. 2008.

Prestação de Serviço

FORUM IBAS debate gestão de escolas de governo, desenvolvimento de dirigentes e prestação de serviços ao cidadão. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.381-388, jul./set. 2008.

Previdência Social

CHAVES, Adelina Cristina A.; THOMAZ, A. Clecio F. Gestão pública e pesquisa operacional: avaliação de desempenho em agências da previdência social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.221-236, abr./jun. 2008.

Processo

LUQUE, Carlos A. et al. O processo orçamentário e a apuração de custos de produtos e serviços no setor público do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.309-331, jul./set. 2008.

Produtividade

CHAVES, Adelina Cristina A.; THOMAZ, A. Clecio F. Gestão pública e pesquisa operacional: avaliação de desempenho em agências da previdência social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.221-236, abr./jun. 2008.

Programa

FERRAREZI, Elisabete. Legados da professora Ruth Cardoso ao Governo Federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.237-244, abr./jun. 2008.

REZENDE, Leonardo Milhomem de; JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento do Plano de Desenvolvimento da Educação: proposta de aprimoramento do Ideb e de painel de indicadores. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.121-150, abr./jun. 2008.

Qualidade

CHAVES, Adelina Cristina A.; THOMAZ, A. Clecio F. Gestão pública e pesquisa operacional: avaliação de desempenho em agências da previdência social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.221-236, abr./jun. 2008.

SILVA, Anderson Soares da; DAVIS, Marcelo David; VIVEIROS, Alexandre Rodrigues. Contabilidade de custos na administração pública: o estabelecimento dos gastos de posse estratégica na Marinha do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.421-440, out./dez. 2008.

Qualidade Total

ROSENBERG, Gerson; OHAYON, Pierre; BATISTA, Fábio Ferreira. Gestão do conhecimento em organizações públicas de saúde no Brasil: diagnóstico de práticas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.43-60, jan./mar. 2008.

Reforma Administrativa

COSTA, Frederico Lustosa da. História das reformas administrativas no Brasil: narrativas, teorizações e representações. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.271-288, jul./set. 2008.

PETERS, B. Guy. Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.289-307, jul./set. 2008.

PIMENTEL, A. Fonseca. Dinâmica da reforma administrativa (RSP revisitada, v.106, n.3, set./dez. 1971). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.469-479, out./dez. 2008.

Reforma Tributária

A FORÇA propulsora do diálogo social (reportagem). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.253-258, abr./jun. 2008.

Região Amazônica

GALLO, Edmundo et al. Acordo Amazônico de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde: uma experiência de integração regional. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.333-351, jul./set. 2008.

Regulação

CORREIA, Marcelo Bruto da Costa. A regulação no setor de saneamento: comparação entre França, Inglaterra e Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.353-373, jul./set. 2008.

Saneamento

CORREIA, Marcelo Bruto da Costa. A regulação no setor de saneamento: comparação entre França, Inglaterra e Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.353-373, jul./set. 2008.

Saúde

GALLO, Edmundo et al. Acordo Amazônico de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde: uma experiência de integração regional. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.333-351, jul./set. 2008.

ROSENBERG, Gerson; OHAYON, Pierre; BATISTA, Fábio Ferreira. Gestão do conhecimento em organizações públicas de saúde no Brasil: diagnóstico de práticas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.43-60, jan./mar. 2008.

Serviço Público

CORREIA, Marcelo Bruto da Costa. A regulação no setor de saneamento: comparação entre França, Inglaterra e Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.353-373, jul./set. 2008.

LUQUE, Carlos A. et al. O processo orçamentário e a apuração de custos de produtos e serviços no setor público do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.309-331, jul./set. 2008.

Setor Público

BRAGA, Lamartine Vieira et al. O papel do governo eletrônico no fortalecimento da governança do setor público. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.5-21, jan./mar. 2008.

LUQUE, Carlos A. et al. O processo orçamentário e a apuração de custos de produtos e serviços no setor público do Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.309-331, jul./set. 2008.

PETERS, B. Guy. Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.289-307, jul./set. 2008.

ROSENBERG, Gerson; OHAYON, Pierre; BATISTA, Fábio Ferreira. Gestão do conhecimento em organizações públicas de saúde no Brasil: diagnóstico de práticas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.43-60, jan./mar. 2008.

Sistema de Informação

BRUNO, Pedro Paulo Costallat. Suporte de identificação e enfrentamento de situações-problema (Siesp). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.23-42, jan./mar. 2008.

Sociedade Contemporânea

ENTREVISTA Michel Authier: as árvores de conhecimentos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.93-106, jan./mar. 2008.

MATOS, Olgária. O mal-estar na contemporaneidade: performance e tempo. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.455-468, out./dez. 2008.

PETERS, B. Guy. Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.3, p.289-307, jul./set. 2008.

Tempo

MATOS, Olgária. O mal-estar na contemporaneidade: performance e tempo. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.455-468, out./dez. 2008.

Terceiro Setor

FERRAREZI, Elisabete. Legados da professora Ruth Cardoso ao Governo Federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.237-244, abr./jun. 2008.

MOURA, Alexandrina Sobreira de. Estado, transnacionalidade e políticas globais (RSP revisitada, v.118, ano 45, n.3, set./dez. 1994). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.245-251, abr./jun. 2008.

Trabalho

MATOS, Olgária. O mal-estar na contemporaneidade: performance e tempo. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.4, p.455-468, out./dez. 2008.

Transparência Administrativa

JARDIM, José Maria. A Face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa (RSP revisitada, v.119, ano 46, n.1, jan./abr. 1995). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.1, p.81-92, jan./mar. 2008.

Voluntariado

FERRAREZI, Elisabete. Legados da professora Ruth Cardoso ao Governo Federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.237-244, abr./jun. 2008.

Zona Rural

MENDONÇA, Letícia. Transformando burocracias para financiar os mais pobres: a evolução do Pronaf crédito grupo B. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, p.187-220, abr./jun. 2008.

Cartão de aquisição de publicações

Para adquirir nossos periódicos, envie-nos este cartão preenchido através de fax ou correio juntamente com o comprovante de pagamento ou nota de empenho.

Nome/Instituição: _____

CPF/CNPJ: _____

Endereço: _____

Cidade: _____ UF: _____ CEP: _____

Telefone: _____ Fax: _____

E-mail: _____

Revista do Serviço Público

Periodicidade: trimestral

Assinatura anual: R\$ 40,00

Ano 59 – 2008

Número avulso: R\$ 12,00 Edição nº _____

Exemplar avulso anterior a 1997: R\$ 8,00

Cadernos ENAP

8 9 10 11 12 13 14 15 16 17

18 20 21 22 23 24 25 26 27 28

29 30 31 32 33

Preço unitário: R\$ 10,00

Outros



Formas de pagamento

Os interessados em adquirir as publicações ENAP poderão dirigir-se diretamente à sede da Escola em Brasília ou solicitá-las por fax ou pelos Correios, informando os títulos das publicações e endereço completo para entrega.

O pagamento pode ser realizado por meio de uma das formas a seguir:

1. Nas agências do Banco do Brasil:
 - Compareça ao caixa e solicite o depósito do valor das publicações na Conta Única do Tesouro Nacional, Agência 1607-1 Conta 170.500-8, informe seu CPF ou o CNPJ de sua instituição e o código identificador 11470211401288187.
 - Posteriormente, encaminhe o comprovante de depósito juntamente com o Cartão de Aquisição para a ENAP.
2. No sítio do Banco do Brasil (www.bb.com.br), por meio de transferência entre contas correntes (para clientes do Banco do Brasil):
 - Acesse sua conta.
 - Na guia “Transferências”, clique em “para Conta Única do Tesouro”.
 - Digite o valor total das publicações solicitadas.
 - No campo “UG Gestão finalidade”, digite o código identificador: 11470211401288187.
 - No campo CPF/CNPJ, digite o seu CPF ou o CNPJ de sua instituição.
 - Em seguida, prossiga com a transação normalmente, como se fosse uma transferência comum entre contas correntes.
 - Imprima o comprovante e encaminhe-o para a ENAP juntamente com o Cartão de Aquisição.
3. Nos terminais de Auto-Atendimento do Banco do Brasil (para clientes do Banco do Brasil):
 - Na tela principal, selecione a opção “Transferência”;
 - Na próxima tela, selecione a opção “Conta corrente para Conta Única do Tesouro”;
 - Em seguida, digite o valor total das publicações solicitadas e tecla Ok;
 - Na próxima tela, digite no campo Identificador 1 o código 1147021140128818-7 e no campo Identificador 2 o seu CPF ou o CNPJ de sua instituição.
 - Prossiga normalmente com a transação, como uma transferência comum.
 - Encaminhe posteriormente o comprovante de transferência juntamente com o **Cartão de Aquisição** para a ENAP.
4. Enviar nota de empenho (com original anexado) em nome de: ENAP Escola Nacional de Administração Pública – CNPJ: 00.627.612/0001-09, UG: 114702, Gestão: 11401
5. Enviar por fax ou pelos Correios, a Guia de Recolhimento da União (GRU Simples) paga no Banco do Brasil com o valor das publicações. Acesse o link “Como adquirir” na página da ENAP para maiores informações.

ENAP Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Comunicação e Pesquisa

SAIS – Área 2-A

70610-900 – Brasília, DF

Tel: (61) 3445 7096 / 3445 7102 – Fax: (61) 3445 7178

CNPJ: 00 627 612/0001-09

Site: www.enap.gov.br

E-mail: publicacoes@enap.gov.br