

Brasil século XXI  
A construção de um Estado eficaz

*Virgínio Augusto Ferreira Coutinho*  
*Maria Teresa Oliva Silveira Campos*

**07**

Brasil século XXI

A construção de um Estado eficaz

*Virgínio Augusto Ferreira Coutinho*

*Maria Teresa Oliva Silveira Campos*

**07**

**Texto para discussão** é uma publicação da  
Escola Nacional de Administração Pública

*Editora*

Vera Lúcia Petrucci

*Coordenação editorial*

Rodrigo Luiz Rodrigues Galletti

*Revisão*

Cleidiana Cardoso N. Ferreira

Galber José Oliveira Maciel

*Editoração eletrônica*

Maria Marta da Rocha Vasconcelos

© ENAP, 2001

320.1 COUTINHO, Virgínio Ferreira, CAMPOS, Maria Tereza Oliva  
C871b Silveira

Brasil século XXI: a construção de um Estado eficaz.  
Brasília: ENAP, 1996.

31 f. (Texto para discussão, 7).

1. Estado - Brasil - Aspectos históricos. 2. Reforma do  
Estado. I. Título. II. Série.

Brasília, DF

ENAP Escola Nacional de Administração Pública

SAIS — Área 2-A

70610-900 — Brasília, DF

Telefone: (0XX61) 445 7096 / 445 7102 — Fax: (0XX61) 445 7178

Site: [www.ena.gov.br](http://www.ena.gov.br)

E-mail: [publicacoes@ena.gov.br](mailto:publicacoes@ena.gov.br)

# Brasil século XXI

## A construção de um Estado eficaz

*Virgínio Augusto Ferreira Coutinho*

*Maria Teresa Oliva Silveira Campos*

### Introdução

Estamos acostumados a pensar em gerência como uma prática específica das organizações com fins lucrativos. Admitimos como inerente a elas a necessidade de administrar recursos, identificar oportunidades e controlar riscos. E aceitamos como fator de competitividade dessas organizações a sua eficácia empresarial. Precisamos ampliar a nossa visão sobre o campo de aplicação da prática gerencial e a aferição de seus resultados.

Muito dessa nossa concepção está baseada na distinção que fazemos entre organizações com fins **lucrativos** e fins **sociais**. Mas, como veremos, a presença de um lucro convencional é uma diferença secundária entre as organizações. Da mesma forma que os bancos e as indústrias precisam de seus clientes para sobreviver, as igrejas precisam de seus fiéis, os sindicatos, de seus representados e os Estados, de seus cidadãos-eleitores.

Sob essa perspectiva, a diferença-chave entre as organizações, tenham elas fins lucrativos ou não, são os bens e serviços que fornecem. Da qualidade desses bens e serviços depende a manutenção de seu relacionamento com os seus públicos alvos, os clientes. E desse relacionamento depende a sua sobrevivência. Por essa razão, a prática gerencial e a necessidade de resultados não são exclusivas do mundo dos “negócios”. As organizações sem fins lucrativos também precisam ser gerenciadas e ter desempenho.

Em tempo algum da história a necessidade de se trabalhar a respeito da **missão**, da **liderança** e do **desempenho** das organizações sem fins lucrativos foi tão urgente como nos dias atuais. E é essa urgência que o presente trabalho, “Brasil Século XXI — A construção de um Estado eficaz”, quer agregar à reflexão da proposta de reforma do Estado brasileiro.

---

\* Virgínio Augusto Ferreira Coutinho é engenheiro metalúrgico, assessor do presidente da Companhia Siderúrgica Nacional.

Maria Tereza Oliva Silveira Campos é cientista social e analista sênior da Assessoria de Relações Trabalhistas, Planejamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos da Companhia Siderúrgica Nacional.

## **O Estado: de sua origem aos dias de hoje**

Quando buscamos na história a origem do Estado, encontramos a questão militar como uma forte razão de seu surgimento. De uma população fixada em um determinado território nasce uma esfera política com o objetivo de defender essa população contra invasões, ou para tornar possível a expulsão de um invasor, ou ainda para conquistar um território no qual outra população já estava fixada.

Mesmo que o surgimento dessa esfera política tenha sido fruto de um processo histórico não linear e o seu desenvolvimento, peculiar ao contexto de origem, o sentido de defesa que ela representa está presente na formação dos reinos da antiguidade, na criação da cidade-estado e, mais tarde, na consolidação do Estado nacional.

Mas, por detrás da causa militar, há outro fator que consideramos mais decisivo ainda para a origem do Estado: a esfera social, esse espaço comum a todos e que reúne as esferas do privado e do público. Em que processo esse fator adquire importância?

À medida que o domínio das necessidades vitais pelo indivíduo vai se tornando maior e seus resultados mais crescentes, elas deixam de ser um assunto da esfera privada e passam a ser tratadas e reguladas cada vez mais pela esfera do público (principalmente no que diz respeito à proteção das posses, aos direitos de herança, compra e venda).

Contudo, esse espaço comum a todos não se detém apenas no movimento de passar para o público o que é próprio do privado. Ele promove ainda uma estreita ligação entre essas duas esferas. Para dominar as necessidades vitais e proteger os resultados desse domínio, o indivíduo precisa interagir com outros indivíduos, com os quais também tem interesses em comum. E é na sociedade que essa dependência mútua em prol da sobrevivência ocorre, adquire importância pública e suas vulnerabilidades passam a ser tratadas.

Concluimos, então, que o Estado nasce de uma necessidade da esfera social, que se intensifica em razão da questão militar. Sob essa perspectiva, podemos compreender o porquê de interesses comuns fortemente filmados, como os da sociedade feudal, terem se submetido à soberania de uma esfera política. A outra alternativa era correr o risco de serem conquistados por uma força estrangeira — o que deixava de ser uma boa opção.

Podemos ver também na esfera social o peso que a sociedade civil tem na definição da missão do Estado. Não é a sociedade civil esse espaço comum a todos, onde cidadãos organizados de acordo com interesses comuns atuam contra as vulnerabilidades da dependência mútua em prol da sobrevivência?

Pois será na definição de nação-estado de Jean Bodin, advogado e político francês (1530-1596), que encontraremos as primeiras reflexões sobre a missão do Estado: garantir a manutenção dessa sociedade civil (principalmente em tempo de guerra) e proteger a vida, a liberdade e as propriedades de seus cidadãos.

Quase 300 anos depois, a nação-estado concebida (em 1576) por Jean Bodin era uma realidade política mundial, e o Estado ainda atuava de acordo com os princípios de sua genitora. No entanto, a partir das últimas décadas do século XIX o papel do Estado foi se ampliando de tal maneira que, em meados do século XX, ele deixou de ser o guardião da sociedade civil e passou a ser o seu senhor. Ele se tornou o Megaestado. Próximo ponto de nossa análise, norteadas, em grande parte, pelas reflexões de Peter Drucker a respeito do tema.<sup>1</sup> A ele, nosso débito e reconhecimento.

Até 1880, o Estado não era visto como o agente adequado para solucionar problemas sociais, nem para realizar as tarefas dessa adequação. Foi com a concepção de Bem-Estar Social de Bismark<sup>2</sup> que o Estado assumiu o papel de agente social, um papel até então desempenhado pela própria comunidade, pelas igrejas e associações de voluntários, e cujo objetivo era responder às novas demandas sociais nascidas do sistema capitalista de produção.

O resultado foi o surgimento na Alemanha da legislação social, reunindo medidas como o seguro saúde, seguro contra acidentes de trabalho, além de pensões para a velhice. Mais tarde, após a primeira guerra mundial, tivemos, com os ingleses, a instituição do seguro desemprego e, anos depois, na década de 30, com os americanos, a regulamentação dos primeiros subsídios governamentais, no caso, os agrícolas.

Em um passo seguinte, o Estado assumiu ainda o papel de agente econômico. Ele passou a ser proprietário de empresas de serviços — luz, água, telefonia, transporte, bancos etc., (e, no caso brasileiro, de setores considerados de segurança nacional: petróleo, siderurgia, mineração etc.).

As justificativas da época eram que o Estado empresário poderia tanto amenizar as tensões sociais decorrentes da rápida disseminação do capitalismo quanto bloquear os avanços da teoria socialista — em especial, no que diz respeito ao seu discurso de uma “guerra de classes” entre o capital e o trabalho.

Com a grande depressão de 1929, o papel de agente econômico do Estado foi ampliado. Delegou-se a ele também a gestão do “tempo” econômico. Por meio dos **gastos públicos**, o Estado poderia estimular a economia, controlando, assim, os períodos de recessão e depressão. Uma crença baseada na afirmativa **da economia nacional ser isolada da mundial** e que, ao lado da teoria do **consumo como agente de formação e investimento do capital**,<sup>3</sup> fundamentou a maioria das políticas econômicas do Megaestado.

A aceitação dessas teorias permitiu a criação de mais um papel para o Estado: ser agente fiscal. Se não havia limites para aquilo que o Estado podia gastar e para os empréstimos que ele podia fazer em razão das necessidades sociais e econômicas, não haveria também limites para os impostos que ele podia cobrar, principalmente em seu papel de redistribuir a renda da sociedade.

Deve-se destacar ainda que o Megaestado foi o resultado de dois outros fatores. Primeiro: necessidade de tecnologia em resposta à corrida armamentista iniciada com a decisão alemã de construir um poderio naval no final do século XIX. Segundo: orçamentos crescentes resultantes do Estado fiscal.

Nesse contexto, a visão de que armas e combatentes precisavam estar à disposição das nações antes do início dos conflitos delegou ao Estado o papel de agente da guerra fria; enquanto a possibilidade de dispor de orçamentos cada vez maiores ampliou as oportunidades de promoção e poder, transformando o Estado em uma agência eleitoral ou de verbas políticas. Em meados do século XX, estava consolidado o Megaestado, uma realidade política para a maioria das nações.

## **Resultados do Megaestado**

Mais que amenizar as tensões decorrentes do surgimento e amadurecimento de uma economia capitalista, a atuação do Estado como agente social contribuiu para o seu agravamento. No caso brasileiro, essa atuação foi mais grave ainda. Ela permitiu que a pobreza se transformasse em degradação e o bem-estar social, em uma fonte de corrupção e de *déficit* para o Estado.

Todos sabem que, até bem pouco tempo, brasileiros fisicamente aptos estavam ganhando pensões vitalícias por invalidez. Queremos crer que, com o recadastramento do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), em 1993, essa realidade tenha sido alterada. Esperamos também que essa iniciativa tenha sido capaz de desenvolver mecanismos de controle que expliquem o porquê de ainda hoje, em 1996, sermos surpreendidos com a fraude de R\$ 24 milhões no INSS realizada por uma única quadrilha.

Quanto ao poder de nossas medidas sociais para transformar a pobreza em degradação, um forte exemplo é o salário mínimo que cerca de 69% de nossos aposentados e pensionistas recebem para a sobrevivência mensal.<sup>4</sup> Um resultado que posiciona essa população abaixo da “linha da pobreza” (isto é, vivendo com um rendimento anual inferior a US\$ 1.500,00) e que custou para o Estado brasileiro R\$ 34 bilhões, em 1995.<sup>5</sup>

Muitos podem dizer que a solução está no fim da corrupção e das inadimplências que afetam a Previdência Social, ou ainda dos privilégios que caracterizam o sistema de aposentadoria do setor público. Contudo, esta é uma proposta utópica e ineficaz. Mesmo que as corrupções, as sonegações e os privilégios sejam eliminados, a Previdência Social não possui renda para atender aos dependentes de hoje, como não terá para atender aos de amanhã. E o mais importante: o seu potencial de renda será sempre inferior ao necessário para a promoção de uma vida digna. Só o convencimento dessa dura realidade nos levará a encontrar novas soluções para combater a falência dos princípios que nortearam tanto a nossa Previdência Social quanto a concepção do bem-estar social.

Mas pode haver ainda aqueles que dizem que, no exterior, os benefícios sociais funcionam. Estão enganados. Na Itália,<sup>6</sup> há estimativas de que centenas de milhares de pessoas, em média com 45 anos de idade, recebem pensões fraudulentas. Nos Estados Unidos, os receptores dos benefícios sociais vivem acima do que se considera “linha de pobreza”.

A dependência desses benefícios tem contribuído para a destruição da personalidade, da competência e do auto-respeito dessa população.<sup>7</sup>

A mesma patologia social provocada pelos benefícios americanos é encontrada na Grã-Bretanha.<sup>8</sup> Nesse país, os beneficiários da legislação social reúnem um número crescente de mães solteiras, alcoólatras e drogados, enquanto, na Alemanha, os receptores do seguro desemprego são chamados de “aleijados do bem-estar social”. Um título conquistado por uma legislação que garante mensalmente aos desempregados 80% dos seus últimos salários e que contribui para a inatividade dessa população.<sup>9</sup>

Esses resultados são suficientes para mostrar a necessidade de o Estado repensar o seu papel de agente social. Como diz Peter Drucker, em “Administrando em Tempos de Grandes Mudanças”: “hoje os programas de bem-estar-social focalizam necessidades. Porém, só haverá bem-estar-social se o foco gerencial for sobre resultados”. É preciso que as políticas sociais do Estado criem independência, competência e responsabilidade.

Como agente econômico em seu papel de proprietário de empresas, o Megaestado também não apresentou resultados positivos. Conhecemos por demais essa realidade, a negatividade de seus resultados, que levaram empresas com um potencial enorme de sucesso à estagnação ou pré-falência, para nos determos nela. O certo é que as empresas estatais brasileiras em nada contribuíram para o Estado atuar de forma eficaz na área do bem-estar social ou alavancar o progresso de nossa nação. Se assim fosse, já teríamos construído o Brasil do *slogan*: **Um país do futuro**, e estaríamos vivendo a prosperidade da crença: **Brasil, um país viável**.

Quanto a gerir o “tempo” econômico, os resultados alcançados pelo Megaestado também foram negativos. A partir da década de 70, as teorias que legitimaram esse papel foram questionadas e mostraram-se incapazes de comprovar a sua validade. O impacto da crise do petróleo nesse período sobre as economias das nações, especialmente a brasileira, é um exemplo que invalida a teoria do isolamento das economias nacionais. E, hoje, quando países firmam ou buscam consolidar alianças econômicas entre fronteiras (ex.: Mercosul, Nafta, Comunidade Européia) fica mais difícil ainda validar esse postulado. Resultado: **a distinção entre economia doméstica e internacional deixou de ser uma realidade econômica (...) e o aumento da participação na economia mundial tornou-se a chave para o crescimento doméstico e sua prosperidade.**<sup>10</sup>

Conforme demonstra Peter Drucker,<sup>11</sup> há uma correlação entre o desempenho doméstico de um país e a sua participação na economia mundial.



Como exemplo, esse autor cita o Japão e a Coréia, onde o crescimento da economia doméstica foi acompanhado pelo aumento da participação na economia mundial. Também se mostrou inverídica a afirmativa de que o consumo é fator-chave na formação e no investimento do capital. E a comprovação mais uma vez vem dos resultados positivos obtidos pelos Tigres Asiáticos: Japão, Coréia do Sul, Hong Kong, Taiwan, Cingapura, Malásia, Tailândia e Indonésia. Esses países não tentaram gerir o “tempo” econômico e muito menos incentivar o consumo. Ao contrário, além de controlar a inflação, penalizaram o consumo por meio de altos impostos, enquanto premiaram com baixos impostos a poupança e os investimentos.<sup>12</sup>

O mesmo insucesso ocorreu com a teoria do *déficit* governamental: o Estado gastou dinheiro e não conseguiu estimular a economia e nem evitar as recessões e depressões. Além disso, a história demonstrou que os déficits públicos são responsáveis pela insolvência do Estado, fuga do dinheiro para outros países, comprometimento da formação do capital, além da paralisação dos investimentos e geração de empregos.

Quanto ao papel de agente fiscal do Estado em prol da redistribuição de renda, os últimos 40 anos desmentiram a idéia de que os impostos poderiam alterar as desigualdades sociais. Ao contrário, esse período confirmou amplamente a Lei de Pareto segundo a qual “a distribuição de renda entre as classes mais importantes na sociedade é determinada por dois, e apenas dois, fatores: a cultura da sociedade e o nível de produtividade da economia. Quanto mais produtiva a economia, maior a igualdade de renda; quanto menos produtiva, maior a desigualdade de renda”.<sup>13</sup> E, novamente, o sucesso dos Tigres Asiáticos comprova essa afirmativa. Dentre os pontos comuns que caracterizaram o sucesso desses países, está o fato de eles também terem concentrado seus esforços na tarefa de educar e treinar a sua força de trabalho.<sup>14</sup> A meta era ser produtivo.

Além de invalidar o papel de agente fiscal do Megaestado em prol da distribuição de renda, a Lei de Pareto contribuiu também para resgatar na história Frederick Winslow Taylor (1856-1915), o precursor da teoria da produtividade — já que esse tema não existia em sua época e só começou a ser usado nos Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial.

De acordo com a **Gerência Científica** de Taylor, todo trabalhador que realiza as suas tarefas conforme a maneira ditada pela análise — padrões —, com as ferramentas adequadas e no melhor tempo possível é um trabalhador de primeira classe e merece ganhar um salário de primeira classe. Além dessa posição, Taylor defendia, ainda, o estudo do trabalho em parceria com os trabalhadores, o seu treinamento e a transferência de boa parte dos ganhos obtidos com a produtividade para essa população — o que também confere a Taylor o título de precursor da participação dos trabalhadores nos lucros das empresas.

Com essa visão, Taylor conquistou dois inimigos: os maiores sindicatos da América de seu tempo — os dos arsenais e estaleiros, ambos estatais — e os

próprios empresários. Os primeiros porque, ao propor o estudo do trabalho, Taylor foi de encontro ao monopólio do conhecimento e do trabalho que esses sindicatos detinham. Só participavam desses órgãos os parentes e filhos de seus membros, e todos mantinham o pacto de guardar segredo sobre os conhecimentos ali obtidos. Como reação, esses sindicatos conseguiram que o congresso americano aprovasse uma lei proibindo o estudo das tarefas. Essa lei só foi abolida após a Segunda Guerra Mundial. Quanto ao segundo inimigo de Taylor — os empresários, que viam em suas idéias uma “subversão” do sistema produtivo — a reação veio por meio de uma campanha de difamação tão forte contra ele, que até hoje Taylor e suas contribuições para o desenvolvimento da organização humana não obtiveram o merecido reconhecimento.<sup>15</sup>

A partir de 1881, enquanto o Megaestado caminhava para assumir o papel de agente fiscal em prol da distribuição de renda, Taylor iniciava a aplicação do conhecimento ao trabalho. Pouco tempo depois, “a produtividade começou a subir à taxa de 3% a 4% ao ano — o que significava dobrar a cada 18 anos”<sup>16</sup> e a permitir, 110 anos depois, “um aumento de 25 vezes nos salários reais”.<sup>17</sup>

Portanto, não foi o Estado fiscal o agente de maior igualdade social. O principal responsável foram os ganhos da produtividade, absorvidos em grande parte pela elevação dos salários e melhorias do padrão e qualidade de vida dos trabalhadores industriais. Razão que deve ter pesado bastante para essa população não ter respondido ao chamado “Proletários do mundo, uni-vos”.

Se de fato o Estado fiscal fosse capaz de promover a redistribuição de renda, o Brasil, onde os impostos proliferam, seria exemplo dessa eficácia. A Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostrou que no Brasil de 1993 “os 10% mais pobres da população participavam em 0,7% da renda nacional e os 10% mais ricos detinham 51% dessa renda (...); e em dez anos a concentração de renda saltou de 0,584 para 0,601 (quanto mais perto de um pior é a concentração de renda)”.<sup>18</sup>

Para reverter esse quadro é preciso que o Estado brasileiro, como todas as organizações, com fins lucrativos ou não, definam como uma de suas prioridades-chave a **educação e o treinamento da força de trabalho**. Quanto maior a aquisição e a aplicação do conhecimento no trabalho, maior a produtividade e a eficácia das organizações. E sem desempenho não há condições de se cumprir nenhuma missão, seja ela social, trabalhista, econômica ou espiritual.

Como **agente da guerra fria**, o Megaestado deu certo? A sua tese — **preparar em tempo de paz, homens e armas para os tempos de guerra** — nos obriga a dizer que sim. Afinal, ela foi comprovada pela guerra contra o Iraque, em 1991. Um conflito terminado em tempo recorde por armamentos que jamais poderiam ter sido produzidos quando o conflito começou.<sup>19</sup>

Contudo, os fundamentos da guerra fria são insustentáveis, até mesmo do ponto de vista de defesa militar. Qual é o potencial de defesa que um país pode ter,

se as armas desenvolvidas pela guerra fria apresentam um poder de destruição total? E não há controle militar que possa impedir qualquer nação de adquirir esse potencial. Realidade que impõe às forças armadas a responsabilidade de também repensarem as suas estratégias e competências para cumprirem a missão de defesa nacional — ou será, no século XXI, de defesa transnacional?

Como agente da guerra fria, o Megaestado não foi destrutivo somente em termos morais. O ônus dessa agência recaiu também sobre as economias dos países onde ela mais atuou. A antiga União Soviética e os Estados Unidos da América são os melhores exemplos dessa realidade. Como analisa Peter Drucker, especialmente em relação a esse último país:

“(...) as pesquisas ligadas à defesa atraíram os melhores e mais brilhantes jovens engenheiros e cientistas, privando a economia americana do seu alimento mais necessário, o conhecimento. Nos últimos 40 anos, enquanto os melhores engenheiros americanos estavam trabalhando em **bombas inteligentes**, seus colegas japoneses estavam aperfeiçoando a máquina de telefax ou eliminando ruídos de uma porta de automóvel”.<sup>20</sup>

Enquanto os americanos aplicavam o conhecimento a trabalhos economicamente improdutivos, os japoneses desenvolviam conhecimentos para agregar valor a seus produtos e tomar a sua economia cada vez mais produtiva e competitiva.

Por fim, chegamos ao Megaestado como **agente eleitoral ou de verbas políticas**. Como todos conhecem essa realidade e os extensos malefícios que gerou, principalmente para a sociedade brasileira, é dispensável comprová-los, mesmo porque o nosso interesse é analisar os mecanismos criados para evitar a formação dessa agência.

A consciência de que a ação das representações políticas, e do quadro funcional do Estado, devia ser controlada para que ele pudesse efetivamente servir ao interesse coletivo já existia no final do século XIX.<sup>21</sup> Por essa razão, a administração burocrática foi implementada em todas as esferas do Estado e seus princípios legalizados pela constituição. Contudo, o desvio dos recursos públicos continuaram a ocorrer em proporção direta às pressões das minorias e à fragilidade da sociedade civil. E os escândalos nacionais e internacionais, envolvendo políticos, grupos econômicos e lobistas, revelaram aos cidadãos-eleitores a ineficácia desses mecanismos para garantir a ética da gestão pública e a defesa do interesse coletivo.

A mesma ineficácia foi registrada enquanto método de organização do trabalho que garantia “a precisão, rapidez, ausência de ambigüidade, (...) redução da fricção e dos custos de material e de pessoal”.<sup>22</sup> Como em todas as organizações que adotaram o modelo de administração burocrática, o Estado tornou-se lento e ineficiente, uma esfera na qual os resultados foram e ainda são preteridos em favor de normas e “decisões superiores”, e cujos recursos humanos ficam incapacitados de usar seu potencial criativo e empreendedor.

Não há como negar o equívoco dos princípios que nortearam o Megaestado. Hoje, o Estado é uma esfera moral e financeiramente falida. Ignorar a sua falência é uma atitude retrógrada. Como é utópico propor a sua substituição pelo Estado mínimo. Há ainda muito por fazer entre tarefas nacionais e internacionais. Mas só um Estado organizado para o alto desempenho será capaz de realizar essas tarefas.

O tempo urge, os desafios sociais se multiplicam, enquanto crescem cada vez mais a insatisfação e a descrença dos cidadãos-eleitores na competência do Estado e na idoneidade da classe política. Nesse contexto, repensar o Estado e seus aparelhos é o desafio que este final de milênio impõe a todas as nações, inclusive a brasileira. De sua superação também dependem o desenvolvimento do país e a prosperidade de nossa população.

## **Repensar o Estado brasileiro**

### **Desafios e oportunidades**

Repensar o Estado brasileiro implica reformá-lo, o que requer vencer as fortes resistências que sempre se levantam quando mudanças e abandonos são propostos. Outra exigência é estar consciente de que reformulações não se realizam de um dia para outro. Elas necessitam de um prazo sempre superior ao que a resistência precisa para se mobilizar e conseguir bloquear as mudanças e os abandonos, ou, então, mutilar o poder de realização das propostas. Deve-se estar ciente, então, de que é necessário vencer no tempo as resistências que irão tentar obstruir a implementação das reformulações do Estado brasileiro.

As lições aprendidas com as organizações que passaram por reformas em prol do alto desempenho indicam a necessidade de se superar, principalmente, duas frentes de resistência. A primeira é a que analisa a mudança sob a perspectiva das perdas pessoais, da ameaça e do impacto que ela tem sobre o seu *status quo*. Geralmente, essa frente é a minoritária. Contudo, seus integrantes detêm o controle das esferas onde as reformas devem ocorrer. Fato que os classifica como um segmento de risco, uma vez que pode agir contra as reformulações de acordo com o potencial de perdas detectado por ele.

Já a segunda frente de resistência analisa o alcance e a população a ser atingida pelas reformulações. O receio de seus integrantes é que elas acabem “sobrando” somente para eles. Aqui, o entendimento de que as **“coisas” não podem continuar do jeito que estão** é mais fácil de ser trabalhado que na primeira frente.

Mas a defesa da esfera pessoal só deixa de ser fator de resistência quando seus integrantes se certificam de que a reforma será norteada por princípios igualitários e voltados para alterar o **que não pode continuar**.

Geralmente, essa frente é a majoritária e por essa razão detém em potencial o poder de sustentar no tempo as exigências das reformulações. Está nela o “antídoto” contra as resistências provenientes da frente minoritária. Um recurso valioso para a reforma do Estado brasileiro, já que políticos não podem ser “demitidos”, nem o Congresso ser fechado para que se leve a cabo a implementação das reformas. Mas para reunir os seus integrantes e transformar a resistência em adesão será preciso um líder. Um “líder perseverante e lúcido que tenha metas claras, convincentes, que despertem entusiasmo, e que possua força para realizá-las”.<sup>23</sup> Sem essa liderança, o Estado brasileiro será incapaz de passar por reformulações que o levem ao alto desempenho.

Será essencial ainda a criação de um espírito de mudança em nossa sociedade. Fato que requer um sistema de comunicação capaz de prover a todos os seus destinatários de informações claras, coerentes e eficazes sobre a necessidade e os propósitos das mudanças; um sistema que favoreça a assimilação e a aceitação das reformas pela sociedade, obtendo, assim, a sua confiança e o seu comprometimento com a continuidade das mudanças.<sup>24</sup>

Esse sistema será de extrema importância para apoiar o líder nas tarefas de quebrar as resistências, obter as adesões, ganhar as negociações e, poder, então, conduzir de forma competente a implementação das reformas. Menosprezar tal recurso é o mesmo que fortalecer as resistências, que tentarão, inclusive, deter o uso desse sistema de comunicação.

Sabemos que a construção de um Estado eficaz requer um período superior ao do mandato do atual presidente do Brasil. Sabemos também que conduzir abandonos como os que devem nortear essa construção é uma tarefa difícil para um político, contudo necessária para o país e seu povo. Mas, por meio do voto, a maioria dos cidadãos-eleitores, consciente ou não, delegou a liderança desse desafio ao presidente Fernando Henrique Cardoso. Cabe a ele alavancar esse processo e conquistar a legitimidade de sua posição. Posição que o diferenciará dos demais políticos e trará benefícios para todos. Para o presidente, porque esse diferencial terá impactos positivos sobre a continuidade de sua carreira como agente-chave de transformação de nossa atual cultura política; para os cidadãos-eleitores, porque eles terão novos referenciais para escolher um sucessor comprometido com a continuidade das reformas do Estado; para o próprio país, porque quanto mais cedo as reformas forem implementadas, menor o tempo para o Brasil começar a colher os primeiros resultados de prosperidade.

Os princípios equivocados do Megaestado já apontam para o que deve ser reformado no Estado brasileiro. Dentre eles, destacamos alguns princípios que consideramos prioritários e que podem implicar revisão constitucional:

- Cortar os gastos públicos e equilibrar o orçamento;
- Eliminar de forma estratégica as regulamentações e o controle do governo sobre a atividade econômica;

- Abrir nossas fronteiras às importações e incrementar a participação da economia nacional no mercado internacional;
- Estimular a poupança e os investimentos;
- Controlar o consumo;
- Promover investimentos em treinamento da força de trabalho;
- Definir prioridades e programas educacionais para as escolas públicas de primeiro e segundo graus, buscando parcerias para o seu revigoramento;
- Privatizar as empresas estatais, em especial as do setor de infra-estrutura.
- Descentralizar para o Estados e municípios as funções de sua legítima competência, incentivando a modernização de suas gestões;
- Modernizar a gestão pública, principalmente do núcleo burocrático do Estado,<sup>25</sup> o que requer, como primeira medida, mudar o seu nome para núcleo estratégico do Estado, quebrando, assim, a imagem de uma esfera lenta e ineficiente que o termo burocrático evoca;
- Flexibilizar, terceirizar e/ou estabelecer parcerias com os diversos tipos de organizações para a execução das atividades do setor de serviços;<sup>26</sup>
- Fortalecer os direitos humanos e suas instituições para garantir proteção aos cidadãos contra arbitrariedades e para promover a atuação da sociedade civil na manutenção da ordem social, política e econômica; e
- Encontrar respostas para as alternâncias das representações políticas em cargos-chave dos governos federal, estadual e municipal, a fim de garantir a aferição e o aperfeiçoamento do desempenho dessas esferas políticas.

As grandes oportunidades para se levar a cabo as reformas em prol do alto desempenho do Estado estão:

- a) na legitimidade democrática de que o atual presidente Fernando Henrique Cardoso desfruta;
- b) nas inúmeras e ricas informações que comprovam tanto a eficácia dos desafios propostos quanto a falência daquilo que precisa ser reformulado;<sup>27</sup>
- c) no próprio mercado, onde há abundantes espaços para investimentos lucrativos e incremento da economia pelo capital nacional e internacional;
- d) nas organizações sem fins lucrativos e nas fundações das empresas com fins lucrativos, que apresentam amplo potencial para assumir o papel de agentes-chave da superação dos desafios sociais do país;
- e) em seus recursos humanos, que podem transformar a frustração profissional em esperanças e resultados, à medida que a eles é garantido um ambiente de trabalho adequado e motivante; e
- f) por fim, na mobilização de seus cidadãos-eleitores, que clamam cada vez mais por um Estado eficaz.

## Paradigmas de um Estado eficaz

Para garantir as reformulações em prol do alto desempenho do Estado é preciso uma nova visão sobre essa esfera política; paradigmas não mais baseados em atendimento de necessidades, mas em obtenção de resultados, e que permitam cada vez mais o entendimento de que:

1) O Estado é uma organização do setor de serviços que precisa ter lucro. **Seu lucro é o retorno sobre o capital investido**, entendendo por **retorno** o valor que suas políticas agregam ao desenvolvimento da sociedade (exemplo: queda da desigualdade de renda, diminuição do analfabetismo etc.) e por **capital investido** o custo total da máquina administrativa mais os impostos recolhidos e os empréstimos tomados.

2) Os cidadãos-eleitores são ao mesmo tempo **acionistas e clientes-chave** do Estado, uma posição conquistada pelos impostos pagos e pelo voto. Enquanto **acionistas**, investimos no Estado para obter o **lucro** de viver em um clima econômico conducente à nossa prosperidade individual e coletiva; como **clientes-chave**, pagamos a ele para ter assegurado os serviços de proteção constitucional.

3) A administração por metas e resultados é a mais indicada para o Estado. A administração burocrática jamais garantiu responsabilidade fiscal e orçamentária e nem mesmo a eficácia dos resultados.

4) O Estado deve estar voltado para a elaboração de políticas e a definição de padrões de desempenho. Quanto menos ele for o executor, mais poderá se concentrar em garantir a execução de suas políticas. Deve, ainda, refocar as suas ajudas, dirigindo seus recursos financeiros para prover suportes técnicos e consultoria à solução dos desafios sociais e econômicos.

5) O Estado não garante o bem comum, mas, sim, as normas, hábitos, valores e costumes de conduta social. Uma conduta construída pelos homens em suas interações na sociedade, e que será mais ou menos ética dependendo da capacidade do Estado de garantir os direitos humanos e a administração da justiça — esferas, estas sim, de competência do Estado. Conquistar resultados nessas esferas permitirá ao Estado fortalecer a sociedade civil, que se mobilizará sempre que o interesse coletivo for ameaçado, seja pelo livre mercado ou pela gestão pública. Um Estado eficaz pressupõe uma sociedade civil atuante.

6) O quadro funcional do Estado é uma população movida também por reconhecimento, renda, carreira e poder, e que pode até estar identificada com o interesse coletivo. Tal verdade requer um sistema de recursos humanos capaz de direcionar essas motivações humanas para a obtenção de resultados eficazes para si e para o Estado; um sistema preparado também para desligar o baixo desempenho ou tomar atitudes cabíveis contra os que se comportam de maneira perniciosa ao interesse coletivo.

## A construção de um Estado eficaz

O primeiro passo em direção à construção de um Estado eficaz é repensar a sua **missão**: aquilo que os cidadãos-eleitores pagam para essa organização realizar. Uma definição clara que explica a razão da sua existência. Por exemplo, é **missão** do Estado brasileiro **garantir os direitos constitucionais de sua população e promover um “clima “ econômico, político e social correto para a construção da prosperidade de todos e do país.**

Para validar a eficácia do cumprimento da **missão** será necessária uma “radiografia” do Estado. Dados que mostrem o impacto positivo de suas ações para a garantia dos direitos constitucionais e a promoção da prosperidade. Fatos que indiquem o diferencial produzido na sociedade. Algumas vezes, essa “radiografia” aponta para erros na **missão**, exigindo que esta seja reformulada. Outras, para os métodos que pautaram a sua realização, o que implica novas abordagens.

Consensada a sua **missão**, o próximo passo é definir a **visão** do Estado eficaz, isto é, o cenário futuro a ser conquistado em um tempo determinado e que indicará o cumprimento da **missão**. As conclusões obtidas com a reflexão anterior serão de extrema valia para a identificação desse cenário. Elas permitirão que os agentes desse processo elaborem uma **visão** coerente com aquilo que o Estado pode de fato cumprir tanto em nível conceitual quanto operacional.

De acordo com a **missão** de Estado aqui proposta, sugerimos alguns exemplos de **visão**: a) ocupar o lugar  $x$  no *ranking* dos governos promotores dos direitos humanos no ano  $xx$ ; b) ocupar o lugar  $y$  no *ranking* dos países com menor desigualdade de renda no ano  $y$ ; e c) ocupar o lugar  $z$  no *ranking* dos governos com menor *déficit* público no ano  $zz$ .

Fica clara a importância que todas as esferas do Estado têm para a realização da sua **missão** e **visão**. A reflexão desloca-se, então, para essas esferas, em que cada uma deverá, em primeiro lugar, mensurar o valor que agregam nesse processo. Perguntas-chave devem nortear essa reflexão.

Por que essa esfera existe? Ela é ainda importante hoje? Quais são os resultados alcançados por suas atividades em relação ao capital apropriado para a sua realização? São resultados eficazes? Atenderam aos objetivos que levaram à autorização de seus orçamentos? Em quanto? Se não existissem, criaríamos essas atividades? Sua criação seria nos mesmos moldes do passado? Em que mudaríamos? Há outros meios para realizar os seus objetivos? Meios em que o capital apropriado para a sua realização seja menor e o potencial de resultados positivos, maior? Hoje, quanto custam essas atividades? E se realizadas fora do Estado, qual seria o seu custo? Maior, menor ou igual ao atual? Que implicações constitucionais e culturais nossas conclusões envolvem? Como resolvê-las?

Essa é uma oportunidade ímpar para a identificação dos abandonos, continuações, reformulações e inovações das atividades. Da objetividade dessa



análise dependerá a capacidade de cada esfera de definir a sua **missão** e **visão** de forma integrada com as do Estado. O próximo passo é a definição das **metas** para a realização das **visões** e dos seus **indicadores de desempenho**. Para ilustrar a integração que esse processo deve apresentar, indicamos a seguir alguns exemplos.

**Visão Estado:** ocupar a posição  $z$  no ranking dos governos com menor *déficit* público, em  $zz$  anos.

**Visão do Ministério do Planejamento:** ocupar a posição  $x$  no *ranking* dos governos com o melhor sistema de planejamento orçamentário em  $zz$  anos.

**Meta 1:** implementar em  $x\%$  um sistema de informações gerenciais apto a apoiar as decisões orçamentárias do Governo Federal.

**Indicadores de desempenho:** redução de  $x\%$  de liberações orçamentárias para programas com retorno inferior ao capital apropriado; redução de  $x\%$  de liberações orçamentárias para custeio da máquina administrativa.

**Visão do Ministério da Fazenda:** ocupar a posição  $x$  no *ranking* dos governos com maior eficácia em arrecadação de impostos em um período de  $zz$  anos.

**Meta 1:** maximizar em  $x\%$  a arrecadação da Receita Federal por meio de impostos definidos por critérios de equidade e justiça.

**Indicadores de desempenho:** ampliação em  $x\%$  da arrecadação de impostos de contribuintes inadimplentes; ampliação em  $x\%$  do número de contribuintes pessoas jurídicas.

Todas essas definições devem estar alinhadas com a **missão** e **visão** maior. Só assim cada esfera poderá agregar valor ao desempenho final do Estado. Devem ainda ser de conhecimento de todos. Cada um precisa saber e compreender claramente o seu papel nesse processo e como ele deve ser realizado. Sem que cada funcionário, representação política ou fornecedor entenda a contribuição que se espera dele, não se cumprirá nenhuma **missão**. Sem um modelo gerencial que favoreça uma cultura organizacional, em que a orientação para o resultado é o seu valor maior, não se realizará a construção de um Estado eficaz.

## **A reforma administrativa**

Acreditamos que no processo de construção do Estado eficaz cabe ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) uma **missão** de grande impacto: **ser o agente de mudanças do Estado brasileiro**. Uma **missão** que não se esgota com as reformas em prol do alto desempenho que o Estado requer hoje. Mas se cumpre no tempo, por meio de inovações, abandonos e aperfeiçoamentos constantes.

Por exemplo: uma **visão** dirigida para levar o Estado a **ocupar a posição  $x$  no ranking dos governos com a melhor organização do trabalho, nos próximos  $y$  anos**, pode garantir o cumprimento da **missão** do MARE durante um certo

tempo.<sup>28</sup> No entanto, é possível um momento em que essa **visão** não agregue mais valor a sua **missão**. Para ser **agente de mudança do Estado eficaz**, o MARE precisará de uma nova **visão**: garantir ao Estado a **posição x entre os governos com o menor número de esferas e funções**. Com esse exemplo, queremos mostrar que, enquanto a **missão** deve ser elaborada para durar um tempo maior, as **visões** e **metas** são temporárias e devem ser substituídas quando o valor agregado à **missão** torna-se marginal.

Outro passo importante para o cumprimento da **missão** e de suas **visões** são os recursos<sup>29</sup> à disposição para a consecução das **metas**. E o principal não é o capital, nem os equipamentos, mas as competências, que só os recursos humanos podem oferecer a qualquer tipo de organização.

Já dissemos que o quadro funcional do Estado é formado por pessoas movidas por interesses que podem até ser o bem coletivo. Dissemos também da necessidade de se ter um sistema de recursos humanos apto a responder a essas motivações. Acrescentamos agora que essa exigência só se realiza à medida que esse sistema promove o comprometimento de todos com os desafios propostos. Será preciso, então, que se aceite, como valor maior, o princípio de que **as pessoas não se comprometem por necessidades, mas por opção**.<sup>30</sup> Opção de se engajarem em uma atividade que as ajude a atingir o seu potencial. De se envolverem em algo que tenha significado para a sua auto-realização. De ser parte integrante de um grupo que elas respeitem.<sup>31</sup>

Esse princípio, como essas oportunidades, devem estar presentes em cada componente do sistema de recursos humanos. Um sistema alinhado com as **metas** de desempenho do Estado, capaz de garantir o cumprimento da **missão** do MARE e de maximizar a satisfação e a produtividade dos funcionários públicos.

Em linhas gerais, a base de um sistema de recursos humanos são seus componentes ou processos. A seguir, indicamos os objetivos e as metas que a reforma administrativa do Estado deve assumir para poder garantir um ambiente de trabalho apto a estimular a motivação, o desenvolvimento e o desempenho dos funcionários e do Estado.

## **Recrutamento e seleção**

**Objetivo:** atrair e reter pessoal de fontes internas e externas para preencher cargos com perfis previamente definidos.

**Meta:** garantir um processo competitivo para a contratação dos melhores candidatos.

## **Avaliação de desempenho**

**Objetivo:** avaliar o desempenho em relação às expectativas do cargo para subsidiar ações de desenvolvimento, remuneração, promoção, realocação e desligamentos.

**Meta:** garantir anualmente avaliações norteadas por critérios de cumprimento das metas, adesão a valores e obtenção de conhecimentos e habilidades.

## **Avaliação de potencial**

**Objetivo:** identificar profissionais com potencial para assumir posições-chave nas diversas esferas do Estado.

**Meta:** garantir a cada dois anos avaliações baseadas no potencial de ascensão hierárquica e no tempo necessário para assumir posições-chave nas diversas esferas do Estado. Variáveis de competência devem nortear a aferição desse potencial.

## **Gerenciamento de carreira**

**Objetivo:** desenvolver profissionais para atender às necessidades de competências do Estado, de acordo com os resultados das avaliações de potencial e de desempenho e com as aspirações e aptidões naturais dos profissionais.

**Meta:** garantir um gerenciamento de carreira menos padronizado e mais individualizado para poder responder às exigências de renovação das competências necessárias ao desempenho do Estado.

## **Treinamento**

**Objetivo:** educar e desenvolver habilidades e conhecimentos para o alcance e a superação dos resultados.

**Meta:** garantir anualmente um planejamento global das necessidades de treinamento do Estado.

## **Remuneração**

**Objetivo:** oferecer uma remuneração capaz de atrair e reter os melhores profissionais, além de motivá-los para obter resultados.

**Meta:** garantir uma remuneração composta de uma parte fixa (salário) e outra variável (bônus), definida pela superação das metas.

Enfatizamos ainda que os resultados das avaliações de desempenho e de potencial devem nortear as ações de desligamentos do quadro funcional. Para ajustar o efetivo do Estado é preciso que essas ações estejam baseadas nos resultados dessas avaliações e ocorram após a redução de atividades (em razão da implementação de novas abordagens de trabalho). Qualquer critério que não esses será sempre uma “amputação antes do diagnóstico”<sup>32</sup>, em que é alto o risco de se perder um membro fundamental para a saúde do organismo.

A remuneração também merece algumas palavras adicionais. Não basta garantir isonomia salarial ou salários competitivos, se a organização do trabalho não permite o alto desempenho, nem o sistema de recursos humanos está apto a estimular o comprometimento de seus profissionais com os resultados. Esta seria mais uma fonte de gastos para o Estado, como é para as empresas com fins “lucrativos” que não atendem a essas exigências.

Salários competitivos pressupõem ambientes de trabalho organizados para o alto desempenho. E, nesses ambientes, a remuneração variável é o melhor recurso para a ampliação de ganhos. Um recurso que deve ser estudado pelos agentes da reforma administrativa em razão do seu potencial para atrair e reter profissionais identificados com o crescimento individual e da organização.

## **Considerações finais**

As exigências de competitividade do capital — principalmente em relação à redução da mão-de-obra e a sua melhor qualificação — tendem a agravar ainda mais os desafios sociais de realidades como a brasileira. Não há como deter esse fator desestabilizador que o mundo dos negócios representa. Da auto-renovação e reorganização do capital depende a sua própria sobrevivência.

Contudo, as empresas com fins lucrativos têm responsabilidades a cumprir nesse processo. Se o primeiro dever dessas empresas é o desempenho econômico, impedir os eventuais impactos de suas atividades sobre a comunidade, e o meio ambiente é o seu segundo dever. Portanto, cabe a essas empresas a implementação de ações que visem fortalecer os serviços comunitários (como os de saúde, educação, proteção ambiental etc.) e apoiar o desenvolvimento regional e nacional.

Quanto às organizações sem fins lucrativos, elas só têm um dever: fortalecer o ser humano. Aqui não pode haver boas intenções, mas, somente, resultados concretos. Desenvolver as aptidões de uma criança abandonada, promover as competências e a autoconfiança de um trabalhador, garantir a identidade social e produtiva de um prisioneiro, unir uma vizinhança para ações de melhoria de sua qualidade de vida, são alguns exemplos do cumprimento do dever e da razão de ser dessas organizações.

É utopia delegar ao Estado a realização de todas as tarefas pertinentes ao desenvolvimento social e nacional. Cada organização, de acordo com a sua **missão**, tem um papel a desempenhar nesse processo, cabendo ao Estado a **missão** de promover o “clima” correto para a construção da prosperidade de todos e do país.

Mas só um Estado organizado para o alto desempenho será capaz de realizar a sua **missão** e de vencer os desafios do próximo milênio, em que as exigências de competitividade do capital são um único exemplo. A mesma necessidade se aplica às demais organizações, tenham elas fins lucrativos ou não. Só as organizações preparadas para a superação contínua de seus resultados poderão sobreviver, manter a sua liderança e desempenhar as suas responsabilidades públicas e comunitárias.

Repensar o Estado, como pensamos as organizações com fins lucrativos, não é confundir a sua **missão**. É garantir a eficácia dessa esfera para que ela possa cumprir a razão da sua existência. Repensar o Estado tampouco implica propor o seu desaparecimento. Pelo contrário, precisamos de um governo forte, vigoroso, muito ativo. Mas enfrentamos a escolha entre o governo extensivo e impotente e o governo que é forte porque se limita a decidir e a dirigir; deixando o fazer para outrem. Precisamos de um governo que pode e deve governar. Isto é, não um governo que “faz”, não um governo que “administra” — mas, sim, um governo que governa.<sup>33</sup>

## Notas

- <sup>1</sup> Para aprofundar a compreensão do processo de consolidação do Megaestado e seus resultados, ver Peter Drucker, “Sociedade Pós-Capitalista”, páginas 81 a 102, Editora Pioneira, 1993, e “Administrando em Tempos de Grandes Mudanças”, páginas 185 a 218, Editora Pioneira, 1995.
- <sup>2</sup> Otto von Bismark, presidente do Conselho de Ministros da Prússia e unificador do Estado alemão.
- <sup>3</sup> De autoria do economista inglês John Maynard Keynes (1883-1946).
- <sup>4</sup> Fonte: jornal Folha de São Paulo, 29. Caderno, página 1, edição de 22/03/1996.
- <sup>5</sup> Fonte: jornal O Globo, artigo “Previdência e Privilégios” de Luiz Carlos Bresser Pereira, valor referente aos gastos com os beneficiários do setor privado, 6 de fevereiro de 1996.
- <sup>6</sup> Peter Drucker, *in* “Administrando em Tempos de Grandes Mudanças”, página 203, Editora Pioneira, 1995.
- <sup>7</sup> Peter Drucker, *in* “Administrando em Tempos de Grandes Mudanças”, página 205, Editora Pioneira, 1995.
- <sup>8</sup> Peter Drucker, *in* “Administrando em Tempos de Grandes Mudanças”, páginas 205 e 206, Editora Pioneira, 1995.
- <sup>9</sup> Peter Drucker, *in* “Administrando em Tempos de Grandes Mudanças”, páginas 205 e 206, Editora Pioneira, 1995.
- <sup>10</sup> Peter Drucker, *in* “Administrando em Tempos de Grandes Mudanças”, página 100, Editora Pioneira, 1995.
- <sup>11</sup> Idem Peter Drucker.
- <sup>12</sup> Estudo realizado pelo Banco Mundial, *The East Asian Miracle*, e citado por Peter Drucker em “Administrando em Tempos de Grandes Mudanças”, páginas 104 e 105, Editora Pioneira, 1995.
- <sup>13</sup> Peter Drucker, *in* “Sociedade Pós-Capitalista”, página 95, Editora Pioneira, 1993.
- <sup>14</sup> Peter Drucker, *in* “Administrando em Tempos de Grandes Mudanças”, página 104 a 105, Editora Pioneira, 1993.

- <sup>15</sup> Sobre Taylor, ver Peter Drucker, “Sociedade Pós-Capitalista”, página 14 a 20, Editora Pioneira, 1993.
- <sup>16</sup> Peter Drucker, “Sociedade Pós-Capitalista”, página 14 a 20, Editora Pioneira, 1993.
- <sup>17</sup> Peter Drucker, “Administrando em Tempos de Grandes Mudanças”, página 152, Editora Pioneira, 1993.
- <sup>18</sup> Jornal O Estado de São Paulo, A3, artigo “Os Brasis do IBGE”, 22 de março de 1996.
- <sup>19</sup> Peter Drucker, *in* “Sociedade Pós-Capitalista”, página 100, Editora Pioneira, 1993.
- <sup>20</sup> Peter Drucker, *in* “Sociedade Pós-Capitalista”, página 101, Editora Pioneira, 1993.
- <sup>21</sup> David Osborne e Ted Gaebler, *in* “Reinventando o Governo”; páginas 14 e 15, Editora MH Comunicação, Promoções e Comércio Ltda, 6ª edição.
- <sup>22</sup> Max Weber, citado por David Osborne e Ted Gaebler, *in* “Reinventando o Governo”, página 13, Editora MH Comunicação, Promoções e Comércio Ltda, 6ª edição, 1995.
- <sup>23</sup> “I Ching, O Livro das Mutações”, Hexagrama 13.
- <sup>24</sup> Em relação aos destinatários internos da reforma do Estado (seu quadro funcional), é necessário que esse sistema de comunicação ofereça ainda um ponto de referência para nortear o comportamento de todos nesse processo. É preciso garantir a visão macro da mudança e a coerência entre as diversas atividades necessárias a sua realização.
- <sup>25</sup> Formam o núcleo burocrático do Estado os poderes Legislativo, Judiciário, Executivo, as Forças Armadas, a Diplomacia, a arrecadação de impostos, a administração do Tesouro público, a administração pública.
- <sup>26</sup> Formam o setor de serviços as funções de educação, pesquisa, cultura, saúde pública, seguridade social.
- <sup>27</sup> As campanhas promocionais devem focar resultados e o processo de transformação de uma realidade para outra realidade. Devem estar dirigidas para os agentes que podem apoiar os desafios que estão sendo comunicados e não para o seu público alvo, como são as crianças para a educação. Nesse caso, é preciso mostrar aos empresários, por exemplo, os benefícios que terão com uma mão-de-obra apta a tornar produtivos os conhecimentos. Todas as campanhas promocionais que visem atender as necessidades da reforma do Estado devem também ter um perfil de responsabilidade, inovação e iniciativa condizente com um Estado eficaz.
- <sup>28</sup> Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE).
- <sup>29</sup> Outro recurso é a própria organização do trabalho, estruturada para processos que integrem em uma cadeia todas as atividades relacionadas com o atingimento de uma meta. Além desse, destaca-se, ainda, um sistema de informações eficaz,

em que cada profissional é um emissor-receptor competente das informações que precisa para realizar seu trabalho (quem, quando e de que forma preciso repassar e obter informações).

- <sup>30</sup> Peter Drucker, *in* “Administração de Organizações Sem Fins Lucrativos”, página 29, Editora Pioneira, 3ª edição, 1995.
- <sup>31</sup> Max de Pree, entrevista com Peter Drucker, *in* “Administração de Organizações Sem Fins Lucrativos”, página 30, Editora Pioneira, 3ª edição, 1995.
- <sup>32</sup> Peter Drucker, “Administrando em Tempos de Grandes Mudanças”, página 189, Editora Pioneira, 1995.
- <sup>33</sup> Peter Drucker, *in* “The Age of Discontinuity”, citado por David Osborne e Ted Gaebler, *in* “Reinventando o Governo”, página 50, MH Comunicação, Promoções e Comércio Ltda, 6ª edição, 1995.



## Referências bibliográficas

- BURNS, Edward McNall, *in* História da Civilização Ocidental, volume I, Editora Globo, 3ª edição, 1975.
- ARENDT, Hanna, *in* A Condição Humana, Editora Forense, Salamandra Consultoria Editorial e Editora da Universidade de São Paulo, 1991.
- DRUCKER, Peter. (1993), *Sociedade Pós-Capitalista*. Editora Pioneira, 1993.
- \_\_\_\_\_. (1995), *Administrando em Tempos de Grandes Mudanças*. Editora Pioneira, 3ª edição.
- \_\_\_\_\_. (1993) *Administração de Sociedades Sem Fins Lucrativos*, Editora Pioneira, 3ª edição.
- OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. (1995), *Reinventando o Governo*. MH Comunicação, Promoções e Comércio Ltda, 6ª edição.

## Normas para colaboradores

1. A série **Texto para discussão** divulga artigos em fase de pré-publicação, com o objetivo de fomentar o debate direto entre o leitor e o autor.
2. Os trabalhos, sempre inéditos no Brasil, devem conter em torno de 25 laudas de 30 linhas de 65 toques.
3. Os originais devem ser encaminhados ao editor, em arquivo digital, em programa de uso universal. Usar apenas as formatações padrão e enviar para [editora@enap.gov.br](mailto:editora@enap.gov.br).
4. Na primeira página deve constar informação sucinta sobre formação e vinculação institucional do autor (em até duas linhas).
5. Notas, referências e bibliografia devem vir ao final do trabalho, e não ao pé da página. Notas e referências, sendo o caso, devem vir devidamente numeradas.
6. Os originais enviados à editora de **Texto para discussão** não serão devolvidos. O editor compromete-se a informar os autores sobre a publicação ou não de seus trabalhos.

## Texto para discussão

### Números publicados

- 42 - *Experiências internacionais voltadas para a satisfação dos usuários-cidadãos com os serviços públicos*  
Pesquisa ENAP  
Maio/01, 65p.
- 41 - *Gestão de custos no setor público*  
Pesquisa ENAP  
Março/01, 26p.
- 40 - *Entre o público e o privado: o modelo de gestão de resíduos sólidos adotado pela SLU de Belo Horizonte*  
José Wanderley Novato Silva  
Allan Claudius Queiroz Barbosa  
fevereiro/01, 27p.
- 39 - *A percepção das chefias sobre a capacitação nos cursos da ENAP*  
Pesquisa ENAP  
dezembro/00, 20p.
- 38 - *Perfil dos dirigentes de recursos humanos da Administração Pública Federal*  
Pesquisa ENAP  
novembro/00, 28p.
- 37 - *Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem*  
Peter Pfeiffer  
outubro/00, 37p.
- 36 - *Relatório de Avaliação do curso Elaboração de indicadores de desempenho institucional*  
Pesquisa ENAP  
outubro/00, 36p.
- 35 - *Modelo para informatização das administrações públicas municipais*  
Maria José Ferreira Foregatto Margarido  
agosto/00, 21p.

- 34 - *Perfil dos gestores de recursos humanos da Administração Pública*  
Pesquisa ENAP  
agosto/00, 20p.
- 33 - *A imanência do planejamento e da gestão: a experiência de Curitiba*  
Luiz Carlos de Oliveira Cecilio  
Carlos Homero Giacomoni  
Miguel Ostoja Roguski  
agosto/99, 22p.
- 32 - *Sociedade civil: sua democratização para a Reforma do Estado*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
novembro/98, 57p.
- 31 - *Custos no serviço público*  
Marcos Alonso  
outubro/98, 34p.
- 30 - *Demissão por insuficiência de desempenho na reforma gerencial: avanços e desafios*  
Marianne Nassuno  
setembro/98, 21p.
- 29 - *Reforma da previdência: negociações entre os poderes Legislativo e Executivo*  
Marcelo James Vasconcelos Coutinho  
agosto/98, 24p.
- 28 - *Diagnóstico da situação da mulher na Administração Pública Federal*  
Franco César Bernardes,  
Marcelo Gameiro de Moura e  
Marco Antônio de Castilhos Acco  
julho/98, 25p.
- 27 - *Capacitação de recursos humanos no serviço público: problemas e impasses*  
Francisco Gaetani  
junho/98, 27p.
- 26 - *Análise de macroprocessos na Secretaria de Recursos Humanos do MARE: uma abordagem sistêmica*  
Marcelo de Matos Ramos  
maio/98, 23p.
- 25 - *Desafios e oportunidades no setor de compras governamentais na América Latina e Caribe: o caso brasileiro*  
Carlos César Pimenta  
abril/98, 23p.

- 24 - *Reconstruindo um novo Estado na América Latina*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
março/98, 19p.
- 23 - *Reforma administrativa e direito adquirido*  
Paulo Modesto  
fevereiro/98, 25p.
- 22 - *Utilizando a internet na administração pública*  
Cláudio Seiji Sato  
dezembro/97, 25p.
- 21 - *Burocracia, capacidade de Estado e mudança estrutural*  
Tereza Cristina Cotta  
novembro/97, 13p.
- 20 - *A reforma administrativa francesa: da crise da função pública a uma nova racionalidade da ação coletiva, uma difícil transição*  
Valdeir Araújo  
outubro/97, 26p.
- 19 - *Formação e capacitação na construção de um novo Estado*  
Evelyn Levy  
setembro/97, 15p.
- 18 - *Agências Executivas: estratégias de reforma administrativa*  
Marcos Alonso  
agosto/97, 37p.
- 17 - *Controle interno e paradigma gerencial*  
Sheila Maria Reis Ribeiro  
julho/97, 27p.
- 16 - *Novos padrões gerenciais no setor público: medidas do governo americano orientadas para o desempenho e resultados*  
Bianor Scelza Cavalcanti e Roberto Bevilacqua Otero  
junho/97, 31p.
- 15 - *Cidadania e Res publica: a emergência dos direitos republicanos*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
maio/97, 45p.
- 14 - *Gestão e avaliação de políticas e programas sociais: subsídios para discussão*  
Francisco Gaetani  
abril/97, 15p.
- 13 - *As escolas e institutos de administração pública na América Latina diante da crise do Estado*  
Enrique Saravia  
março/97, 18p.

- 12 - *A modernização do Estado: as lições de uma experiência*  
Serge Vallemont  
dezembro/96, 16p.
- 11 - *Governabilidade, governança e capacidade governativa*  
Maria Helena de Castro Santos  
dezembro/96, 14p.
- 10 - *Qual Estado?*  
Mário Cesar Flores  
novembro/96, 12p.
- 09 - *Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
outubro/96, 20p.
- 08 - *Desempenho e controle na reforma administrativa*  
Simon Schwartzman  
setembro/1996, 22p.
- 07 - *Brasil século XXI - A construção de um Estado eficaz*  
Virginio Augusto Ferreira Coutinho e  
Maria Teresa Oliva Silveira Campos  
agosto/1996, 24p.
- 06 - *A tecnologia da informação na reforma do Estado*  
Ricardo Adolfo de Campos Saur  
julho/1996, 15p.
- 05 - *Reforma administrativa e direito adquirido ao regime da função pública*  
Paulo Modesto  
outubro/1995, 14p.
- 04 - *Estado, aparelho do Estado e sociedade civil*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
outubro/1995, 31p.
- 03 - *Reflexões sobre a proposta da reforma do Estado brasileiro*  
Gleisi Heisler Neves  
outubro/1995, 28p.
- 02 - *A questão da estabilidade do serviço público no Brasil: perspectivas de flexibilização*  
Érica Máximo Machado e  
Lícia Maria Umbelino  
julho/1995, 21p.
- 01 - *A reforma do aparelho do Estado e a Constituição brasileira*  
Luiz Carlos Bresser Pereira  
maio/1995, 24p.

*Assine a*

## **Revista do Serviço Público** *Conhecimento atualizado em Administração Pública*



A **RSP Revista do Serviço Público** é uma publicação voltada para a divulgação e debate de temas relacionados ao Estado, à administração pública e à gestão governamental. Reúne artigos de autores brasileiros e estrangeiros que apontam as tendências contemporâneas no debate sobre a área.

Publicada desde 1937, a RSP passou por uma profunda reforma editorial em 1996, inspirada pela consciência da necessidade crescente de manter a função pública em contato regular com análises dos grandes temas atuais.

**Conheça o *Catálogo de Publicações ENAP* visitando o nosso site: [www.enap.gov.br](http://www.enap.gov.br)**

### **Cartão de assinatura da RSP**

Para assinar a RSP, preencha este cartão e envie para o endereço abaixo por fax ou correio.

Periodicidade: trimestral  
Assinatura anual: R\$ 40,00  
Exemplar avulso: R\$ 12,00  
Exemplar anterior a 1997: R\$ 8,00

ENAP Escola Nacional de  
Administração Pública  
Diretoria de Informação e  
Conhecimento em Gestão  
SAIS — Área 2-A  
70610-900 — Brasília - DF  
Tel.: (0XX61) 445 7096 / 445 7102  
Telefax: (0XX61) 445 7178  
E-mail: [publicacoes@enap.gov.br](mailto:publicacoes@enap.gov.br)

Nome/Instituição:

---

Profissão/Cargo:

---

CPF/CGC:

---

Endereço:

---

Cidade:

UF:

---

CEP:

Caixa Postal:

---

Telefone:

Fax:

---

E-mail:

---

#### **Tipo de solicitação:**

- Assinatura RSP Ano 52 — 2001  
 Alteração de cadastro

#### **Formas de pagamento:**

1. Cheque nominal à ENAP Fundação Escola Nacional de Administração Pública
2. Enviar ordem de pagamento (anexar cópia do depósito) em nome de: ENAP — Fundação Escola Nacional de Administração Pública, através do Banco do Brasil S/A — Agência Ministério da Fazenda 3602-1, Conta Corrente: 170500-8 Depósito identificado (código - dv) finalidade: 11470211401002-2.
3. Enviar nota de empenho (anexar original) em nome de: ENAP — Fundação Escola Nacional de Administração Pública — UG: 114702 — Gestão: 11401