

# Os Desafios da Administração Pública no Brasil e a Capacitação dos Servidores Públicos

Brasília 13 de Agosto de 2014

Escola Nacional de Administração Pública

Francisco Gaetani

Secretário Executivo do Ministério do Meio Ambiente

# Qual Administração Pública?

## Diferentes perfis & Distintos desafios

- Federal x Estadual x Municipal
- Direta x Indireta
- Empresas x Não Empresariais
- Agências Reguladoras x Autarquias
- Fundações x Organizações Sociais
- Street Level x Back Office
- Executivo x Legislativo x Judiciário (+TCs e MPs)
- Civis x Militares (+ Serviço Exterior)

Os desafios da Administração Pública dependem de qual esfera, poder e tipo de organização.

Mensagem Número 1

# A agenda histórica republicana

- Função pública diferenciada do mundo privado
- Recrutamento meritocrático por concurso
- Profissionalização permanente
- Redução do espaço para indicações políticas
- Sistema de carreiras (senioridade & desempenho)
- Transparência e previsibilidade
- Variantes generalista x especialista
- Aposta na impessoalidade e continuidade

# Brasil 2014: APF (Executivo) I

- Crescente equiparação dos regimes celetistas e estatutário (Previdência & Estabilidade)
- Recrutamento por concursos que valorizam competências cognitivas variadas dissociadas dos perfis necessários e das trilhas de carreiras reais
- Processos de profissionalização quase inexistentes e limitados a aperfeiçoamentos e em alguns casos gestão da ascensão via mobilidade
- Redução do espaço para indicações políticas em uma ponta via decreto, funções comissionadas e “fechamento” dos cargos diretivos.

# Brasil 2014: APF (Executivo) II

- Carreiras com sistemas de avaliação de desempenho incipientes e problemática gestão da mobilidade
- Baixa transparência e pouca inteligibilidade, em especial para leigos externos à APF
- Tendência à predominância de generalistas e especialização em rotinas burocráticas tácitas
- Aposta na personalização e na cultura de *expediency* para acomodação de situações

A agenda histórica clássica “chegou tarde”,  
vem sendo implementada de forma  
precária e parece promissora mas  
insuficiente

Mensagem Número 2

# A Nova Gestão Pública e as metáforas que emulam o Mercado

- Fundamentação teórica com base na escolha pública, caçadores de renda, agente principal e gerencialismo
- Unificação dos mercados público e privado
- Generalização dos mecanismos de contratualização
- Alinhamento dos desempenhos individuais com contratualização de resultados institucionais
- Substituição da ênfase em processos por resultados mensuráveis com remuneração vinculada
- Internalização na esfera pública do instrumental privado como TQM, PMI, BSC, *Cost-Benefit Analysis*



# A Nova Gestão Pública no Brasil 20 anos depois de seu desembarque

- Apropriação ideológica distorcida e mal resolvida
- “Avanços” irregulares, pelas bordas e localizados
- Ideologização, politização e problematização
- O difícil destrinchamento dos debates e a complicada explicitação dos trade-offs
- “Fadiga de materiais”, desenvolvimento de anticorpos e “group think”
- Confusão entre gestão, políticas públicas e política

As transformações na esfera pública introduzidas por influência da Nova Gestão Pública precisam ser analisadas e avaliadas técnica e politicamente

Mensagem Número 3

# Desafios ou Expectativas? Visão A

- “Republicanism” *Progressive Public Administration*
- *Delivery* (Políticas, Resultados, Parâmetros)
- Foco no cidadão? Nos mais pobres? Em todos?
- Internalização da preocupação com eficiência
- Transparência & *Accountability* “to” e “for”
- Produção de valor público
- Aprimoramento permanente da qualidade do gasto público
- Coordenação, colaboração e parcerias c empresas, 3o setor, intergovernamentais, interministeriais e globais
- Persecução de melhorias contínuas via *benchmark*, *international policy dialogue* e busca da inovação

# Desafios ou Expectativas? Visão B

- Viés político a ser privilegiado: visão de governo eleito democraticamente (“responsiveness”)
- Atendimento personalizado & individualizado
- Empatia com questões particulares
- Perspectiva de ganho diferenciado
- Soluções integradas para problemas indivisíveis
- Perspectivas assimétricas, e.g.: viés redistributivo versus status quo bias

A especificação e qualificação dos desafios depende de quem os enuncia e de como espera atingí-los

Mensagem Número 4

# Desafios de naturezas distintas

- Política
- Políticas Públicas
- Gestão
- Legislação (legal e infra-legal)
- Sistemas (corporativos) de TI
- Rotinas tácitas
- Controles (ex-ante e ex-post)

# O Maior Desafio da APF

- Proporcionar uma identidade do Estado
- Suporte ao Governar
- Servir à sociedade
- Instrumentalizar os processos de governo
- Representar o Governo
- “Fazer acontecer”, “Atender”, “Antecipar”
- Zelar pelo interesse público
- Não sucumbir à inação

A administração pública funciona com base na sua interação com políticos dirigentes, clientelas e stakhoders

Mensagem Número 5



# A problemática da capacitação

- A retórica self-defeating e suas baixas perspectivas
- Para que? Para quem? Por quanto? Por que?
- Top down: a permanente desconfiança do centro
- Bottom-up: um mercado com poder de compra
- A visão autóctone versus a visão de assembler
- A difícil relação com a academia (oportunismos versus ressentimentos) + gargalo DE
- A problemática estabilização de valores

# Um cardápio variado ( qual instituição precisa de quais?)

- Treinamento introdutório ( 0 x Itamaraty)
- Graduação,
- Especializações (360 hs x variadas)
- Mestrados
- Doutorado
- Pós Doutorado
- Conferências
- Visitas Técnicas
- Ensino à distância
- *Secondments*

# Situações padrão

- Perspectiva corporativa x vontades individuais
- Financiamento corporativo, pessoal, compartilhado
- Ausência de trilhas versus boca a boca
- A hierarquia da provisão dos *assemblers* privados
- A heterogeneidade da demanda e a tentação de se buscar certificações que substituam supervisão
- O paradoxo do baixo *pooling* de recursos

A calibragem entre oferta e demanda  
envolve a cuidadosa compreensão de  
ambas dinâmicas

Mensagem Número 6

# Duas histórias ao mesmo tempo

## **De onde viemos**

- Família
- Escolas
- Esportes
- Igreja
- Movimento Estudantil
- Sindicatos
- Partidos
- Países do Norte

## **Para onde estamos indo**

- Pares
- Jogos
- Redes sociais
- Viagens pessoais
- Artes
- Clubes e "Turmas"
- Terceiro setor
- Países do mundo

# Por onde romper a inércia?

- Foco nos déficits de capacidades críticas (PS Quem os define? Como são checados?)
- Relativização do script self-defeating
- Dinâmicas desequilibradoras
- Agressivo processo de captação de \$
- Aproximação com o setor privado
- Organização de coalizão solidária
- Parcerias para incorporar capacidades acopladas
- Foco em demandas “críticas” (ex: dirigentes?)

Capacitação é um jogo de longo prazo  
e não dá para confundir a perspectiva  
individual com a profissional

Mensagem Número 7

# As políticas de capacitação não incidem sobre os gargalos do país

- Crescimento
- Redistribuição (fluxos e estoques)
- Sustentabilidade
- Competitividade
- Qualidade do gasto
- Produtividade (nas esferas pública e privada)
- Federalismo cooperativo (jornadas de junho 2013)
- Cidadania ativa



# Comentários finais

- Sucessivos governos não tem se preocupado com o assunto capacitação
- As políticas de gestão pública dificilmente logram focar nos problemas sistêmicos
- Este não é um desafio para pessoas mas para grupos e forças políticas
- A capacitação precisa incorporar as dimensões de governo e de alternância na sua equação
- O que tem valor do ponto de vista de políticas de capacitação e do seu mercado?
- Life long learning: uma oportunidade para indivíduos e instituições mas ... Custa e tem implicações