

## **EIXO 1 – ESTADO, SOCIEDADE E DEMOCRACIA**

**Disciplina: D 1.1 – O Estado Contemporâneo e suas  
Transformações (16h)**

**Professor: Wagner Pralon Mancuso**

**Aulas 3 e 4**

**07 a 10 de setembro de 2011**

Com base nos textos de Evans e do IPEA, compare:

(i) as críticas feitas ao modelo liberal, nos dois trabalhos;

(ii) as concepções de desenvolvimento, presentes nos dois trabalhos;

(iii) as ideias de autonomia e parceria (Evans) com as ideias de planejamento e participação (IPEA).

## **Grande questão dos textos do IPEA:**

**Como articular (i) *planejamento*, (ii) *gestão* e (iii) *controle* – dimensões cruciais da atuação do estado – tendo em vista o *desenvolvimento*?**

**Foco dos textos da manhã: planejamento e desenvolvimento.**

**Foco dos textos da tarde: planejamento, gestão e controle.**

**Entre as décadas de 1930 e 1970, o Brasil vivenciou experiências importantes de planejamento para o desenvolvimento (Vargas, JK e militares – Médici/Geisel).**

**O planejamento foi esvaziado a partir da década de 1980.**

**Os textos mostram o que os diversos governos, de Sarney a Lula, fizeram:**

- com os órgãos de planejamento;**
- com os diversos instrumentos de atuação econômica do estado;**
- para relacionar planejamento e orçamento.**

**Defende a ideia de que, desde Lula, há mais ativismo do estado, mas ainda não há planejamento.**

Os textos da manhã focalizaram a relação entre planejamento e desenvolvimento.

Os textos dessa tarde focalizam a relação do planejamento com duas outras dimensões cruciais do estado democrático contemporâneo – a gestão e o controle.

**Ideias centrais defendidas pelos textos dessa tarde:**

**- No caso brasileiro, desde a década de 1930 até os dias de hoje, as dimensões do planejamento, da gestão e do controle têm sido separadas.**

(i) Entre as décadas de 1930 e 1970: mais ênfase em planejamento que em gestão e controle.

(ii) Década de 1980: esvaziamento do planejamento.

(iii) Desde a década de 1990 : ênfase em gestão e controle, descaso com planejamento.

**- Planejamento, gestão e controle precisam ser *ressignificados e reequilibrados*.**

**Então, discuta:**

**1) Que sentidos antigos e novos os textos atribuem a cada uma das três dimensões?**

**2) Que sugestões os textos apresentam para reequilibrá-las?**

**3) Com base em prévias experiências pessoais no serviço público, ou em outras fontes, dê exemplos de casos em que o relacionamento entre essas dimensões é (i) tenso ou (ii) equilibrado.**

## Como estamos, no que se refere ao planejamento?

Hoje, o planejamento é reduzido:

(i) a compatibilizar ações desejadas com o orçamento disponível. É, portanto, precedido e comandado pelo orçamento – em vez de ocorrer o contrário.

(ii) a uma atividade meramente técnico-operacional, sem dimensão política ou estratégica e, portanto, cujo sentido é difícil de identificar.

(ii) no máximo, ao gerenciamento de médio prazo de ações, programas e políticas, como nos PPAs, cujo mérito é reduzido pela prática recorrente dos contingenciamentos.

Apesar da conturbada trajetória nas últimas três décadas, o planejamento para o desenvolvimento pode e deve ser reconstruído e ressignificado.

## **Propostas dos autores, em relação ao planejamento:**

**1) O estado deve desempenhar um papel essencial dentro do planejamento, utilizando-o para transformar as estruturas econômicas e sociais do país.**

“O estado não pode tudo, mas pode muito”.

**2) Diferentemente das experiências anteriores, o novo planejamento deve ser democrático e participativo. O interesse nacional pode ser definido em instâncias “neocorporativistas” (como o CDES), constituídas em:**

- “um espaço para o exercício democrático de concertação política e social pró-desenvolvimento” (28);
- institucionalidade com o desafio de identificar as aspirações da coletividade nacional, amplamente representada (28-29);
- encaixe e complemento das instâncias representativas tradicionais, cuja função é facilitar a comunicação, a consulta, a negociação e a coordenação entre “interesses sociais heterogêneos e interesses públicos convergentes” (29).

3) A referência deve ser um ***projeto de desenvolvimento nacional***;

4) Deve partir de um ***amplo diagnóstico da realidade sócio-econômica*** do país;

5) A partir desse diagnóstico, definir ***prioridades e estratégias*** [(i) traduzir prioridades em objetivos; (ii) definir o que é necessário para alcançar estes objetivos; (iii) estabelecer etapas e metas a serem atingidas; (iv) selecionar indicadores para monitorar os resultados obtidos; (v) propor os ajustes devidos, quando necessário);



## 6) Sistema eficiente de **coordenação e cooperação interministerial e federativa.**

### **Cooperação/coordenação interministerial:**

A administração pública se organiza por setores, mas os problemas de PPs têm natureza intersetorial.

Isso exige:

- (i) sintonia e sincronia dos diversos órgãos públicos envolvidos com uma questão;
- (ii) conselhos interministeriais.

### **Cooperação/coordenação federativa:**

Pode envolver contrapartidas:

- (i) diferenciadas em função das capacidades financeiras de estados e municípios;
- (ii) associadas a compromissos com resultados;
- (iii) que observem as prioridades do plano estratégico;
- (iv) periodicamente revistas.

## 7) **Transparência.**

## Como estamos, no que se refere à gestão?

Desde a década de 1990, a gestão ganhou primazia sobre o planejamento. O movimento teórico e político responsável por isso é a “nova administração pública gerencial”.

“Trata-se (...) regulação.” (26).

Pontos positivos da NAPG:

- Valorização do mérito para ingresso e progressão no serviço público;
- Estruturação e fortalecimento de carreiras típicas de estado;
- Uso de TI;
- Envolvimento de atores públicos não-estatais na formulação, implementação, monitoramento e controle de ações governamentais.

Problemas apontados na NAPG:

- Ênfase em eficiência (mais com menos), preocupação inferior com qualidade.
- Descuido de fatores que atrapalham a produção institucional e individual de resultados;
- Modismo;
- Ênfase excessiva no papel regulador do estado, em detrimento de outros papéis relevantes.

## **Propostas dos autores, referentes à gestão:**

O estado brasileiro não deve preocupar-se apenas com a gestão. Deve preocupar-se, também, com o planejamento.

O momento histórico atual é propício para isso, porque concilia estabilidade macroeconômica, estabilidade democrática, crescimento econômico e possibilidade de ação planejada do estado.

## Como estamos, no que se refere ao controle?

Ao longo das décadas de 1990 e 2000, houve consolidação e fortalecimento das instituições e organizações responsáveis pelo controle:

(i) interno:

- A partir da década de 1990, o sistema de controle interno do executivo federal passa a ter mais capacidade institucional e política (e, a partir de 2003, o controle interno é integrado à CGU, órgão ligado à PR e com capacidade de supervisão ministerial).

(ii) externo:

- Fortalecimento institucional do TCU (redução da influência do executivo na escolha de seus dirigentes; maior autonomia em relação ao CN; estabelecimento constitucional de importantes competências privativas).  
- Outros órgãos de controle interno: MP, PJ.

(iii) social (conselhos gestores de PPs, conferências de PPs, orçamento participativo, comissões e fóruns).

O controle sobre o governo foi fortalecido também (i) pela necessidade de democratizar o estado, marcado pelo autoritarismo do período anterior e (ii) pela agenda de (a) controle da inflação; (b) ajuste e responsabilidade fiscal; (c) busca de eficiência; e (d) combate à corrupção.

## **Propostas dos autores, referentes ao controle:**

Tem havido fricções entre hipertrofia de controle (muitas vezes considerado rígido e formalista) e desejo de maior autonomia na gestão, nas ações administrativas realizadas para cumprir o que a CF determina, em geral, e para promover o desenvolvimento, em particular.

Como aprimorar a relação entre controle e as outras dimensões?

- Articular gestão e controle com planejamento.

“a atividade de planejamento deve se imbuir (...) contratação” (251).

- Desenvolvimento de novas formas de controle.

Tanto nos órgãos de controle interno quanto nos de controle externo, passar de uma abordagem apenas fiscalizatória-repressora para uma abordagem também preventiva, educativa, capacitadora, aperfeiçoadora, recomendatória, voltada para a avaliação de desempenho e de resultados. Assim o controle contribuirá também para a melhoria da gestão de PPs.