

Profissionalização da Gestão Governamental

Secretaria de Recursos Humanos / MARE

Profissionalização da Administração Pública e Redemocratização: o projeto de retomada da carreira de EPPGG (1995)

O projeto de profissionalização da gestão governamental apresentado à direção superior do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), em reunião informal ocorrida em maio de 1995, expressou a política da Secretaria de Recursos Humanos para a retomada do processo de profissionalização da administração pública federal. Tal política fundamentava-se nos princípios da ética democrática e do mérito iniciada no governo da Nova República. A proposta envolvia centralmente a profissionalização dos cargos de direção e assessoramento subordinados ao segundo escalão da hierarquia administrativa e a retomada da carreira de Gestor Governamental, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo art. 39 da Constituição Federal de 1988.

A direção do MARE rejeitou a proposta de profissionalização, tendo em vista sua visão de “carreira de DAS”, em detrimento do sistema de carreiras previsto na Constituição Federal. Contudo, o Ministro Bresser Pereira aceitou a proposta de retomada dos concursos para a carreira de EPPGG, que foi implementada a partir de um Ato de agosto de 1995. O documento “Profissionalização da Gestão Governamental” constitui, pois, um documento histórico da carreira, parte de um processo complexo de sua retomada e da conformação deste corpo de altos administradores que ela é atualmente.

JUSTIFICATIVA

Desde o primeiro governo da Nova República, diversas foram as tentativas de estruturação de carreiras no serviço público civil da União. Várias carreiras foram criadas ao longo destes 10 anos: Auditoria do Tesouro Nacional, Polícia Federal, Magistério, Finanças e Controle, Orçamento, Políticas Públicas e Gestão Governamental, Advocacia Geral da União, Ciência e Tecnologia, Defensoria Pública, e Oficial e Assistente de Chancelaria.

No entanto, sem uma perspectiva de caráter estratégico este processo apresenta elementos distorcivos e, particularmente, as atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas e de gestão governamental, e o respectivo suporte técnico-administrativo, tem sido relegadas a um segundo plano. A administração direta, centro do processo de formulação e articulação das políticas públicas e da gestão governamental, encontra-se extremamente fragilizada. As tentativas de reforma do estado vêm esbarrando em fortes resistências dos “anéis burocráticos” que se constituíram ao longo das últimas décadas como parte fundamental do modelo de estado nacional-desenvolvimentista. A crise administrativa do estado tem se acentuado fortemente ao longo dos últimos anos, em razão de tentativas frustradas de reformas inconsistentes e com enfoque equivocado.

O novo modelo de desenvolvimento pretendido pelo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso necessita de um estado reformulado e apto a cumprir com seu novo papel. Dotar o estado de uma máquina administrativa eficiente requer a reforma da burocracia do estado. A “nova burocracia” será essencialmente distinta da tradicional. A “nova burocracia” deverá ser constituída por um corpo de dirigentes de formação generalista, voltados para a formulação e avaliação de políticas, a negociação com os atores sociais e políticos e a articulação institucional em todos os níveis.

Urge, pois, retomar a reforma da burocracia e reforçar a capacidade gerencial do estado no contexto de um novo modelo de desenvolvimento. Nesta perspectiva é de fundamental importância a organização e profissionalização das atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas e a gestão governamental como parte do

processo de mudanças no papel do estado ao nível de seus recursos humanos estratégicos, de suporte ao comando político do estado.

Mudanças são necessárias no conjunto das grandes corporações. Cada vez mais as carreiras estratégicas devem entrelaçar-se. A política interna e a política externa estão cada vez mais inter-relacionadas e, conseqüentemente, este processo deve repercutir na formação dos quadros dirigentes e na organização do estado. Da mesma forma, cresce a necessidade do entrelaçamento entre os agentes da arrecadação, a formulação e implementação das políticas e a gestão dos recursos orçamentários e financeiros, bem como o processo de controle dos gastos públicos com o objetivo de maximizar os resultados a partir de recursos escassos. Assim, independentemente das características específicas da atuação de cada segmento corporativo a exigência de uma formação generalista e uma compreensão globalizante, bem como de um processo de articulação permanente entre os diversos segmentos da burocracia é uma questão essencial para o funcionamento do Estado no atual contexto.

Por esta razão devemos iniciar um processo de aproximação e entrelaçamento entre as corporações estratégicas do Estado na perspectiva da compreensão coletiva do processo em curso e dos requisitos que o futuro próximo nos impõe, além de caminhar para um processo de unificação que rompa com a fragmentação exagerada atualmente existente e que é altamente prejudicial à ação governamental. Embora as naturais dificuldades de um processo desta natureza sejam um fator inibidor, passos concretos podem ser dados neste sentido. Por um lado, podemos iniciar um processo de aproximação entre as escolas e centros de formação existentes, processo no qual a ENAP pode e deve cumprir um papel fundamental. Por outro lado, no terreno da organização das carreiras medidas podem ser adotadas fortalecendo este processo de unificação a curto e, especialmente, em médio prazo.

Neste contexto, e como ações imediatas estão inseridos os projetos de retomada do recrutamento e formação de gestores governamentais, e a reestruturação da carreira de Especialista em políticas públicas e Gestão Governamental, e a estruturação das atividades de suporte técnico-administrativo ao processo de gestão estatal.

OBJETIVO

Os objetivos destas ações consistem em dotar o Estado de recursos humanos estratégicos para a gestão governamental e ampliar a profissionalização da administração pública, nos seus escalões superiores, com a retomada da formação de gestores governamentais altamente qualificados, bem como a estruturação das atividades de suporte técnico-administrativo, nos níveis médio e superior, ao processo da gestão do estado.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Projeto "Gestores"

a) a formação de mais três turmas de novos integrantes da Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental durante os próximos três anos, num total de 450 novos gestores;

b) reformulação da Carreira, dando-lhe uma nova estrutura, composta de quatro classes, abrangendo a profissionalização dos atuais cargos de Secretários Adjuntos e Diretores de Departamentos, bem como de Coordenadores de Programas e Atividades governamentais, com proposta de transposição dos Técnicos de Planejamento e Pesquisa e Técnicos de Desenvolvimento Administrativo do IPEA para a mesma e, uma nova regulamentação mais adequada ao novo contexto e uma remuneração condizente com o nível profissional dos seus integrantes.

2. Projeto "Carreiras de Suporte Técnico-Administrativo"

Criação das Carreiras de Oficial Administrativo e de Agente Administrativo para o exercício das atividades de suporte técnico-administrativo e de apoio administrativo de nível superior e médio, respectivamente, para o conjunto dos órgãos e entidades integrantes da administração pública federal.

3. FUNDASE

Revisão do papel do Fundo e das formas de utilização dos recursos voltando-os para as prioridades estabelecidas nestes projetos e que abrangem e beneficiam o conjunto dos órgãos e entidades, em lugar

da dispersão dos recursos em centenas de projetos de duvidoso retorno para administração.

4. Definição de diretrizes e prioridades para a ENAP

A ENAP deve cumprir um papel estratégico na formação da elite dirigente da nova administração pública, voltando-se para a formação dos novos gestores, como também para a formação gerencial a nível tático e operacional das Carreiras de Oficial Administrativo e Agentes Administrativos, orientando ainda a formação e reciclagem dos quadros destas carreiras. Por outro lado, deve a ENAP cumprir um papel fundamental, estratégico, no processo de homogeneização das grandes corporações estratégicas do Estado, o entrelaçamento das mesmas, e o fortalecimento e harmonização das relações entre elas utilizando para tal a articulação institucional através dos centros formadores destas carreiras, tais como, a Rio Branco, a ESG, a ESAF, o Cendec, e outros.

CUSTOS

I – A formação de gestores pode ser calculada considerando-se:

1. aproximadamente CR\$ 3.000,00 mensais por gestor nomeado, o que somaria aproximadamente CR\$ 450.000,00 mensais ou CR\$ 5.400.000,00 por ano, por cada grupo de 150 novos nomeados a cada ano. Ao final dos três anos teríamos uma despesa adicional, considerando-se três turmas nomeadas, de CR\$ 16.200.000,00/ano.

2. custo mensal de aproximadamente CR\$ 1.500,00 de bolsa de estudo por candidato/mês durante o período de curso.

3. despesas de realização dos cursos a definir.

II.- A criação e implantação das Carreiras de Oficial Administrativo e de Agente Administrativo, considerando-se a nova remuneração proposta, será de aproximadamente CR\$ 350 milhões/ano de acréscimo. Os custos de formação e reciclagem deverão ser ainda calculados.

Para saber mais

Links para Escolas de Governo e programas de formação de executivos públicos de carreiras equivalentes a de EPPGG:

França:

École Nationale d'Administration (ENA): <http://www.ena.fr> – Formação dos *Grand Corps/ Administrateurs Civils* por meio do *Cycle de Formation dès Hauts Fonctionnaires*

Espanha:

Administradores Civiles del Estado: <http://www.inap.map.es> – *Curso de Formación del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado*

Itália:

Carriera di Dirigente nelle Amministrazioni dello Stato: <http://www.sspa.it/> – Curso de formação para ingresso à *Carriera di Dirigente nelle Amministrazioni dello Stato*

Estados Unidos:

Senior Executive Service (Federal Career Executives): <https://www.seniorexecs.org/>

Senior Executive Service Candidate Development Programs (SESCDPs): <http://www.opm.gov/ses/recruitment/candevprg.asp>

Federal Executive Institute - U.S. Office of Personnel Management: <https://www.leadership.opm.gov/Locations/FEI/index.aspx>

Bibliografia para consulta

- BRASIL. Decreto nº 93.277, de 19 de setembro de 1986, que Institui a Escola Nacional de Administração Pública - Enap e o Centro de Desenvolvimento da Administração Pública - Cedam, e dá Outras Providências.
- BRASIL. Decreto Lei nº 2.403, de 21 de dezembro de 1987, que fixa Diretrizes do Sistema de Carreira do Serviço Civil da União.
- BRASIL. Lei nº 7.834, de 6 de outubro de 1989, que Cria a Carreira e os respectivos cargos de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, e dá outras providências.
- CARDOSO, Regina Luna Santos & SANTOS, Luiz Alberto. Carreiras de Executivos Públicos e o Ciclo de Políticas públicas: a experiência dos Gestores Governamentais no Governo Federal do Brasil.
- GOLDSWORTHY, D. Improving the public management career: Report for the Ministry of Planning, Budgeting and Management, Federal Government of Brazil. Brasília: Ministério do Planejamento, 2009.
- GRAEF, Aldino.(1998). Origens e Fundamentos da Carreira de Gestor Governamental. *Respublica: Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental*. Vol. 9, nº 1 - jan/jun 2010.
- MORERA I BALADA, Josep Ramon. Modernización de la gestión pública: reorientación de la gestión de la Carrera de Especialista en Políticas Públicas y Gestión Gubernamental (EPPGG). Brasília: Ministério do Planejamento, 2009.
- RAMOS, Cosete. Escola Nacional de Administração Pública: uma proposta diferente de educação. Brasília: Depto de Administração [FACE]/UnB-ENAP, 1987.
- ROUANET, Sérgio Paulo. *Criação no Brasil de uma Escola Superior de Administração Pública*. Brasília: ENAP/ ANESP, 2005.
- SOUZA, Eda Castro de. Escolas de Governo do Cone Sul: estudo institucional do INAP (Argentina) e da Enap (Brasil). Brasília: CEPPAC [FLACSO]/UnB, 1996.