

Gestão Pública para o Século XXI

Desafios e oportunidades

FUNDAP

São Paulo 11 de Setembro de 2009

A necessidade de uma Gestão Pública para os séculos XIX, XX e XXI

- Vivemos desafios de vários tempos históricos
- O país é bastante heterogêneo, de várias formas
- A escala faz diferença e condiciona decisões
- A complexidade é alta e crescente
- O insulamento e a introspecção são grandes
- O aprendizado com os vizinhos é pequeno
- Não há um *road-map* conhecido (prob. da sequência)
- O grau de inserção nos círculos internacionais é variado, multi direcional e pouco mapeado

Um Estado Nacional em construção

- Presença no território (ex: Amazônia: AM, PA, AP, RR, RO, AC)
- Construção institucional (ex: Maranhão e Alagoas)
- *Checks and balances* (Executivo, Legislativo – Câmara e Senado -, TCU, Judiciário/CNJ, MPF/CNPMF)
- *No-go zones* (Baixada, Favelas RJ/SP)
- Fronteiras complexas (ex: espaço aéreo, Costa, Tríplice Fronteira, Paraguai & Bolívia, Guianas, Plataforma etc)
- Políticas intergovernamentais – Poderes da República Instâncias da federação e organismos internacionais
- Governança local, nacional e global - Matriz corporativa do Estado brasileiro e sociedade Civil (nacional & internacional)

Qual Administração Pública para qual Estado? Um *bouquet* dinâmico

- Provedor
- Promotor
- Executor
- Regulador
- Normatizador
- Indutor
- Possibilitador

Administrações públicas I

- Executivo Federal
 - Núcleo duro
 - Zonas cinzentas
 - Áreas capturadas
 - Empresas estatais
 - Setor para-estatal
 - Várias gerações
- Ministério Público
- Congresso (Câmara e Senado)
 - Burocracia profissional
 - Burocracia política
- Tribunal de Contas da União
- Judiciário

Administrações públicas II

- Governos estaduais e municipais
- O legado do corporativismo
 - Para-estatal
 - Profissional
- Organizações internacionais e supra-nacionais
- O público não estatal
 - Nacional
 - Internacional
- O mundo da responsabilidade social
- Os *think tanks*
- As organizações gestoras de conhecimento público

Influências & Escolhas

	Alta confiança no Governo	Baixa confiança no Governo
Alta confiança no indivíduo	Westminster	EUA
Baixa confiança no indivíduo	Escandinavos	Latinos

Políticas de Gestão Pública

- Serviço Público
- Modelagem organizacional
- Planejamento & Orçamento
- Auditoria e Controle
- Gestão de compras e contratos (*procurement*)
- Governo eletrônico*
- Políticas regulatórias**

Tendências recentes I

- Equalização dos mercados de trabalho
- “Agencificação”
- Contratualização de Resultados
- Maior flexibilidade & Menos controles formais
- Valorização das Redes
- Ascensão do Estado Digital
- Co-produção de serviços públicos

Tendências recentes II

- Accountability 360 graus
- Foco nos processos de coordenação executiva
- Boom das áreas de monitoria, avaliação e auditorias
- Geração de valor público
- Valorização de *policy entrepreneurship*

Menor especificidade do setor público

- Fragmentação organizacional no lugar de um serviço público unificado
- Equalização dos mercados de trabalho
- Foco em resultados versus valorização da expertise profissional
- Contratos versus carreiras
- Remuneração por desempenho versus remuneração por cargo & função

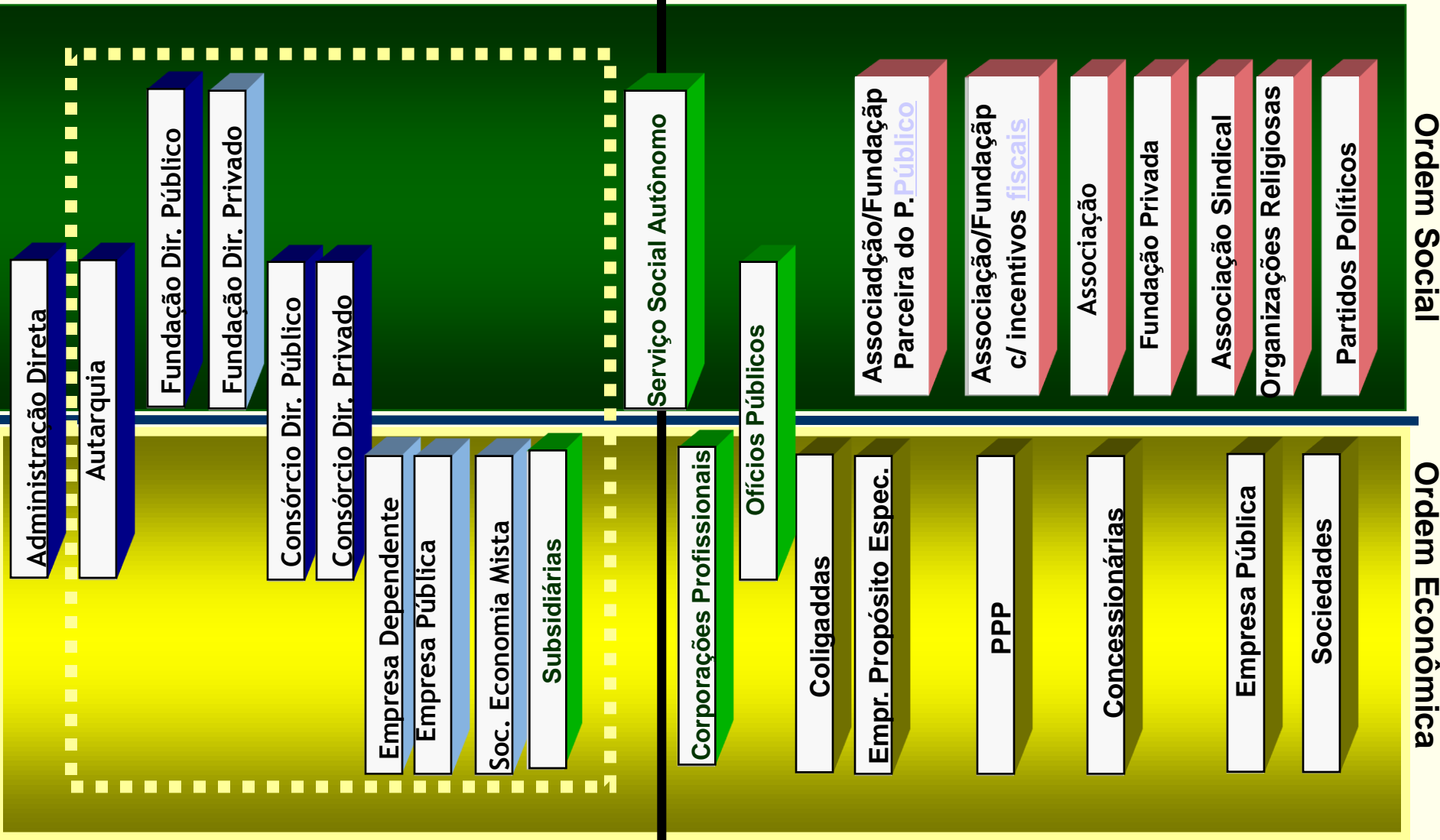
“Agencificação”

- Fragmentação organizacional favorece foco na missão e ganhos oriundos da especialização
- Modelagem organizacional favorecendo autonomização das unidades
- Multiplicação de arranjos organizacionais públicos-não estatais (quangos e ongos)
- Desenvolvimento de mecanismos de reinversão e de “orçamentos globais”

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO

Administração Pública

Sociedade e Mercado



Administração Pública Indireta

Ministério
do Planejamento



Ordem Social

Ordem Econômica

Contratualização de Resultados

- Contratualização no âmbito financeiro, organizacional e individual
- Foco nos resultados definidos ex ante, não nos objetivos, metas e meios
- Parametrização do desempenho da administração pública versus balanceamentos implícitos
- Alinhamento & encadeamento de incentivos organizacionais e individuais

Flexibilização x Normas

- Maior autonomia conferida ao topo em troca de maior accountability individual
- Maior ênfase nos resultados acompanhada de maior delegação mas maior cobrança
- Aumento da discricionariedade mas subordinação desta à parametrização
- Maior flexibilização acompanhada de maior transparência, monitoramento e auditorias

Valorização das redes

- Novas práticas de gestão do conhecimento associadas ao processo de gestão pública
- Valorização das comunidades de práticas (policy & epistemic communities)
- Desenvolvimento de novos processos de consulta, formulação, tomada de decisão e monitoramento
- Variações nos formatos de implementação de políticas públicas
- Aceleração dos processos de informação, comunicação, decisão e monitoramento

A Ascensão do Estado Digital

- A revolução tecnológica é irreversível e o Estado encontra-se em uma corrida
- Novos mecanismos para lidar com novas plataformas e potencialidades tecnológicas
- A direção do uso da tecnologia é dada pela interação entre o Estado e os fornecedores
- A fragilidade governamental pode encarecer e fragilizar a internalização dos ganhos de produtividade e cidadania derivados da tecnologia

Co-produção de serviços públicos

- Valorização de mecanismos de “ownership” que impliquem em comprometimento maior do público
- Empoderamento de mecanismos de vocalização dos interesses individuais & coletivos
- Transferência de funções & tarefas para usuários de serviços públicos (Instrumentalização para processos de co-produção de serviços públicos)
- Institucionalização de mecanismos de tomada de decisão transparentes e *accountable to & for*
- Responsiveness como um problema compartilhado

Accountability 360 graus

- Accountable “TO” (perante) e “FOR” (por)
- Comprometimento em função da individualização de responsabilidades
- Múltiplos stakeholders: chefias, público, mídia, pares e watchogs (MP, CGU, TCU, AGU)
- Controle social local, nacional e internacional (privado, compartilhado, públicos e midiáticos)
- “Trabalhar no serviço público significa navegar em um grande aquário”
- Tensões inevitáveis entre flexibilização e controles

Coordenação Executiva

- Complexidade crescente da administração pública vis-a-vis mentalidade de silos
- Tendência frequente à fragmentação e atomização das ações
- Imperativo da necessidade de seletividade e foco para lidar com prioridades e excepcionalidades
- Desenvolvimento de instituições e ferramentas para lidar com o problema da coordenação

Monitoria, Avaliação e Auditorias

- Institucionalização de múltiplas formas de avaliação (Qt, Ql, ex ante, processo, expost) em lócus variados
- Surgimento do problema da gestão da avaliação e percepção da assimetria com formulação & desenho
- Monitoramento das políticas públicas desafiadas a funcionar em tempo real
- Problemática informatização e sobrecarga dos sistemas de monitoria (imperativo da seletividade)
- Acoplagem de procedimentos de auditoria aos sistemas de monitoramento
- Movimento da auditoria de conformidade para a auditoria de desempenho

Geração de valor público

- A perspectiva de agregar valor é distinta da de prestar serviços apenas
- O que tem valor para o público não é facilmente compreendido pelo setor público
- Agregação de valor público como próxi & equivalente à rentabilidade do setor privado
- Gerar valor público implica no desenvolvimento da capacidade de discernimento de políticos e burocratas

Valorização de *policy entrepreneurship*

- “Empreendedores são aqueles que fazem as coisas acontecerem”
- Instituições contam, mas determinadas pessoas também
- A personalização de temas & problemas nem sempre é um problema
- Liderança e persuasão são ingredientes indispensáveis ao processo de gestão

Mundos distintos porém interdependentes

- Sistema político
- Políticas públicas
- Administração pública
- Direito público & administrativo
- Sistemas informatizados
- Rotinas financeiras
- Práticas institucionais & informais
- Comunicação social & Mundo midiático

Múltiplas comunidades acadêmicas

O desafio do debate interdisciplinar

- Administração (pública & empresarial)
- Direito
- Ciência Política
- Economia
- Informática
- Contabilidade
- Comunicação
- *Hard sciences*

A coexistência de várias comunidades epistêmicas e de práticas em interação

- Progressive Public Administration
- A tradição gerencial americana
- As escolas de policy analysis e public policy
- O surgimento da gestão pública
- O modelo britânico baseado no amador talentoso
- A matriz francesa construída a partir de um sistema de carreiras piramidal e elitista
- A tradição europeia continental centrada nos quadros de Estado, com forte viés jurídico
- O mercado do público não estatal e da filantropia

Administradores públicos hoje precisam aprender a lidar com

- Democracia, políticos, juízes e grupos de interesse
- Movimentos sociais, ONGs, corporações profissionais, empresários e sindicatos
- Organizações internacionais, comunidades de práticas e redes de conhecimento
- Mídia impressa, Web.2, Rádio e TV
- O dinâmico universo das inovações gerenciais e tecnológicas que ocorrem em especial no mercado
- Watchdogs, Guidedogs e Lapdogs

Novos Desafios

- O colapso do direito administrativo
- Judicialização da administração pública
- A multiplicidade disciplinar
- Cream skinning
- Construção e Desenvolvimento Institucional
- As múltiplas dinâmicas das relações trabalhistas
- Competitividade & Contestabilidade
- Capacidade de aprendizado ... permanente
- Empreendedorismo, Liderança e Inovação
- O “culto ao amador”