

# A Burocracia em tempos adversos: obstáculos e potencialidades

Evelyn Levy

Seminário Internacional - ENAP

Setembro 2017

# Desafios à governança

(OCDE, 2017)

- Baixas taxas de crescimento
- Efeitos perversos do processo de globalização
- Aumento das desigualdades sociais
- Efeitos perversos da adoção de novas tecnologias
- Envelhecimento da população
- Desemprego juvenil
- Crescimento da dívida pública
- Polarização política
- Ambiente complexo para a formulação de políticas públicas
- Falta de confiança nos governos

# Desafios à governança

## OCDE

- Baixas taxas de crescimento
- Efeitos perversos do processo de globalização
- Aumento das desigualdades sociais
- Efeitos perversos da adoção de novas tecnologias
- Envelhecimento da população
- Desemprego juvenil
- Crescimento da dívida pública
- Polarização política
- Ambiente complexo para a formulação de políticas públicas
- Falta de confiança nos governos



## BRASIL

- **CRISE FISCAL**
  - Lei do teto
  - Reforma da Previdência
  - Privatização
- **CRISE POLÍTICA**
- **INTENSA FRAGMENTAÇÃO DO SISTEMA POLÍTICO**
  - Partidos
  - Federação
- **FORTE POLARIZAÇÃO NA SOCIEDADE**

# Estratégias propostas pela OCDE para uma nova governança

- Mudança permanente: objetivos claros e definidos
- Inovação e colaboração
- Transparência e co-produção (sociedade civil e setor privado)
- Liderança
- Abordagem sistêmica
- Políticas baseadas em evidências e avaliações
- CENTROS DE GOVERNO FORTALECIDOS

# QUAIS CAPACIDADES?

# Capacidades administrativas

- **Capacidade de prestação e co-produção de serviços**
- **Capacidade de coordenação**
- **Capacidade de regulação**
- **Capacidade analítica**

Lodge e Wigrich (HSG,2014)

(José Carlos Vaz, 2017)

# Capacidades administrativas

(OCDE, 2017)

- Pessoas capazes
- Capacidade analítica
- Conexão com stakeholders e cidadãos
- Liderança transformadora
- Capacidade de projetar e testar
- Capacidade de avaliação

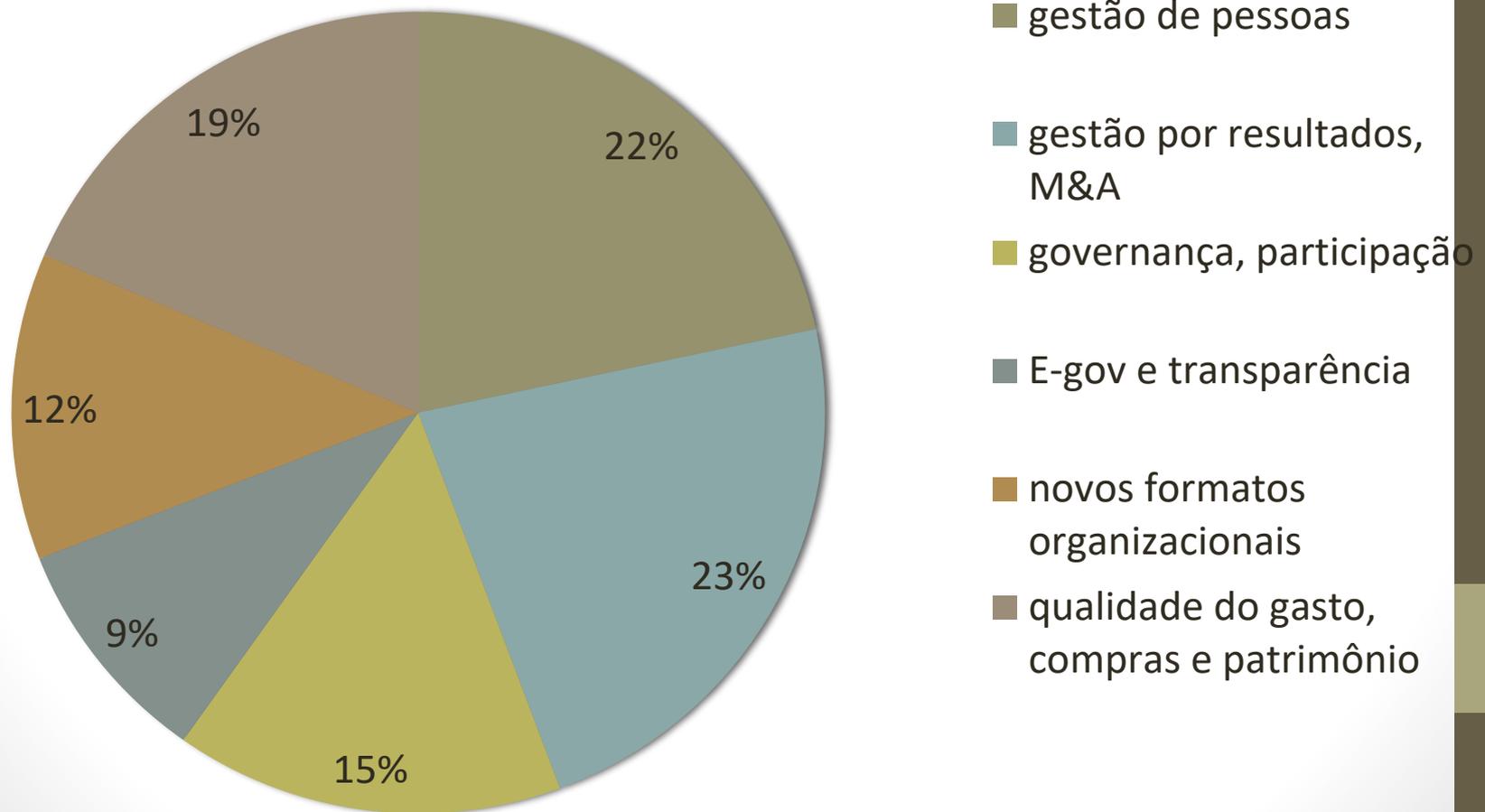
# Qual burocracia?

	Capacidades profissionais	Capacidades estratégicas	Capacidades de inovação
Competências necessárias dos servidores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Qualificada</b></li> <li>• Independente</li> <li>• Orientada por valores</li> <li>• Ética</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Orientada a resultados</b></li> <li>• Baseada em evidências</li> <li>• <b>Conectada em redes</b></li> <li>• Pró-ativa</li> <li>• Orientada ao futuro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iterativa</li> <li>• <b>Usuária de dados</b></li> <li>• Centrada no cidadão</li> <li>• Curiosa</li> <li>• Contador de histórias</li> <li>• insurgentes</li> </ul>
Características do Serviço Civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Meritocrático</b></li> <li>• Capaz de integrar habilidades, ética, potencial e desempenho</li> <li>• Equilíbrio entre generalistas e especialistas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ágil</li> <li>• Atraente a pessoas qualificadas</li> <li>• As competências são alocadas corretamente</li> <li>• Orientada ao futuro</li> </ul>	Cultura colaborativa Engajada Autônoma Diversa Orientada ao aprendizado
Características da <b>Alta burocracia</b>	Gestores eficientes e formuladores confiáveis	Gestores de mudança, líderes transformacionais	Líderes colaborativos e gestores adaptativos

BRASIL

# O QUE TEMOS?

# Distribuição dos trabalhos apresentados no CONSAD por áreas temáticas (2015)



# Artigos por tema apresentados no CONSAD (Levy, Menon e Coelho)

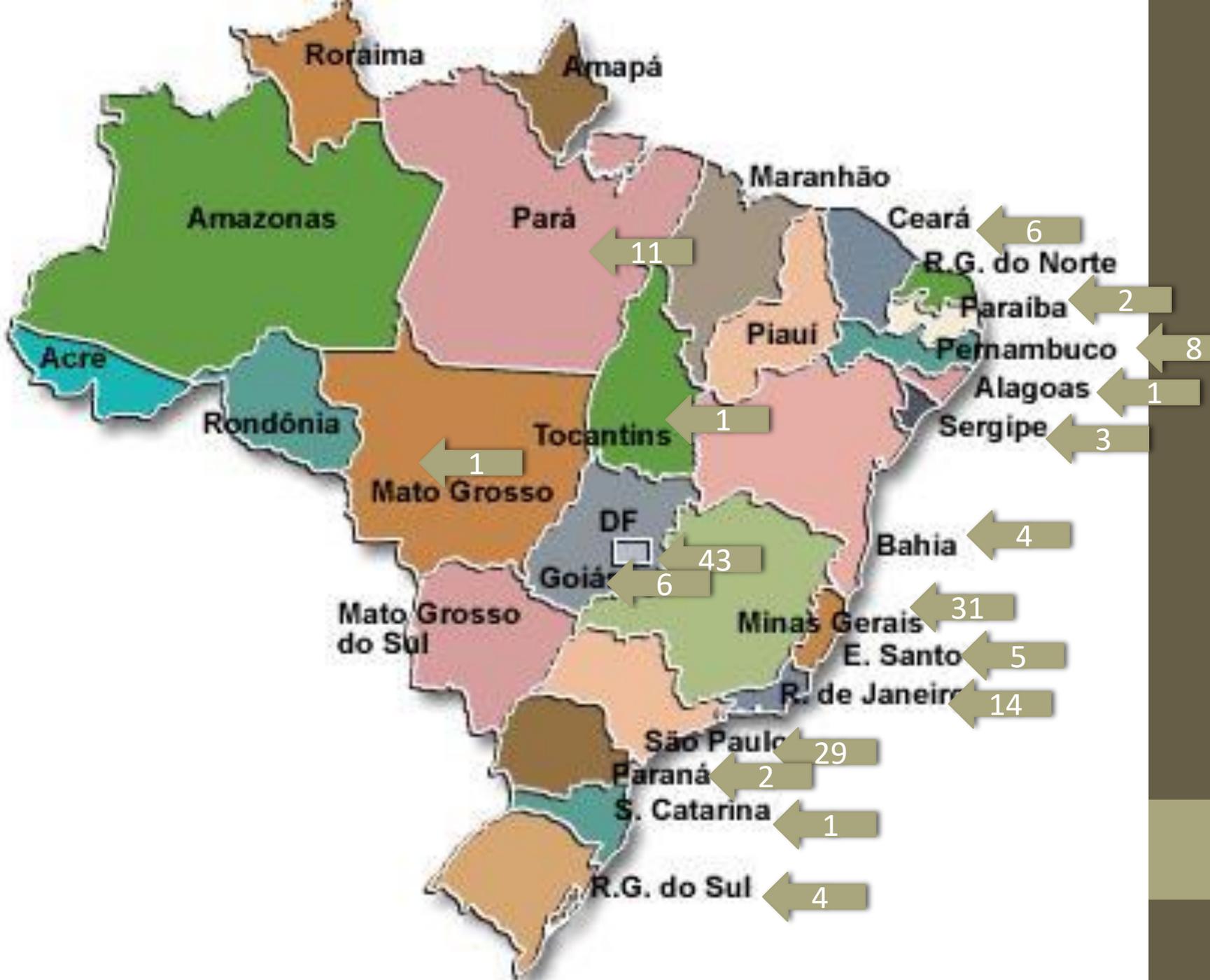
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Competências	2	6	7	9	5	9	3	6	4	51	19,0%
Capacitação	1	3	0	4	4	10	11	4	3	40	14,9%
Gestão Estratégica de RH	0	0	5	6	9	4	2	1	2	29	10,8%
Carreira, gestores	0	1	5	1	6	4	6	4	1	28	10,4%
Desempenho	1	1	2	8	2	3	0	3	1	21	7,8%
Informação e Informatização	0	2	3	1	3	4	2	1	5	21	7,8%
Clima organizacional	1	1	0	5	2	0	4	0	1	14	5,2%
Ciclo de entrada	0	0	2	0	0	3	2	1	3	11	4,1%
Previdência	0	1	0	0	4	1	1	3	0	10	3,7%
Liderança	1	1	0	0	3	2	0	2	0	9	3,3%
Remuneração	1	3	2	0	0	3	0	0	0	9	3,3%
Planej. da força de trabalho	0	2	0	0	1	0	1	2	2	8	3,0%
Saúde do servidor	0	0	0	0	5	1	2	0	0	8	3,0%
Inovação	1	1	2	0	0	1	0	0	0	5	1,9%
Meritocracia	0	1	0	0	1	3	0	0	0	5	1,9%
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>23</b>	<b>28</b>	<b>34</b>	<b>45</b>	<b>48</b>	<b>34</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>269</b>	

# Procedência dos artigos apresentados no CONSAD (Levy, Menon e Coelho)

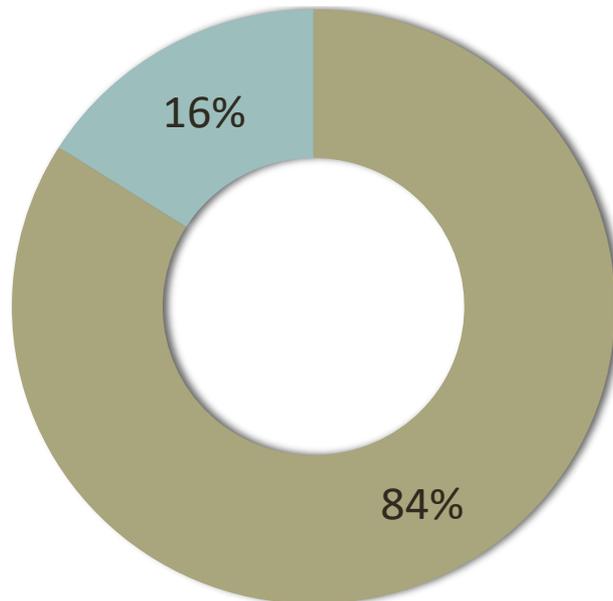
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
União	1	4	4	17	12	9	7	9	4	67	25%
São Paulo	0	5	6	6	6	11	2	4	4	44	16%
Minas Gerais	0	3	5	3	6	9	1	2	1	30	11%
Ceará	0	3	1	1	3	2	3	2	1	16	6%
Espírito Santo	1	2	4	0	4	1	1	3	0	16	6%
Distrito Federal	0	1	0	2	4	1	2	0	5	15	6%
Rio de Janeiro	0	0	3	1	1	3	6	0	1	15	6%
Sergipe	0	0	0	1	4	3	1	1	0	10	4%
Bahia	0	0	2	0	2	2	0	0	0	6	2%
Rio Grande do Sul	0	0	1	0	0	2	3	0	0	6	2%
Outros	6	5	2	3	3	5	8	6	6	44	16%
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>23</b>	<b>28</b>	<b>34</b>	<b>45</b>	<b>48</b>	<b>34</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>269</b>	

**52% dos artigos apresentados procedem da União e dos estados de SP e MG**

TOTAL RH = 269 artigos  
TOTAL União = 141 artigos



# As experiências apresentadas no Congresso CONSAD **são replicadas em seu governo?**



■ sim  
■ não



# Capacidades estatais e democracia (Gomide e Pires)

Constatou-se que o nível de execução dos programas – isto é, seu grau de sucesso na entrega dos produtos almejados – encontra-se associado ao nível de capacidade técnico-administrativa que os arranjos foram capazes de dotar. Fatores como a existência de organizações competentes e com recursos disponíveis, mas, sobretudo, de mecanismos de coordenação intragovernamental podem ser responsáveis pelo sucesso na produção dos resultados esperados (*outputs*).

Da mesma maneira, inferiu-se que a existência de interações das burocracias do Executivo com os agentes do sistema político-representativo ou o funcionamento de instâncias de participação social exercem papel importante na promoção de inovações ao longo da implementação dos programas e projetos. Arranjos institucionais promotores de alta capacidade política podem induzir revisões, mudanças e a introdução de novidades (novos objetivos, processos e instrumentos) não previstas no desenho original das políticas. Por sua vez, os controles burocráticos não se apresentaram como obstáculo para a implementação de políticas públicas – pelo menos para os casos estudados neste livro.

# Qual burocracia temos?

	Capacidades profissionais	Capacidades estratégicas	Capacidades de inovação
Competências necessárias dos servidores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Qualificada</b></li> <li>• Independente</li> <li>• Orientada por valores</li> <li>• Ética</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Orientada a resultados</b></li> <li>• Baseada em evidências</li> <li>• <b>Conectada em redes</b></li> <li>• Pró-ativa</li> <li>• Orientada ao futuro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iterativa</li> <li>• <b>Usuária de dados</b></li> <li>• Centrada no cidadão</li> <li>• Curiosa</li> <li>• Contador de histórias</li> <li>• insurgentes</li> </ul>
Características do Serviço Civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Meritocrático</b></li> <li>• Capaz de integrar habilidades, ética, potencial e desempenho</li> <li>• Equilíbrio entre generalistas e especialistas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ágil</li> <li>• Atraente a pessoas qualificadas</li> <li>• As competências são alocadas corretamente</li> <li>• Orientada ao futuro</li> </ul>	Cultura colaborativa Engajada Autônoma Diversa Orientada ao aprendizado
Características da <b>Alta burocracia</b>	Gestores eficientes e formuladores confiáveis	Gestores de mudança, líderes transformacionais	Líderes colaborativos e gestores adaptativos

# conclusões

# conclusões

- Muitos dos desafios enfrentados pelo Brasil se assemelham a grande parte dos países da OCDE
- O contexto em que opera o setor público no Brasil é mais dramático na atual conjuntura
- É possível que a delegação de atividades – para a sociedade civil e para o setor privado- se intensifique, exigindo maiores capacidades de regulação, analítica e coordenação e fortalecimento do **centro de governo**
- A fragmentação política impacta negativamente a capacidade de coordenação
- Houve avanços significativos na qualidade da burocracia nos últimos 20 anos, especialmente na União, nos estados e maiores municípios

# Conclusões 2

- As lideranças políticas tem apoiado algum grau de inovação
- Inexiste uma alta burocracia com as características da dos países da OCDE ainda que haja empenho nos últimos anos em formar líderes
- A orientação para resultados está se disseminando
- É grande a capacidade de disseminação de inovações
- A gestão estratégica de pessoas é ainda incipiente
- O crescimento da burocracia , incentivos pouco alinhados com desempenho e produtividade, tem propiciado forte corporativismo de consequências deletérias
- Pesquisas, (como as de Gomide e Pires) sobre as capacidades estatais e seus resultados são muito escassas; a ampliação desses estudos poderia contribuir para a compreensão sobre as variáveis de GESTÃO que mais impactam no resultado das políticas públicas no Brasil.

# Obrigada!

Evelyn Levy  
Public Sector Specialist  
evelyn.levy@uol.com.br  
55 61 9184 3242 - 55 11 99495113